

MANUAL DE APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO



EDICIÓN ENTERAMENTE REVISADA

Para toda la infancia
Salud, Educación, Igualdad, Protección
ASÍ LA HUMANIDAD AVANZA

unicef 

MANUAL DE APLICACIÓN DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

EDICIÓN ENTERAMENTE REVISADA

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia 2004

Título original: *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child – fully revised edition*
(junio de 2002)

El contenido del presente Manual no refleja necesariamente la política o las opiniones del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

Las denominaciones empleadas en el presente Manual y la forma en que aparecen presentados los datos no implican juicio alguno por parte del UNICEF sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Extractos del *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño* pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente.

ISBN 92-806-3824-6
Núm. de venta: S.02.XX.6

UNICEF, UNICEF House
Three United Nations Plaza
New York, NY 10017, Estados Unidos de América

UNICEF
Oficina Regional para Europa
Palais des Nations
1211 Genève 10, Suiza

Fotografías de portada (de izquierda a derecha): UNICEF/5376/Isaac; UNICEF/94-0971/Craig; UNICEF/95-1185/Pirozzi; UNICEF/HQ96-0224/Toutounji; UNICEF/3933/Sprague

Fotografías en el interior: pág. XX, UNICEF/97-0507/Murray-Lee; pág. 52, UNICEF/5131/Isaac; pág. 200, UNICEF/HQ99-0243/Horner; pág. 222, UNICEF/DOI95-0488/Ayisi; pág. 244, UNICEF/5391/Isaac; pág. 272, UNICEF/Noorani; pág. 324, UNICEF/3200/Bregnard; pág. 338, UNICEF/DOI94-0989/Press; pág. 406, UNICEF/90-0017/Tolmie; pág. 422, UNICEF/HQ96-0245/Toutounji; pág. 438, UNICEF/C-88/Goodsmith; pág. 500, UNICEF/HQ01-0299/Noorani; pág. 654, UNICEF/1095/85/Gray; pág. 670, UNICEF/4404Z/Maggie Murray-Lee; pág. 682, UNICEF/HQ97-0279/Noorani; pág. 700, UNICEF/HQ97-0526/Maggie Murray-Lee.

Impresión: Atar Roto Presse, Ginebra, Suiza
Primera edición: diciembre de 2001
Edición española enteramente revisada, diciembre de 2004

El *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño* también está disponible en francés y en inglés.

Para pedidos desde Europa, Oriente Medio y África:

Publicaciones de las Naciones Unidas
Section des ventes et commercialisation, Bureau E-4
CH-1211 Genève 10, Suisse
Tel.: +4122 917 2600/2614
Fax: +4122 917 0027
E-mail: unpubli@unog.ch

Para pedidos desde las demás regiones:

United Nations Publications
Room DC2-0853, Dept. I035
New York, NY 10017, USA
Tel.: (800) 253-9646, (212) 963-8302
Fax: (212) 963-3489
E-mail: publications@un.org

MANUAL DE APLICACIÓN DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

preparado para el UNICEF
por Rachel Hodgkin y Peter Newell

EDICIÓN ENTERAMENTE REVISADA

Índice

▶ Prólogo	IX		
▶ Prefacio	XI		
▶ Agradecimientos	XIII		
▶ Introducción	XV		
▶ Cómo utilizar el Manual	XV		
▶ Objetivos y estructura	XV		
▶ Cómo utilizar las listas de control	XVII		
▶ Explicación de las referencias	XVIII		
▶ Artículos			
1 Definición del niño	1		
● ¿Cuándo comienza la infancia?	3		
● ¿Cuándo acaba la infancia?	4		
● Definición de edades mínimas en la legislación	6		
● <i>Lista de control</i>	15		
2 No discriminación	19		
● Definición de la “discriminación”	21		
● Aplicación activa de la no discriminación	22		
● Revisión de la legislación	22		
● Aplicación no condicionada a los recursos presupuestarios	25		
● Derechos garantizados a cada niño sujeto a la jurisdicción del Estado	26		
● Motivos de discriminación	28		
● Formas legítimas de discriminación	30		
● Discriminación contra las niñas	31		
● Niños que viven o trabajan en la calle	34		
● Discriminación por causa de la condición de los padres, etc. (artículo 2.2)	35		
● <i>Lista de control</i>	37		
3 El interés superior del niño	39		
● El interés superior	42		
● Repercusiones sobre los niños de las medidas adoptadas	43		
● Deber de protección de los Estados (artículo 3.2)	46		
● Normas para las instituciones, servicios y establecimientos (artículo 3.3)	47		
● <i>Lista de control</i>	49		
4 Dar efectividad a los derechos	53		
● Medidas generales de aplicación	56		
▶ Observación general n° 5	86		
● Hasta el máximo de los recursos disponibles	57		
● Recomendaciones del Seminario conmemorativo del décimo aniversario de la Convención	58		
● Todas las medidas legislativas apropiadas	63		
● Medidas administrativas y de otra índole	67		
▶ Una estrategia nacional global	68		
▶ Mecanismos gubernamentales	68		
▶ Coordinación eficaz	69		
▶ Análisis de las repercusiones sobre los niños	70		
▶ Análisis presupuestarios	71		
▶ Seguimiento y recopilación de datos	73		
▶ Información estadística requerida por el Comité	74		
▶ Oficinas independientes para los niños	77		
● Cooperación internacional	81		
▶ Observación general n° 2	82		
● <i>Lista de control</i>	96		

5	Orientación de los padres y evolución de las facultades del niño	99
•	Responsabilidades de los padres	100
•	Definición de la “familia”	101
•	El niño, sujeto de derechos	104
•	Preparación para ejercer de padres	106
•	<i>Lista de control</i>	107
6	Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo	109
•	El derecho a la vida	111
▶	Matrimonio precoz	113
▶	Pena de muerte	113
▶	Conflictos armados	113
▶	Infanticidio	114
▶	Delitos de honor	116
▶	Suicidio	116
▶	Investigación y registro de los fallecimientos	117
•	Supervivencia y desarrollo	118
•	<i>Lista de control</i>	119
7	Registro del nacimiento y derechos afines	121
•	La importancia de un registro universal	122
•	¿Cuándo y cómo debe registrarse el nacimiento?	125
•	¿Qué datos deben inscribirse?	126
•	El derecho a un nombre	127
•	El derecho a adquirir una nacionalidad	128
•	El derecho a conocer a sus padres, en la medida de lo posible	130
▶	Significado de “padres”	130
▶	Significado de “en la medida de lo posible”	131
•	El derecho a ser cuidado por sus padres, en la medida de lo posible	133
•	<i>Lista de control</i>	134

8	Preservación de la identidad	137
•	El derecho del niño a preservar su identidad	138
▶	Nacionalidad	138
▶	Nombre	139
▶	Relaciones familiares	139
•	Preservar la identidad	140
•	Asistencia del Estado para restablecer rápidamente la identidad del niño	141
•	<i>Lista de control</i>	142
9	Separación del niño de los padres	145
•	El derecho del niño a no ser separado de sus padres excepto cuando es necesario en su interés superior	147
▶	Niños bajo la custodia del Estado	148
▶	Niños que viven o trabajan en la calle	148
▶	Niños hospitalizados	149
▶	Padres en prisión	149
▶	Delincuentes juveniles	150
▶	Inmigración y expulsión	150
▶	Conflictos armados	150
▶	Tradiciones y costumbres	151
•	La decisión sobre la separación	151
▶	por las autoridades competentes	151
▶	a reserva de revisión judicial	151
▶	de conformidad con la ley nacional	152
▶	todas las partes dan a conocer sus opiniones	152
•	El derecho a mantener relaciones con ambos padres	153
•	Información sobre los padres o los niños separados por medidas adoptadas por el Estado	153
•	Protección de las personas que solicitan información sobre un miembro de la familia	154
•	<i>Lista de control</i>	155

10	Reunión de la familia	159		
	● El derecho a que la solicitud de reunión de la familia sea atendida	161		
	▶ de manera positiva	161		
	▶ humanitaria	162		
	▶ expeditiva	162		
	● El derecho a mantener relaciones con padres que residen en Estados diferentes	164		
	● El derecho a salir de cualquier país	164		
	● El derecho a entrar en su país	164		
	● <i>Lista de control</i>	165		
11	Traslados ilícitos y retención ilícita ...	167		
	● Medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero	168		
	● <i>Lista de control</i>	171		
12	Respeto de las opiniones del niño ...	173		
	● El niño como sujeto de derechos	175		
	● El niño "en condiciones de formarse un juicio propio"	178		
	● Procedimientos judiciales o administrativos (artículo 12.2)	180		
	● Estrategias para aplicar el derecho de participación	181		
	● Aplicación en diferentes contextos	183		
	▶ En el gobierno y en la formulación de políticas	183		
	▶ Derecho de voto	184		
	▶ Procedimientos de denuncia	185		
	▶ Protección del niño	186		
	▶ Dentro del entorno familiar	187		
	▶ Para la adopción	188		
	▶ Otros tipos de cuidado	188		
	▶ En la escuela	188		
	▶ Trabajo infantil	191		
	▶ Servicios locales	192		
	▶ Protección del medio ambiente	192		
	▶ Servicios médicos	193		
	▶ Medios de comunicación	194		
	▶ Solicitud de asilo	194		
	▶ Sistema de justicia de menores	194		
	● <i>Lista de control</i>	196		
13	Derecho a la libertad de expresión ...	201		
	● Restricciones al derecho del niño	204		
	● <i>Lista de control</i>	207		
14	Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión	209		
	● Libertad de pensamiento	211		
	● Libertad de conciencia	211		
	● Libertad de religión	211		
	● Guía de los padres	213		
	● Educación y libertad de religión	215		
	● Limitaciones a la libertad de profesar su religión	217		
	● Discriminación por motivos religiosos	217		
	● <i>Lista de control</i>	219		
15	La libertad de asociación y de reuniones pacíficas	223		
	● Libertad de asociación	224		
	● Libertad de celebrar reuniones pacíficas	227		
	● Restricciones a los derechos del niño	227		
	● <i>Lista de control</i>	229		
16	La protección de la vida privada	231		
	● Confidencialidad del asesoramiento	233		
	● Protección contra las injerencias	234		
	● Respeto de la vida privada en las instituciones	235		
	● Respeto de la vida privada de los menores privados de libertad	235		
	● Respeto de la vida privada en los procedimientos judiciales y de otra índole	236		
	● Expedientes relativos a los niños	236		
	● Familia", "domicilio" y "correspondencia" ..	237		
	● Ataques ilegales a la honra y a la reputación .	238		
	● <i>Lista de control</i>	240		

17 Acceso a la información 245

- Función de los medios de comunicación 247
- Debate general del Comité sobre el niño y los medios de comunicación 248
- Información de diversas fuentes 249
- Utilidad social y cultural de los medios de comunicación 250
- Libros para niños 253
- Necesidades lingüísticas de las minorías 253
- Directrices para proteger contra toda información perjudicial 253
- Los medios de comunicación y el respeto de la vida privada 256
- *Lista de control* 257

18 Obligaciones comunes de los padres y asistencia del Estado 261

- La responsabilidad primordial de los padres .. 263
- La preocupación fundamental de los padres será el interés superior del niño 264
- Educación de los padres 264
- Obligaciones comunes de ambos padres 265
- Familias monoparentales 266
- Cuando los padres se separan 267
- El Estado prestará la asistencia apropiada a los padres 268
- El Estado velará por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para los niños 269
- Medidas apropiadas para los padres que trabajan 270
- *Lista de control* 273

19 Protección contra toda forma de violencia 277

- “Toda forma de perjuicio” 280
- Debate general sobre la violencia contra los niños 281
- Protección contra el castigo corporal 285
- La violencia en las instituciones 290

- La violencia en los sistemas de justicia de menores 291
- Medidas de protección y de prevención (artículo 19.2) 292
- Formación especial 295
- *Lista de control* 296

20 Niños privados de su medio familiar 299

- Niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar 301
- Derecho a la protección y asistencia especiales del Estado 301
- Cuidados de sustitución, incluido el acogimiento familiar 303
- Colocación en instituciones 305
- Menores privados de libertad 306
- Niños discapacitados 307
- Niños que viven o trabajan en la calle 307
- Continuidad en la educación y otras formas de cuidado 309
- *Lista de control* 310

21 La adopción 313

- Los Estados que reconocen o permiten la adopción 315
- El interés superior del niño será la consideración primordial 316
- Adopción autorizada sólo por las autoridades competentes con arreglo a las leyes 317
- Consentimiento necesario para la adopción 317
- La opinión del niño 318
- Adopción en otro país en determinadas condiciones 318
 - ▶ sólo si el niño no puede ser atendido en su país de origen 319
 - ▶ normas equivalentes a las de la adopción nacional 319
 - ▶ ningún beneficio financiero indebido 320
- Acuerdos internacionales sobre la adopción.. 320
- *Lista de control* 321

22 Niños refugiados 325

- Derecho relativo al estatuto de refugiado ... 327
- Niños que tratan de obtener el estatuto de refugiado 328
- Derecho a la protección y a la asistencia 330
- Detención de niños 330
- Cooperación de los Estados con organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales 331
- Localización de los miembros de la familia .. 331
- Protección de los niños cuya familia no se puede localizar 333
- No discriminación 333
- Educación, salud y servicios sociales 334
- *Lista de control* 335

23 Derechos del niño impedido 339

- Debate general sobre los niños con discapacidades 342
- Seguimiento del Debate general 344
- Antecedentes de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad 344
- "Discapacidad" y "minusvalía": definición .. 346
- Mecanismo de supervisión de las Normas Uniformes 346
- Causas de discapacidad 347
 - ▶ Pobreza 348
 - ▶ Conflictos armados 348
 - ▶ Trabajo infantil 348
 - ▶ Malos tratos 348
- Participación activa del niño discapacitado 349
- Discriminación 350
- Derecho a cuidados y asistencia especiales .. 353
- Derecho de participación 355
- Evitar el internamiento en instituciones 355
- Sistemas educativos integradores 357

24 La salud y los servicios sanitarios 363

- Atención sanitaria 358
- Preparación para el empleo 358
- Oportunidades de esparcimiento 358
- Cooperación internacional 359
- *Lista de control* 360
- La Carta Internacional de Derechos Humanos 367
- Declaración sobre la atención primaria de salud 368
- Declaración de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, 1990 368
- Lograr progresivamente los derechos a la salud 369
- Discriminación 370
- Participación y derecho a la salud 372
- Reducir la mortalidad infantil y en la niñez 372
- Asistencia médica y atención sanitaria necesarias 373
- Combatir las enfermedades y la malnutrición ... 373
- Atención sanitaria apropiada para las madres 376
- Información en materia de salud 376
- Lactancia materna 376
- Prevención de accidentes 377
- VIH/SIDA 379
 - ▶ Observación general n° 3 sobre el VIH/SIDA 387
- Atención sanitaria preventiva 380
- Vacunación 380
- Planificación de la familia 380
- Servicios de salud para adolescentes 382
 - ▶ Observación general n° 4 sobre la salud de los adolescentes 395
- Salud mental 383
- Abolir las prácticas tradicionales perjudiciales ... 384
- Cooperación internacional 386
- *Lista de control* 402

25	Derecho a un examen periódico del tratamiento	407		
	● Colocación para los fines de atención, protección o tratamiento	409		
	● Examen periódico	410		
	● <i>Lista de control</i>	411		
26	La seguridad social	413		
	● Derecho a beneficiarse de la seguridad social ..	414		
	● Realizar este derecho de conformidad con la legislación nacional	418		
	● Tener en cuenta los recursos y la situación del niño y de sus padres	418		
	● Solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre	418		
	● <i>Lista de control</i>	420		
27	Derecho a un nivel de vida adecuado	423		
	● Un nivel de vida adecuado para el desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social	426		
	● Responsabilidad primordial de los padres ..	426		
	● Obligaciones de los Estados de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios	427		
	● El Estado ayudará a los padres en caso necesario	429		
	● Nutrición	430		
	● Vivienda	431		
	● El derecho a una pensión alimenticia (artículo 27.4)	433		
	● Cobro de la pensión alimenticia en el extranjero	434		
	● <i>Lista de control</i>	435		
28	La educación	439		
	● Definición de la educación	442		
	● El derecho se ejercerá progresivamente	444		
	● Igualdad de oportunidades	447		
	▶ Las niñas	448		
	▶ Los niños de zonas rurales	449		
	▶ Los grupos minoritarios	450		
	▶ Los niños impedidos	451		
	▶ Los menores privados de libertad	451		
	● Enseñanza primaria obligatoria y gratuita ..	451		
	● Organización de distintas formas de enseñanza secundaria	453		
	● La enseñanza superior accesible a todos sobre la base de la capacidad	455		
	● Formación profesional accesible a todos	455		
	● Medidas para reducir las tasas de deserción escolar	455		
	● Disciplina escolar	459		
	● Fomentar la cooperación internacional	462		
	● <i>Lista de control</i>	463		
29	Objetivos de la educación	467		
	● Observación general n° 1 sobre los propósitos de la educación	470		
	● Acuerdo internacional sobre los objetivos ..	474		
	● Desarrollar las aptitudes del niño hasta el máximo de su posibilidades	474		
	● Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades	475		
	● Inculcar al niño el respeto de sus padres	479		
	● Inculcar al niño el respeto de los valores culturales y nacionales	479		
	● Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre	479		
	● Fomentar la tolerancia y la amistad entre los pueblos	481		
	● Igualdad de los sexos	482		
	● Paz	484		
	● Respeto del medio ambiente natural	484		
	● Libertad para establecer escuelas privadas conformes a la Convención	485		
	● <i>Lista de control</i>	486		

30	Niños de minorías o de pueblos indígenas	489			
	● El derecho a tener su propia vida cultural ...	493			
	● El derecho a practicar su propia religión	495			
	● El derecho a emplear su propio idioma	496			
	● Debate general sobre los derechos de los niños indígenas	498			
	● <i>Lista de control</i>	501			
31	Esparcimiento, juego y actividades culturales	503			
	● El derecho al descanso y al esparcimiento	505			
	● El derecho al juego y a las actividades recreativas	507			
	● El derecho a participar en la vida cultural y artística	508			
	● Obligación del Estado de promover la participación de los niños	509			
	● Igualdad de oportunidades	509			
	● <i>Lista de control</i>	512			
32	Explotación económica y trabajo infantil	515			
	● Instrumentos internacionales	517			
	● Convenio (núm. 138) de la OIT	518			
	● Convenio (núm. 182) de la OIT	519			
	● Recomendaciones de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil	520			
	● El derecho a la protección contra la explotación económica	526			
	● Edades mínimas para la admisión al empleo	528			
	● Trabajo y educación	529			
	● Reglamentación de los horarios y condiciones de trabajo	530			
	● Aplicación del artículo 32	530			
	● <i>Lista de control</i>	531			
33	El niño y las drogas	535			
	● Una amenaza para los niños	537			
	● Entender la toxicomanía	538			
	● Medidas legislativas y administrativas	539			
	● Medidas sociales y educativas	541			
	● <i>Lista de control</i>	542			
34	La explotación sexual del niño	545			
	● Antecedentes de la adopción del Protocolo Facultativo de la Convención	547			
	● Otros instrumentos internacionales	548			
	● Examen de los informes de los Estados Partes por el Comité	549			
	● Grupos vulnerables	550			
	● Medidas legislativas	553			
	▶ La edad del consentimiento	553			
	▶ Turismo sexual	555			
	● Otras medidas	555			
	● Otras iniciativas internacionales	556			
	● <i>Lista de control</i>	559			
35	Secuestro, venta y trata de niños	563			
	● Trata y trabajo infantil	566			
	● Trata y adopción	567			
	● Trata y explotación sexual	568			
	● Trata y trasplantes de órganos	569			
	● Trata y conflictos armados	570			
	● Víctimas, no criminales	570			
	● <i>Lista de control</i>	571			
36	Protección contra otras formas de explotación	575			
	● Ejemplos de otras formas de explotación: niños superdotados, medios de comunicación, investigación	577			
	● <i>Lista de control</i>	578			

37 Tortura, tratos degradantes y privación de libertad 581

- Reglas y directrices de las Naciones Unidas sobre justicia de menores 585
- Torturas 585
- Castigo corporal 588
- Confinamiento solitario 590
- Pena capital; prisión perpetua 590
- Privación de libertad 591
 - ▶ Detención y prisión preventiva 593
 - ▶ Prisión 593
 - ▶ Privación de libertad fuera del sistema de justicia de menores 594
- Trato de los niños privados de libertad 595
 - ▶ Separación de los adultos 596
 - ▶ Contacto con la familia 597
 - ▶ Garantías legales 597
- *Lista de control* 599

38 Los niños y los conflictos armados ... 605

- Derecho internacional humanitario 608
 - ▶ Convenios de Ginebra y Protocolos Adicionales 609
 - ▶ Declaración sobre la protección de la mujer y el niño 610
- Debate general sobre los niños en los conflictos armados 610
- Efectos de los conflictos armados 611
- Estudio *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños* 612
- Reclutamiento de niños menores de 18 años 614
- Protocolo Facultativo de la Convención 615
- La Corte Penal Internacional 617
- Otros instrumentos 617
 - ▶ Convención sobre minas antipersona 617
- *Lista de control* 620

39 Recuperación de los niños víctimas 623

- Víctimas del abandono, la explotación o los malos tratos 625
 - ▶ Explotación económica 627
 - ▶ Niños en conflicto con el sistema de justicia de menores 628
 - ▶ Víctimas de tortura, de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes 629
 - ▶ Víctimas de conflictos armados 629
- *Lista de control* 631

40 Administración de la justicia de menores 633

- Reglas y directrices de las Naciones Unidas sobre justicia de menores 636
- Preocupaciones generales del Comité 637
 - ▶ No discriminación 639
 - ▶ Interés superior 640
 - ▶ Participación 640
 - ▶ Presión social 641
 - ▶ Capacitación 641
 - ▶ Prevención de la delincuencia 641
- Objetivos positivos de la justicia de menores 642
- Garantías legales 643
- Necesidad de un sistema especial de justicia de menores 645
 - ▶ Edad de la responsabilidad penal 646
 - ▶ Evitar la remisión a los procedimientos judiciales 647
- Medidas diversas 648
- *Lista de control* 650

41 Respeto de las normas vigentes 655

- *Lista de control* 656

42	Dar a conocer ampliamente la Convención	657
	● Una estrategia global para la difusión	659
	● Formación sobre la Convención	661
	▶ Información sobre la formación solicitada por el Comité	660
	● <i>Lista de control</i>	663
43	El Comité de los Derechos del Niño ..	665
	● Papel del Comité	667
	● Miembros del Comité	667
	● Reuniones del Comité	668
44	Obligación de los Estados Partes de presentar informes	671
	● Informes iniciales e informes periódicos	674
	● Orientaciones para la elaboración de los informes	674
	● Panorama general del procedimiento de elaboración de informes	676
	● Dar una amplia difusión a los informes	681
	● <i>Lista de control</i> (artículo 44.6)	681

45	Cooperación con las Naciones Unidas y otros organismos	683
-----------	---	------------

46-54	Otras disposiciones de la Convención	685
--------------	---	------------

Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados	687
---	------------

● Antecedentes	687
● Disposiciones del Protocolo	687
● Presentación de informes	690
● <i>Lista de control</i>	691

Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	693
---	------------

● Antecedentes	694
● Disposiciones del Protocolo	694
● <i>Lista de control</i>	696

Apéndices

1 **Guía de las Naciones Unidas y organismos relacionados** 703

2 **Convención sobre los Derechos del Niño y Protocolos Facultativos** ... 709

- Convención sobre los Derechos del Niño 709
- Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados 716
- Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía ... 719

3 **Orientaciones del Comité de los Derechos del Niño respecto de los informes que han de presentar los Estados Partes** 723

- Convención sobre los Derechos del Niño: Orientaciones generales para los informes periódicos 723
- Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados: Orientaciones para los informes 738
- Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía: Orientaciones para los informes 741

4 **Otros instrumentos clave** 745

- Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948 745
- Declaración de los Derechos del Niño, 1959 748
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966 750
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966 754
- Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm.138) 760
- Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), 1985 763
- Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), 1990 772
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, 1990 777
- Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, 1993 784
- Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, 1993 788
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) 797
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000 799

Listas de control

Artículos

1	Definición del niño	15	17	Acceso a la información	257
2	No discriminación	37	18	Obligaciones comunes de los padres y asistencia del Estado	273
3	El interés superior del niño	49	19	Protección contra toda forma de violencia	296
4	Dar efectividad a los derechos	96	20	Niños privados de su medio familiar	310
5	Orientación de los padres y evolución de las facultades del niño	107	21	La adopción	321
6	Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo	119	22	Niños refugiados	335
7	Registro del nacimiento y derechos afines	134	23	Derechos del niño impedido	360
8	Preservación de la identidad	142	24	La salud y los servicios sanitarios	402
9	Separación del niño de los padres ...	155	25	Derecho a un examen periódico del tratamiento	411
10	Reunión de la familia	165	26	La seguridad social	420
11	Traslados ilícitos y retención ilícita...	171	27	Derecho a un nivel de vida adecuado	435
12	Respeto de las opiniones del niño ...	196	28	La educación	463
13	Derecho a la libertad de expresión ...	207	29	Objetivos de la educación	486
14	Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión	219	30	Niños de minorías o de pueblos indígenas	501
15	La libertad de asociación y de reuniones pacíficas	229	31	Esparcimiento, juego y actividades culturales	512
16	La protección de la vida privada	240			

32	Explotación económica y trabajo infantil	531
33	El niño y las drogas	542
34	La explotación sexual del niño	559
35	Secuestro, venta y trata de niños	571
36	Protección contra otras formas de explotación	578
37	Tortura, tratos degradantes y privación de libertad	599
38	Los niños y los conflictos armados ...	620
39	Recuperación de los niños víctimas	631

40	Administración de la justicia de menores	650
41	Respeto de las normas vigentes	656
42	Dar a conocer ampliamente la Convención	663
44	Obligación de los Estados Partes de presentar informes	681
	Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados	691
	Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	696

Prólogo



La ratificación, casi universal, de la Convención sobre los Derechos del Niño constituye un éxito notable. El hecho de que casi todos los países del mundo hayan aceptado un código de obligaciones en favor de la infancia nos llena de esperanza para el futuro y coloca los derechos del niño en primera línea de la lucha por los derechos humanos. Pero, al mismo tiempo, recae en los gobiernos y la sociedad civil una enorme responsabilidad: la de estar a la altura de las obligaciones contraídas.

Conforme a su misión, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia promueve los derechos de los niños y aporta su ayuda a fin de satisfacer sus necesidades básicas y brindarles mejores oportunidades de alcanzar el pleno desarrollo. En todas sus actividades, el UNICEF se basa en los principios y disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño. La publicación del *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño* se inscribe en el marco de los esfuerzos emprendidos por el UNICEF para que esos derechos se hagan realidad para todas las niñas y niños del mundo.

El Manual está pensado para todos aquellos que, en los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, los organismos de las Naciones Unidas, tienen el deber de velar por que se cumplan los derechos garantizados en la Convención.

El Manual se ha redactado en un lenguaje sencillo y accesible a fin de facilitar la consulta de los usuarios. Es nuestro deseo que esta herramienta sea de utilidad para el personal del UNICEF y para todos los que comparten el empeño de dar efectividad a la Convención.

Carol Bellamy
Directora Ejecutiva
UNICEF

Prefacio



La preparación y publicación del *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño* es un acontecimiento importante.

Esta obra de referencia trata de la aplicación de las leyes, las políticas y las prácticas que tienen por objeto promover y proteger los derechos de la infancia. Analiza en cada uno de los artículos de la Convención la interpretación dada por el Comité de los Derechos del Niño a lo largo de sus nueve primeros años de existencia, en que se han examinado más de 150 informes iniciales y periódicos presentados por los Estados Partes. Completan el análisis las observaciones y decisiones fundamentales del Comité, de otros órganos de vigilancia de los tratados y de organismos competentes de las Naciones Unidas.

El Manual también describe, de manera concisa, el papel del Comité, sus poderes y procedimientos, así como sus actividades de desarrollo; incluye asimismo una breve presentación de las

Naciones Unidas y de los organismos relacionados y el texto de algunos de los tratados, convenios e instrumentos internacionales pertinentes.

El Manual se dirige a todos aquellos que promueven la aplicación más exhaustiva posible de la Convención: gobiernos y organismos gubernamentales, el UNICEF y otras instituciones y organismos de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales internacionales, regionales y nacionales, etc.

En palabras del Comité en el informe de su segundo período de sesiones (1992), "sobre los miembros del Comité recae una responsabilidad única respecto de los niños del mundo". Esperamos que este Manual contribuirá a que la Convención conserve toda su fuerza y animará a aquellos que trabajan con o para los niños a considerar la aplicación de la Convención no como una mera formalidad, sino como una actividad dinámica y estimulante para mejorar la vida de todos los niños del mundo.

Hoda Badran

Presidenta
1991-1995

Akila Belembaogo

Presidente
1995-1997

Sandra Mason

Presidenta
1997-1999

Nafsiáh Mboi

Presidenta
1999-2000

Awa Ndeye Ouedraogo

Presidenta
2000-2001

Jakob E. Doek

Presidente
desde 2001

Agradecimientos

La idea de este Manual surgió de las conversaciones mantenidas con miembros del Comité de los Derechos del Niño y con Bilge Ogün Bassani, en aquella época Directora Adjunta de la Oficina Regional del UNICEF para Europa en Ginebra. Agradecemos el considerable apoyo y la ayuda brindados durante la preparación del Manual por André Roberfroid, antiguo Director Regional, Bilge Ogün Bassani, y Lesley Miller, Oficial de proyectos en materia de derechos del niño.

Cualquier omisión o error en el texto son enteramente responsabilidad nuestra. Rogamos a los usuarios del Manual que envíen sus comentarios al UNICEF a fin de mejorar futuras ediciones.

Deseamos ante todo expresar nuestro profundo reconocimiento por su contribución a los miembros anteriores y actuales del Comité de los Derechos del Niño.

Deseamos asimismo agradecer la inestimable colaboración de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en especial Soussan Raadi-Azarakhchi y Paulo David, Secretaria del Comité de los Derechos del Niño.

Todas las personas que se han prestado a revisar la totalidad o parte de los anteproyectos de la primera edición del Manual, y que nos han animado con su apoyo y comentarios: Birgit Arellano, Ulla Armyr, Carlos Arnaldo, Mark A. Besley, Julie Bissland, Paul Blomen, Neil Bloothby, Denis Broun, Nigel Cantwell, Geert Cappeleare, Eva Clärhall, David Clark, Shalini Dewan, Bruce Dick, Abdel Wahed El Abassi,

Carl von Essen, Preeti Ghelano, Målfrid Grude Flekkøy, Kimberly Gamble-Payne, Savitri Gooneskere, Christina Gynnå Oguz, Ian Hassall, James R. Himes, Caroline Hunt, Rachel Hurst, Urban Jonsson, June Kane, Gerison Lansdown, Janis Marshall, Kathleen Marshall, Marta Murras, Sarah McNeill, Vitit Muntarbhorn, Marjorie Newman-Williams, Yoshie Noguchi, Alfild Petrén, Rebeca Rios-Kohn, Philippa Russell, Hélène Sackstein, Ben Schonveld, Robert Smith, Rodolfo Stavenhagen, Laura Theytaz-Bergman, Trond Waage.

Las personas que han asegurado la traducción del Manual y que han revisado y verificado las citas, María José Aubet, Françoise de Luca Lacoste y Hélène Martin-Fickel.

Rachel Hodgkin y Peter Newell

Rachel Hodgkin y Peter Newell, encargados por el UNICEF de preparar el presente Manual de Aplicación, son desde hace años, tanto en el Reino Unido como en el ámbito internacional, defensores y comentaristas de los derechos del niño. Ambos trabajan como consultores para el UNICEF. En 1996 llevaron a cabo una encuesta en el Reino Unido y redactaron un informe titulado *Effective Government Structures for Children* para la Fundación Gulbenkian (con una dimensión internacional apoyada por el UNICEF). Viven en Londres y tienen tres hijos.

Rachel Hodgkin es consultora y activa defensora de los derechos del niño. Previamente había trabajado en el National Children's Bureau, con sede en Londres, en calidad de secretaria del grupo parlamentario interpartidos a favor de la infancia, y en el Children's Legal Centre, del que es co-fundadora. Ha publicado *Effective Government Structures for Children* (con Peter Newell), *Child Impact Statements: an experiment in child-proofing UK Parliamentary Bills*, y *Safe to let out? The current and future use of secure accommodation in England*.

Peter Newell preside The Council of the Children's Rights Alliance del Reino Unido, es coordinador de EPOCH End Physical Punishment of Children y coordinador adjunto de la campaña Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, lanzada en 2001 para acabar con los castigos corporales de los niños. Es autor de numerosas publicaciones sobre los derechos del niño en el Reino Unido y de un proyecto de creación de un comisionado para los derechos del niño titulado *Taking Children Seriously*.



Introducción



Objetivos y estructura

Este Manual pretende ser una herramienta práctica para la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y los dos Protocolos Facultativos aprobados en 2000, explicando e ilustrando las consecuencias de cada uno de los artículos y sus relaciones mutuas.

Para cada artículo, el Manual reúne, analiza y resume:

- Los comentarios y las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño, reconocido como la más alta autoridad en materia de interpretación de la Convención, contenidos en los informes oficiales de los 28 primeros períodos de sesiones del Comité (desde 1991 a septiembre/octubre de 2001), así como los extractos pertinentes de las Orientaciones generales del Comité para la presentación de los informes. Contiene las "Observaciones generales" del Comité de los derechos del niño, publicadas entre 2001 y 2003 y, en particular, analiza las "observaciones finales" del Comité sobre los informes iniciales y periódicos presentados por los Estados Partes. Cuando el Comité se expresa como tal (por ejemplo en sus observaciones finales y en los informes oficiales sobre las sesiones y debates generales que ha convocado sobre temas relacionados con la Convención), la especial relevancia de los comentarios del Comité se destaca en el texto mediante la coloración azul (también se cita a miembros individuales del Comité, pero sus citas no aparecen en azul ya que no tienen la misma autoridad);
- extractos de los *travaux préparatoires* de la Convención – los informes de las sesiones del Grupo de Trabajo que redactó la Convención;
- reservas y declaraciones presentadas por los Estados Partes en el momento de ratificar la Convención o adherir a ella;
- disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, por ejemplo la Declaración Universal de Derechos Humanos y los dos Pactos

Internacionales, sobre Derechos Civiles y Políticos, y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (muchos artículos de la Convención tienen su origen en estos instrumentos), otras declaraciones, convenios y convenciones, reglas y directrices de las Naciones Unidas sobre justicia de menores, las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los convenios de La Haya;

- observaciones generales pertinentes de otros órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos, los Comités encargados de la supervisión de la aplicación de otros instrumentos internacionales, en particular el Comité de Derechos Humanos (responsable del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (responsable del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales);
- comentarios del *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos*, cuya edición de 1998 contiene un capítulo sobre la Convención redactado por Marta Santos Pais, la primera Relatora del Comité de los Derechos del Niño;
- observaciones y recomendaciones de otros organismos de las Naciones Unidas, así como conclusiones y recomendaciones de conferencias mundiales sobre derechos humanos y desarrollo social.

El Manual no incluye un análisis de los instrumentos regionales relativos a derechos humanos; tampoco cubre la jurisprudencia internacional o regional.

El papel y las actividades del Comité de los Derechos del Niño y la obligación que tienen los Estados Partes de presentar informes en virtud de la Convención se analizan en los capítulos pertinentes (artículos 43 y 44).

El Manual no pretende medir los progresos realizados por los Estados Partes en la aplicación de la Convención. Los comentarios y las recomendaciones del Comité, así como los ejemplos extraídos de los informes iniciales y periódicos y de otras fuentes, que se presentan en los recuadros, tienen por objeto ilustrar y ampliar la interpretación de la Convención.

Las personas que deseen analizar los progresos realizados en Estados Partes concretos pueden consultar el Informe inicial y los subsiguientes informes periódicos del Estado Parte, junto con las actas del examen por el Comité de dichos informes, y sus observaciones finales.

El capítulo del Manual correspondiente a cada artículo comprende:

- un resumen conciso de las consecuencias del artículo y su relación con otros artículos de la Convención;
- fragmentos pertinentes de las *Orientaciones generales para los informes iniciales y las Orientaciones generales para los informes periódicos* preparados por el Comité de los Derechos del Niño (el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* figura en el Apéndice 3, pág. 723);
- un estudio detallado del contexto y de las consecuencias de elementos individuales del artículo;
- ocasionalmente, recuadros que dan ejemplos extraídos de los informes iniciales y periódicos de los Estados Partes y de otros informes y recomendaciones oficiales (el Manual no ha intentado analizar los informes y otra documentación aportada por las organizaciones no gubernamentales). Estos recuadros no indican necesariamente cuál es la mejor manera de aplicar el artículo, se limitan a ilustrar y aclarar las preguntas planteadas por el artículo. Tampoco se han evaluado los ejemplos citados, pudiendo éstos no corresponder a la práctica actual;
- en conclusión, una “lista de control”, que destaca la interdependencia de los artículos de la Convención e identifica otros artículos estrechamente relacionados. La lista de control plantea preguntas que pueden servir para investigar los progresos realizados hacia la aplicación efectiva de los principios y disposiciones de la Convención;
- los apéndices incluyen el texto completo de la Convención sobre los Derechos del Niño y de sus dos Protocolos Facultativos así como otros instrumentos pertinentes. También contienen el texto de las Orientaciones respecto de los informes que han de presentar los Estados Partes. Además, el lector encontrará una guía de las Naciones Unidas y organismos relacionados.

Cómo utilizar las “listas de control”

Las listas de control no son documentos oficiales. Todas ellas se han preparado para ayudar a las personas que en los gobiernos, el UNICEF, los organismos de las Naciones Unidas, las ONG, etc., investigan las repercusiones de la Convención sobre la legislación, la política y la práctica y evalúan los progresos realizados en la efectiva aplicación de cada artículo.

Las listas de control conciernen la aplicación de los artículos, no la preparación de informes. No deben confundirse con las *Orientaciones generales* oficiales para la presentación de informes elaboradas por el Comité de los Derechos del Niño, cuya finalidad es ayudar a los Estados Partes a preparar los informes iniciales y periódicos que han de presentar en virtud de la Convención (se incluyen fragmentos pertinentes de estas *Orientaciones generales* en cada uno de los artículos del Manual).

Las listas de control recuerdan que ningún artículo debe considerarse de forma aislada, porque la Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes, y que debe prestarse especial atención a los “principios generales” destacados por el Comité de los Derechos del Niño, y a otros artículos estrechamente relacionados.

Cada una de las listas de control empieza con una serie estándar de preguntas sobre las medidas generales de aplicación para el artículo en cuestión: ¿se han identificado y coordinado los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales? ¿Se ha realizado un examen exhaustivo y se ha adoptado una estrategia para asegurar una plena aplicación de la Convención? ¿Se han llevado a cabo un análisis presupuestario y la asignación de los recursos necesarios?

¿Se han desarrollado mecanismos de vigilancia y de evaluación? ¿Se ha proporcionado una formación adecuada, etc.? Otras preguntas están relacionadas con la aplicación detallada del artículo.

Las preguntas se han formulado de manera que se pueda responder con “SÍ”, “NO”, “PARCIALMENTE” o “NO SABE” (es decir, la información de que se dispone no es suficiente para pronunciarse sobre la aplicación del artículo). Contestar “sí” o “no” a las preguntas incluidas en la lista de control no indica necesariamente conformidad o no conformidad con la Convención.

Las listas de control pueden utilizarse como punto de partida para desarrollar listas más detalladas, que se utilizarán a nivel nacional o local. Más allá de las respuestas básicas “SÍ”, “NO” o “NO SABE”, las preguntas proporcionan un marco a fin de reunir la información necesaria para llevar a cabo un análisis completo y observaciones detalladas de la aplicación.

Por lo tanto, si la respuesta a una pregunta de la lista de control es “SÍ”, podría ir acompañada por un resumen de la legislación, la política y la práctica pertinentes y por información más detallada sobre la efectiva realización del derecho para todos los niños interesados. Si la respuesta es “NO”, podría prepararse un estado de la situación y un resumen de las acciones necesarias para la aplicación del derecho. Si la respuesta es “PARCIALMENTE”, podría suministrarse información sobre el estado de aplicación del derecho, y la acción complementaria requerida. Si la respuesta es “NO SABE”, podría prepararse un resumen de la información disponible y de las lagunas en la información que hacen imposible determinar el grado de aplicación del derecho.

Explicación de las referencias

Informes oficiales del Comité de los Derechos del Niño

Se utilizan referencias abreviadas para determinadas series de informes oficiales del Comité de los Derechos del Niño:

Orientaciones generales para los informes iniciales; Orientaciones generales para los informes periódicos: se trata de las orientaciones generales preparadas por el Comité sobre la forma y el contenido que han de tener los informes que los Estados Partes deben presentar en virtud de la Convención. Su título completo es:

Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al apartado a) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención, (CRC/C/5, 15 de octubre de 1991);

Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención, (CRC/C/58, 20 de noviembre de 1996).

Informes de los Estados Partes: el informe inicial que los Estados Partes deben presentar en el plazo de dos años a partir de la fecha de ratificación de la Convención. Los Estados deben presentar posteriormente informes periódicos cinco años después de la fecha en la que deberían haber remitido su informe inicial. Todos estos informes están clasificados en las series "CRC/C/...".

Observaciones finales: las observaciones finales del Comité sobre el informe inicial o periódico de un Estado Parte. Se citan asimismo las observaciones preliminares sobre el informe inicial (el Comité las publica cuando desea que un Estado presente información adicional). Todas las observaciones finales y observaciones preliminares sobre los informes iniciales de los Estados Partes están clasificadas en las series "CRC/C/15/Add. ...".

Actas resumidas de las sesiones del Comité de los Derechos del Niño, principalmente las discusiones entre los representantes de un Estado Parte y el Comité; en cada caso se identifica al Estado en cuestión (todas las actas resumidas de los períodos de sesiones del Comité están clasificadas en las series "CRC/C/SR. ...").

Informes sobre un período de sesiones: un informe oficial se publica después de cada período de sesiones del Comité de los Derechos del Niño. El Manual ofrece la referencia completa, por ejemplo, *Informe sobre el quinto período de sesiones, enero de 1994, CRC/C/24.*

(El sistema de documentación de las Naciones Unidas ha establecido firmas especiales para cada uno de los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos. Por lo tanto, la firma para todos los documentos del Comité de los Derechos del Niño empieza por "CRC/C/...". La explicación de las firmas de los documentos de todos los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas puede obtenerse en la página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: www.ohchr.org/spanish/.)

Otros documentos clave

He aquí otros documentos clave que aparecen con frecuencia:

Reservas, declaraciones y objeciones relativas a la Convención sobre los Derechos del Niño. Este documento se actualiza regularmente. La versión citada en el texto es la CRC/C/2/Rev.8, 7 de diciembre de 1999.

Recopilación de las observaciones generales o recomendaciones generales adoptadas por órganos de derechos humanos creados en virtud de tratados. Este documento se actualiza regularmente. La versión citada en el presente Manual es HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004.

Travaux préparatoires: Todavía no se ha publicado la totalidad de los informes del Grupo de Trabajo de composición abierta encargado de redactar la Convención sobre los Derechos del Niño. La Comisión de Derechos Humanos estableció el Grupo de Trabajo en 1979.

En 1992, se publicaron fragmentos de los informes oficiales en *The United Nations Convention on the Rights of the Child, A Guide to the "Travaux*

préparatoires", preparado bajo la dirección de Sharon Detrick (Martinus Nijhoff Publishers); este libro está disponible únicamente en inglés.

Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos: una primera edición, que cubre los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, pero no la Convención sobre los Derechos del Niño, fue publicada conjuntamente por el Centro de Derechos Humanos y el Instituto de las Naciones Unidas para Formación e Investigación (UNITAR) en 1991. Una nueva edición, publicada en español en 1998, comprende una sección sobre la Convención sobre los Derechos del Niño, por Marta Santo País, primera relatora del Comité de los Derechos del Niño. Esta edición ha sido publicada conjuntamente por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el UNITAR, el proyecto de la Escuela Superior de Personal de las Naciones Unidas de Turín, y la oficina de la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra. En el Manual, las dos ediciones se citan como *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos de 1991* y *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos de 1998*.

Cómo obtener los informes del Comité

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos es la Secretaría del Comité de los derechos del Niño, en nombre del Secretario General de las Naciones Unidas. Se preparan actas resumidas de todas las reuniones públicas y de algunas reuniones privadas del Comité (todas las reuniones se celebran en público, a menos que el Comité decida lo contrario). Los informes iniciales y periódicos de los Estados Partes, las observaciones finales del Comité, las actas resumidas y los informes sobre los periodos de sesiones del Comité normalmente están disponibles en los tres idiomas de trabajo del Comité (español, francés e inglés, aunque las actas resumidas no suelen traducirse al español); además, el Comité puede decidir traducir algunos documentos a uno o varios de los otros idiomas "oficiales" de la Convención (árabe, chino y ruso).

Todos estos documentos están disponibles en la base de datos de los órganos de vigilancia y seguimiento de la aplicación de los tratados, en la página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos: www.ohchr.org/spanish/

También se pueden solicitar a la

Sección de Distribución y Ventas,
Palais des Nations,
8-14 Avenue de la Paix,
1211 Genève 10, Suiza





Definición del niño



Texto del artículo 1

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

El artículo primero de la Convención sobre los Derechos del Niño define al “niño” para los efectos de la Convención como todo ser humano menor de 18 años de edad, dejando abierta la especificación del momento en que comienza la infancia: ¿Es el nacimiento, el momento de la concepción, o algún momento intermedio? De haberse adoptado una posición sobre el aborto y sobre temas relacionados, la ratificación universal de la Convención se habría visto amenazada. Para los efectos de la Convención, la infancia termina al cumplir el niño los 18 años, salvo que, en un Estado determinado, la mayoría de edad se alcance antes.

Es un asunto complejo fijar una edad concreta para la adquisición de ciertos derechos o para la pérdida de ciertas medidas de protección. Supone buscar el equilibrio entre el concepto del niño como sujeto de derechos, cuyas capacidades evolutivas deben respetarse (artículos 5 y 14), y la obligación del Estado de proporcionarle una protección especial. En algunas cuestiones, la Convención adopta una postura firme: no admite la pena capital ni la prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación para los niños menores de 18 años (artículo 37); tampoco aprueba el reclutamiento por las fuerzas armadas o la participación directa en hostilidades de personas menores de 15 años (artículo 38 y Protocolo Facultativo relativo

a la participación de niños en los conflictos armados). En otras cuestiones, exige a los Estados que fijen edades mínimas: por ejemplo para la admisión al empleo (artículo 32) y para la responsabilidad penal (artículo 40). La obligación de la enseñanza primaria obligatoria también implica establecer una edad de escolarización (artículo 28).

El Comité de los Derechos del Niño ha subrayado que los Estados Partes, al definir edades mínimas en la legislación, deben hacerlo en el contexto de los principios generales inscritos en la Convención, en especial la no discriminación (artículo 2), el interés superior del niño (artículo 3), y el derecho del niño a la vida y, en la máxima medida posible, a la supervivencia y al desarrollo (artículo 6). Es preciso respetar la “evolución de las facultades” del niño (artículo 5), y debe haber coherencia, por ejemplo, entre las edades fijadas para la terminación de la escolaridad obligatoria y para la admisión al empleo.

En sus *Orientaciones generales para los informes iniciales y periódicos*, el Comité solicita información sobre la edad mínima establecida legalmente dentro del país para diferentes finalidades. En sus Observaciones, alienta a los Estados Partes a que revisen su definición de la infancia y eleven las edades mínimas de protección, en especial las que se refieren al consentimiento sexual, a la admisión al empleo y a la responsabilidad penal. ■

Resumen



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Definición del niño

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente acerca de lo que se entiende por niño en sus leyes y reglamentaciones, en cumplimiento del artículo 1 de la Convención. En particular, se pide a los Estados Partes que informen acerca de la edad en que se alcanza la mayoría de edad y acerca de la edad mínima establecida legalmente para distintas finalidades, por ejemplo, para asesoramiento médico o jurídico sin el consentimiento de los padres, terminación de la escolaridad obligatoria, empleo parcial, pleno empleo, empleo peligroso, consentimiento sexual, matrimonio, alistamiento voluntario en las fuerzas armadas, reclutamiento en las fuerzas armadas, declaración ante los tribunales, responsabilidad penal, privación de libertad, encarcelamiento y consumo de alcohol o de otras sustancias controladas.”

(CRC/C/5, párrafo 12)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“II. DEFINICIÓN DEL NIÑO

En esta sección se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente acerca del artículo 1 de la Convención, relacionada con:

- las diferencias entre la legislación nacional y la Convención relativas a la definición del niño;
- la edad mínima establecida legalmente dentro del país para:
 - el asesoramiento médico o jurídico sin el consentimiento de los padres;
 - el tratamiento médico o las intervenciones quirúrgicas sin el consentimiento de los padres;
 - la terminación de la escolaridad obligatoria;
 - la aceptación de un empleo o trabajo, sin excluir el trabajo peligroso;
 - el empleo a tiempo parcial y el empleo a tiempo completo;
 - el matrimonio;
 - el consentimiento sexual;
 - el alistamiento voluntario en las fuerzas armadas;
 - el reclutamiento en las fuerzas armadas;
 - la participación en hostilidades;
 - la responsabilidad penal;
 - la privación de libertad, incluyendo el arresto, la detención y la prisión, entre otras cosas en lo relativo a la administración de justicia, la solicitud de asilo y el internamiento de los niños en instituciones de asistencia social o de salud;
 - la pena capital y la reclusión a perpetuidad;
 - la declaración ante los tribunales, en causas civiles y penales;
 - la presentación de denuncias y la solicitud de reparación ante un tribunal u otra autoridad pertinente sin el consentimiento de los padres;
 - la intervención en procedimientos administrativos o judiciales que afecten al niño;
 - el consentimiento para cambiar de identidad, incluyendo el cambio de nombre, la modificación de los vínculos familiares, la adopción, la tutela;
 - el acceso a información relativa a los padres biológicos;
 - la capacidad jurídica de heredar, hacer transacciones relativas a la propiedad de bienes, formar o afiliarse a asociaciones;
 - la elección de una religión o la asistencia a cursos de instrucción religiosa;
 - el consumo de alcohol o de otras sustancias controladas;
- cómo guarda relación la edad mínima para el empleo con la edad de terminación de la escolaridad obligatoria, cómo afecta al derecho del niño a la enseñanza y cómo se tienen en cuenta los instrumentos internacionales pertinentes;



- en los casos en que la legislación hace distinciones entre las muchachas y los varones, incluso en lo que al matrimonio y el consentimiento sexual se refiere, en qué medida se ha tenido en cuenta lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención;
- en los casos en que la pubertad es un criterio de derecho penal, en qué medida se aplica de modo diferente a las muchachas y los varones, y si se tienen en cuenta los principios y las disposiciones de la Convención.”

(CRC/C/58, párrafo 24. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 107, 124, 125, 134, 147 y 153. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

¿Cuándo comienza la infancia para los efectos de la Convención?

Ni la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño (1924) ni la Declaración de los Derechos del Niño (1959) definen el comienzo o el fin de la infancia. Pero el Preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño llama la atención sobre la afirmación que aparece en la Declaración de 1959: “... el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, **tanto antes como después del nacimiento**”.

Como ya se ha mencionado, la redacción del artículo 1 de la Convención no establece un punto de inicio de la infancia. Los redactores evitaron adoptar sobre el aborto y otros temas relacionados con el período anterior al nacimiento una posición susceptible de amenazar la aceptación universal de la Convención. Por ello, el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 indica: “La formulación del artículo 1 no especifica claramente el momento en que debe considerarse que comienza la ‘infancia’ evitando, intencionadamente, una única solución común para todos los Estados, con miras a preservar la diversidad de las soluciones legales nacionales vigentes.

“Al evitar una clara referencia tanto al nacimiento como al momento de la concepción, la Convención hace suya una solución flexible y abierta, dejando a la legislación nacional la especificación del momento en el que comienza la infancia o la vida.” (*Manual*, pág. 447)

La afirmación que aparece en el Preámbulo de la Declaración de 1959, citada anteriormente, planteó dificultades al Grupo de Trabajo encargado de redactar el texto de la Convención. Para alcanzar el consenso, el Grupo acordó incluirla en sus trabajos preliminares precisando que “al aprobar este párrafo del preámbulo, el Grupo de Trabajo no pretende dar un juicio previo sobre la interpretación del artículo 1 o de cualquier otra disposición de la Convención por los Estados Partes” (E/CN.4/1989/48, párrafo 43).

Con ello, la Convención permite a cada Estado Parte buscar una solución equilibrada a los conflictos de derechos e intereses diversos relativos a cuestiones

como el aborto y la planificación familiar. Cabe señalar (véase el artículo 41) que la Convención no afecta a las disposiciones de la legislación nacional (o del derecho internacional vigente) “que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño...”

Obviamente, la mayoría de los artículos de la Convención sólo pueden aplicarse al niño después de su nacimiento. Sin embargo, varios Estados han considerado necesario formular declaraciones o reservas para poner de manifiesto su propia legislación o actitudes sobre el niño aún no nacido, en particular respecto al “derecho intrínseco a la vida” y a la obligación del Estado de garantizar “en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño” (artículo 6).

Por ejemplo, la Argentina declaró: “Con relación al artículo 1 de la Convención, la República Argentina declara que el mismo debe interpretarse en el sentido de que se entiende por niño todo ser humano desde el momento de su concepción hasta los dieciocho años de edad” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 15). A este propósito, el Código Civil argentino establece: “Desde la concepción en el seno materno comienza la existencia de las personas; y antes de su nacimiento pueden adquirir algunos derechos, como si ya hubiesen nacido. Estos derechos quedan irrevocablemente adquiridos si los concebidos en el seno materno nacieron con vida, aunque fuera por instantes después de estar separados de su madre.” (CRC/C/8/Add.2, párrafo 38)

La Santa Sede, en su declaración, “reconoce que la Convención representa una promulgación de principios anteriormente adoptados por las Naciones Unidas y, una vez que tenga efectividad como instrumento ratificado, salvaguardará los derechos del niño tanto antes como después del nacimiento, como se afirmó expresamente en la Declaración de los Derechos del Niño [resolución 1386 (XIV) de la Asamblea General, de 20 de noviembre de 1959] y se reafirmó en el párrafo noveno del preámbulo de la Convención. La Santa Sede confía en que el párrafo noveno del preámbulo ofrecerá la perspectiva desde la que se interpretará el resto de la Convención, de conformidad con el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 40)





Por el contrario, el Reino Unido declara que “interpreta que la Convención sólo es aplicable en el caso de los nacidos vivos” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 37).

A juicio del Comité de los Derechos del Niño, son innecesarias las reservas para proteger las leyes nacionales relativas al aborto. Pero el Comité ha formulado comentarios desfavorables sobre el elevado número de abortos, el uso del aborto como método de planificación familiar y los abortos “clandestinos”, y apoya la adopción de medidas para reducir el número de abortos. La resolución de la Asamblea General sobre nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing instan a los gobiernos a “considerar la posibilidad de revisar las leyes que prevén medidas punitivas contra las mujeres que han tenido abortos ilegales” (A/RES/S-23/3, párrafo 72 o). (Para más información, véase el artículo 6, pág. 115.)

China formuló la siguiente reserva: “La República Popular de China cumplirá las obligaciones establecidas en el artículo 6 de la Convención en la medida en que la Convención sea compatible con las disposiciones del artículo 25 de la Constitución de la República Popular de China, relativo a la planificación de la familia, y con las disposiciones del artículo 2 de la Ley de menores de la República Popular de China.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 19)

El Comité, consecuente con su práctica general de alentar a todos los Estados Partes a que retiren las reservas, recomendó:

“A la luz de los debates habidos en el Comité sobre el tema del mantenimiento por el Estado Parte de la reserva al artículo 6 de la Convención y de la información ofrecida por dicho Estado Parte de que estaba abierto a la posibilidad de modificar su reserva, el Comité le alienta a revisar su reserva a la Convención, con miras a retirarla.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafo 24)

Para Luxemburgo, “El Gobierno de Luxemburgo declara que el artículo 6 de la presente Convención no ofrece ningún obstáculo a la aplicación de las disposiciones de la legislación de Luxemburgo referentes a la información sexual, la prevención de los abortos clandestinos y la reglamentación de la interrupción del embarazo.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 29)

Otros Estados han declarado que interpretarían el artículo 1 conforme a su propia legislación o constitución (véanse, por ejemplo, CRC/C/2/Rev.8, Botswana, pág. 18 e Indonesia, pág. 24).

¿Cuándo acaba la infancia?

Para los efectos de la Convención sobre los Derechos del Niño, la infancia termina, y la mayoría de edad se alcanza, al cumplir el niño los 18 años “salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. Así pues, la Convención se muestra más normativa, aunque no inflexible, a la hora de definir el fin de la infancia.

El Comité recomienda a los Estados Partes que revisen la legislación si ésta fija la mayoría de edad por debajo de los 18 años y, en particular, que aumenten las edades de protección. Por ejemplo:

“Preocupa al Comité la falta de claridad sobre la condición de los niños que tienen entre 16 y 18 años de edad...”

“El Comité recomienda al Estado Parte que modifique la definición legal del niño, y aumente la mayoría de edad respecto de la fijada actualmente, que es de 16 años. Convendría revisar a este respecto la edad mínima legal para contraer matrimonio y tener responsabilidad penal.” (Maldivas CRC/C/15/Add.91, párrafos 13 y 33)

“La Ley de menores fija la mayoría de edad en 18 años, pero, al parecer, otras disposiciones legales establecen muchos límites en lo que respecta al grado de protección de los menores de más de 16 años. La Ley de protección de los niños, de 1990, protege a todos los menores de menos de 18 años de la explotación en la pornografía, pero el Comité se siente preocupado por el hecho de que la Ley de delitos sexuales, de 1992, no brinde una protección especial a los menores de más de 16 años, sino sólo una protección limitada a los menores de 14 a 16 años. Los menores de más de 16 años también parecen gozar de una protección limitada en la ley que regula la prevención de los actos de crueldad contra los niños. El Comité recomienda que se revise la legislación vigente para aumentar el grado de protección de todos los menores de menos de 18 años.” (Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 14)

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 indica que el artículo 1 establece “una edad de referencia máxima general de 18 años. Los Estados Partes deberán utilizar esa edad límite como una norma y una referencia para el establecimiento de cualquier otra edad particular para propósitos o actividades específicas. Además, en esta disposición, se destaca la necesidad de que los Estados Partes garanticen una protección especial a cada niño menor de esa edad límite...”

“Aunque se establece una edad límite general de 18 años, en el artículo 1 queda claro que el niño puede alcanzar la mayoría de edad antes en virtud de la ley que le sea aplicable. Esta expresión no debe ser interpretada de ninguna manera como una ‘cláusula de excepción general’, ni se permite, con arreglo a ese artículo, fijar edades que puedan ser contrarias a los principios y las disposiciones de la Convención.” (*Manual*, págs. 447 y 449)

En una Observación general sobre la protección del niño en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos destaca que las “edades de protección” no deben ser “irracionalmente cortas” y que en ningún caso un Estado

Parte puede desentenderse, en virtud del Pacto, de sus obligaciones con los menores de 18 años, aunque a los efectos de la legislación nacional hayan alcanzado la mayoría de edad.

El artículo 24 del Pacto Internacional reconoce el derecho de todo niño, sin discriminación alguna, a recibir de su familia, de la sociedad y del Estado la protección que requiere por su condición de “menor”. El Pacto no define el término “menor”, y tampoco indica cuándo se alcanza la mayoría de edad. La Observación general de 1989 del Comité de Derechos Humanos declara: “Esa determinación incumbe al Estado Parte, a la luz de las condiciones sociales y culturales pertinentes. A este respecto, los Estados deben indicar en sus informes la edad en que el niño alcanza la mayoría de edad en los asuntos civiles y asume la responsabilidad penal. Los Estados deberían indicar también la edad legal en que el niño tiene derecho a trabajar y la edad en la que se le trata como adulto a los efectos del derecho laboral. Los Estados deberían indicar además la edad en que un niño se considera adulto a los efectos de los párrafos 2 y 3 del artículo 10. Sin embargo, el Comité señala que no se debería establecer una edad irracionalmente corta a los efectos antedichos y que en ningún caso un Estado Parte puede desentenderse, en virtud del Pacto, de sus obligaciones con los menores de 18 años de edad, aunque a los efectos de la legislación nacional hayan alcanzado la mayoría de edad.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 4)

Durante la redacción de la Convención sobre los Derechos del Niño, los representantes de algunos Estados abogaron, sin éxito, en favor de la mayoría de edad antes de los 18 años. Prevalció la opinión de que debía fijarse una edad alta para garantizar una mayor protección (véase E/CN.4/L.1542, párrafos 28 a 36). El texto permite a los Estados en los que la

mayoría de edad se alcanza antes de los 18 años fijar una edad inferior para determinados fines, siempre y cuando se respete el espíritu de la Convención, y en especial sus principios generales. De igual modo, la Convención no exige que los Estados en los que la mayoría de edad sea más elevada la reduzcan, puesto que la definición del niño dada por el artículo 1 se entiende “para los efectos de la Convención”. Todos los derechos reconocidos por la Convención deben aplicarse a todos los niños menores de 18 años, salvo si la mayoría se alcanzara antes.

Quedó claro en las deliberaciones del Grupo de Trabajo encargado de redactar el texto de la Convención que no existe un acuerdo general sobre la definición de la mayoría de edad que, en algunos casos, puede responder a criterios diferentes a la edad (por ejemplo, la condición de casado, o la adquisición de un “suficiente entendimiento”). Se hizo notar que “el concepto de mayoría de edad variaba mucho según los países y también dentro de las legislaciones nacionales, según se tratara de los aspectos civiles, penales, políticos u otros aspectos de la mayoría de edad” (E/CN.4/L.1542, párrafo 35). Dichas diferencias han quedado ampliamente reflejadas en los informes iniciales de los Estados Partes y en las deliberaciones mantenidas entre los representantes de los Estados y el Comité de los Derechos del Niño.

Revisar la definición del niño

Antes de ratificar la Convención, la mayoría de los países no habían estudiado de forma exhaustiva las diferentes leyes que definen la infancia. El artículo 1 fue el trampolín que propició la revisión de toda la legislación pertinente en cada Estado Parte. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también solicitan información sobre “las diferencias entre la legislación nacional y la Convención en lo relativo a la definición del niño”. El Comité



Definición de la infancia – un dilema

La India habla de los problemas de la definición de la infancia en su Informe inicial de 1997, examinado por el Comité en el 2000:

“Las diferencias en cuanto a la edad mínima concreta contemplada en las distintas disposiciones legales plantean un dilema a la hora de determinar si el mismo ser humano es o no un niño, dependiendo de la ley que se invoque en cada caso. Dado el hecho de que el nacimiento de un niño pobre suele registrarse de forma o bien indebida o bien incorrecta, la fiabilidad y el impacto de las leyes no pueden regularse exclusivamente en términos de edad. La disparidad entre el niño identificado según la edad y las leyes aplicables en función del nivel de madurez y de la capacidad del niño para expresar sus necesidades, obliga a realizar un esfuerzo de congruencia entre las políticas prácticas, las disposiciones legales y la aplicación de las mismas.

“Dada la previsible influencia que tendrá la aceptación de la definición del niño que propone la Convención sobre los Derechos del Niño en la planificación de los programas y en las disposiciones presupuestarias, el Gobierno de la India tiene previsto revisar la legislación y adoptar la definición del niño establecida en el artículo 1 de la Convención, siempre que sea factible y aplicable, con el objeto de garantizar la protección de los derechos del niño en la sociedad en cualquier circunstancia.” (India CRC/C/28/Add.10, párrafos 68 y 69)



recomienda a los Estados Partes que revisen las leyes nacionales y las ajusten a la definición de la Convención. Por ejemplo:

“El Comité recomienda además que se armonice la edad prescrita en las distintas leyes nacionales, a fin de eliminar las incongruencias, contradicciones y desigualdades entre los sexos, y para ajustar la legislación nacional a la Convención.”
(Uganda CRC/C/15/Add.80, párrafo 26)

“El Comité recomienda que el Estado Parte revise, y enmiende según proceda, la legislación existente a fin de armonizar la edad a la que se alcanza la mayoría de edad y la definición general del niño, introducir una sola edad mínima legal para contraer matrimonio, aumentar la edad mínima en lo que respecta a la responsabilidad penal, ocuparse del problema que plantea la edad mínima para consultar a un médico sin el consentimiento de los padres y establecer una edad mínima para el consentimiento sexual.”
(Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafo 24)

Definición de edades mínimas específicas en la legislación

En esta sección se reseñan brevemente los diferentes temas incluidos en las *Orientaciones generales* para los informes iniciales y periódicos establecidas por el Comité (véase el recuadro, pág. 2) en relación con el artículo 1 de la Convención y la definición del niño. Ambas *Orientaciones generales* solicitan información sobre “la edad mínima establecida legalmente” para diferentes fines. Muchos de estos temas están relacionados con otros artículos de la Convención y se estudian en las secciones pertinentes de este Manual.

La solicitud de información sobre las edades mínimas establecidas legalmente no implica la obligación de fijar una edad concreta para cada caso. El Comité simplemente quiere saber cómo definen las legislaciones nacionales al niño. En general, las edades mínimas establecidas para garantizar una protección (contra los trabajos peligrosos, contra la privación de libertad o contra la participación en conflictos armados) deberían ser lo más elevadas posibles. Otras edades mínimas están relacionadas con la adquisición de autonomía por parte del niño y con la obligación del Estado de respetar los derechos civiles del niño y la evolución de sus facultades, para lo cual puede ser necesario un sistema más flexible y atento a las necesidades de cada niño.

Algunas de las edades mínimas sobre las que el Comité solicita información en las *Orientaciones generales* tienen que ver con la adquisición, por parte del niño, de derechos de autonomía: para realizar trámites y tomar decisiones por sí mismo (por ejemplo, para recibir asesoramiento médico o jurídico y someterse a un tratamiento médico o a una intervención quirúrgica sin el consentimiento de los

padres; para formar o afiliarse a asociaciones; para elegir una religión; para consentir a la adopción; y para cambiar de identidad).

Aunque la Convención no ofrece indicaciones concretas sobre la edad o las edades específicas en que el niño debe adquirir estos derechos, sí proporciona un marco de principios. En virtud del artículo 12, el niño capaz de formarse un juicio propio tiene derecho a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afectan. Sus opiniones se tendrán “debidamente en cuenta... en función de la edad y madurez del niño”. La Convención subraya la importancia de respetar “la evolución de las facultades” del niño (véanse el artículo 5, pág. 103, y el artículo 14, pág. 213). Algunos Estados, además de fijar edades límites para la adquisición de determinados derechos, han incorporado en la legislación el concepto de “la evolución de las facultades del niño” por medio de un principio general, según el cual el niño adquiere el derecho a tomar decisiones por sí mismo en determinadas cuestiones una vez que ha adquirido “suficiente madurez” (véase el recuadro, pág. 8). Dichas fórmulas tienen la ventaja de evitar barreras de edad rígidas, pero también tienen el inconveniente de dejar que sean los adultos quienes decidan cuándo el niño ha alcanzado suficiente madurez, y por consiguiente desestimar el concepto de la evolución de las facultades del niño.

Respeto de los principios generales de la Convención

El Comité ha recomendado en más de una ocasión que, a la hora de fijar edades mínimas, los Estados se inspiren en la Convención, y en especial en sus principios generales: no debe existir discriminación, el interés superior del niño será una consideración primordial, y deberán garantizarse la supervivencia y el desarrollo del niño. Por ejemplo, el Comité indica que

“... es necesario considerar seriamente las cuestiones relativas a la definición legal del niño, en particular por lo que respecta a la edad mínima para contraer matrimonio, la admisión al empleo, la prestación del servicio militar y para declarar ante los tribunales. Según parece, esas disposiciones no tienen debidamente en cuenta los principios del interés superior del niño y de la no discriminación.” (El Salvador CRC/C/15/Add.9, párrafo 10. Véase también Sudán CRC/C/15/Add.10, párrafo 18)

La importancia del principio de no discriminación (artículo 2) en la definición del niño queda de manifiesto en las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, que explícitamente solicitan información “en los casos en que la legislación hace distinciones entre las muchachas y los varones, incluso en lo que al matrimonio y al consentimiento sexual se refiere, la medida en que se ha tenido en cuenta lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención”; y “en los casos en que la pubertad

es un criterio de derecho penal, la medida en que se aplica de modo diferente a las muchachas y los varones, y si se tienen en cuenta los principios y las disposiciones de la Convención” (párrafo 24; véase el recuadro de la página 2). Por ejemplo:

“El Comité recomienda que el Estado Parte revise su legislación con el fin de garantizar que la definición del niño y los requisitos sobre la edad mínima se ajusten a los principios y disposiciones de la Convención y, en particular, que sean imparciales en relación con los sexos, y que se asegure de su aplicación.” (República Islámica del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafo 20)

De forma más general, el Comité apunta que el desarrollo físico (la pubertad) no es un indicador fiable del paso de la infancia a la edad adulta. En las observaciones realizadas a los Estados Partes de forma individual, el Comité recomienda que se eleven ciertas edades mínimas de protección, en especial aquéllas relacionadas con el consentimiento sexual, la admisión al empleo y la responsabilidad penal. (Véanse, más adelante, las páginas 9 y 12, y también el artículo 32, pág. 528; el artículo 34, pág. 553; y el artículo 40, pág. 646.)

Como se afirma en el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998: “Sería poco realista establecer una única edad uniforme que se aplicaría en todos los países del mundo para todos esos eventuales propósitos. Sin embargo, a la luz de los principios y de las disposiciones de la Convención, esos límites de edad no pueden establecerse contra toda lógica demasiado bajos, o sobre la base de criterios arbitrarios. Los Estados deberán tener en cuenta el interés superior del niño como principal consideración, de conformidad con el artículo 3, y nunca deberán establecer distinciones como determina el artículo 2. Por otra parte, a la luz del artículo 41, la solución más favorable para el niño deberá prevalecer, impidiéndose, así, fijar una edad inferior para la protección a la estipulada en la Convención en general, o restar importancia a las obligaciones que se derivan de esta Convención. Con este espíritu, el Comité ha expresado muchas veces su profunda preocupación en relación con los textos jurídicos nacionales en los que se considera que la edad de la pubertad es un criterio que debe tenerse en cuenta para asuntos civiles o penales. El hecho de basarse en un concepto subjetivo puramente físico y, a menudo, vago, podría tener graves consecuencias para los niños, en particular para las niñas, como es el caso de la evaluación de la edad mínima para la responsabilidad penal.” (*Manual*, pág. 448)

Algunas edades mínimas se refieren tanto a la adquisición de una mayor autonomía como a la protección del niño. Por ejemplo, el derecho a buscar asesoramiento jurídico y médico y a presentar denuncias sin el consentimiento de los padres así como el derecho a prestar testimonio ante un tribunal, pueden ser fundamentales para proteger al niño

frente a los abusos en el seno de la familia. No es en interés del niño establecer una edad mínima para estos supuestos.

La lista de edades mínimas establecidas legalmente sobre las que el Comité solicita información en sus *Orientaciones generales* no es, ni mucho menos, exhaustiva. Durante el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité tiene ocasión de evocar cuestiones como la edad mínima para ejercer el derecho de voto y para presentarse como candidato a unas elecciones; para adquirir un pasaporte individual; para acceder a determinados medios de comunicación (películas, vídeos, etc.); para entrar en una orden o comunidad religiosa de por vida.

Con relación a la vigilancia de la aplicación de la Convención en su conjunto, el Comité sugiere

“... que la reunión y el análisis de datos estadísticos por grupos de edades se orienten conforme a las disposiciones del artículo 1 de la Convención.” (Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 22)

Esta observación subraya la importancia de recopilar datos coherentes acerca de todos los niños menores de 18 años.

La sección siguiente abarca los distintos puntos enumerados en las *Orientaciones generales* sobre los que el Comité solicita información relacionada con el artículo primero.

Asesoramiento jurídico o médico sin el consentimiento de los padres

Mientras que las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre “la edad mínima establecida legalmente dentro del país”, la Convención no exige en absoluto que se fije una edad mínima por debajo de la cual el niño no pueda solicitar o recibir asesoramiento jurídico o médico de forma independiente. El objeto de la pregunta es determinar qué niños, si los hay, quedan excluidos de este derecho. El derecho a solicitar asistencia no implica en sí mismo el derecho a tomar decisiones, que dependerá de la evolución de las facultades del niño.

Asesoramiento jurídico. El derecho del niño a recibir asesoramiento jurídico sin el consentimiento de los padres es esencial para el cumplimiento de muchos de los derechos garantizados por la Convención, en especial aquellos en que los intereses del niño difieren de los de sus padres, o incluso se oponen a ellos: por ejemplo, cuando el niño es víctima de malos tratos, incluidos los abusos sexuales, en el seno de la familia o en una institución; cuando hay desacuerdo sobre el derecho del niño a un nombre y a una nacionalidad; en los casos de separación del niño de sus padres, de reunificación de la familia, de traslado ilícito o secuestro, de adopción, de explotación laboral u otras formas de explotación.



El artículo 40.2 b) ii) garantiza el derecho a disponer de asistencia jurídica para todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes. Asimismo, en virtud del artículo 37 d), el niño privado de libertad tiene derecho a “un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada...” También es necesario que el niño pueda disfrutar de asistencia jurídica cuando ejerce el derecho a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte (artículo 12.2), y pueda participar en los procedimientos relativos a la separación (del niño) de sus padres (artículo 9).

Asesoramiento médico. El derecho del niño a recibir asesoramiento médico sin el consentimiento de los padres es fundamental cuando sus opiniones y/o intereses difieren de los de sus padres, o incluso se oponen a ellos: por ejemplo, en casos de malos tratos o descuido por parte de los padres u otros miembros de la familia; cuando surgen conflictos entre padres e hijos sobre el acceso a los servicios de salud o la disponibilidad de información y de servicios de planificación familiar para los adolescentes.

El derecho del niño a recibir asesoramiento no guarda relación con la edad en que puede autónomamente un tratamiento médico (véase más adelante).

El artículo 24.2 e) exige a los Estados Partes que adopten las medidas apropiadas para que tanto los niños como los padres “conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos”.

En sus recomendaciones sobre la salud de los adolescentes, el Comité subraya que los jóvenes deben tener acceso a asesoramiento y orientación confidenciales. Por ejemplo:

“Además, se recomienda que el Estado Parte tome nuevas medidas, incluida la asignación de recursos humanos y financieros suficientes, para establecer centros de atención y rehabilitación para adolescentes a los que puedan acceder fácilmente, sin el



Asesoramiento médico y consentimiento de los menores

El Informe inicial de Francia indica que la ley francesa permite a los menores de uno y otro sexo tener acceso a la contracepción y a que se les suministren anticonceptivos de forma anónima. Una ley reciente dispone para los menores, cuando ellos lo soliciten, que se les realicen análisis y reciban tratamiento contra las enfermedades de transmisión sexual de forma gratuita y anónima en lugares autorizados. La ley exige el consentimiento de una mujer menor de edad para la interrupción voluntaria de su embarazo y establece que ese consentimiento se pueda prestar sin la presencia de sus padres (Francia CRC/C/3/Add.15, párrafos 154 a 156).

El Informe inicial del Reino Unido señala que, en virtud de la ley sobre la infancia de 1989, un niño puede negarse a prestar su consentimiento para un reconocimiento psiquiátrico o médico o cualquier otro examen en el marco de un procedimiento de protección del niño si se considera que tiene “suficiente capacidad de comprensión”. Tras el caso Gillick en 1985, en virtud del derecho consuetudinario, los niños de cualquier edad pueden dar su asentimiento a la atención y el tratamiento médicos siempre que tengan la madurez suficiente para comprender las consecuencias de la atención y el tratamiento propuestos. En un caso más reciente se ha reconocido que los tribunales son competentes para invalidar la negativa de un niño a recibir tratamiento cuando esa negativa ponga en peligro la vida del propio niño (Reino Unido CRC/C/3/Add.1, párrafo 66).

En Suecia “se ofrece orientación anticonceptiva a los niños y a los jóvenes sin informar a los padres, si el niño así lo desea. No obstante, se tiene en cuenta el nivel de madurez del niño. A los padres tampoco se les informa sobre el aborto practicado a una menor si ésta se opone a la divulgación de esta información y si existe la presunción de serios perjuicios para la menor en caso de que se divulgara esa información a las personas responsables de su custodia”. (Suecia CRC/C/65/Add.3, párrafo 212)

El Informe inicial de Noruega declara que “los médicos deben dar información sobre el estado de salud, las enfermedades y el tratamiento a sus pacientes que hayan cumplido 12 años de edad. Los niños entre 12 y 16 años de edad pueden pedirle al médico que no dé a sus padres determinadas informaciones. Esa solicitud se cumple si el médico considera que deben respetarse los deseos del niño. El grado de madurez del niño constituye un factor de esa evaluación.” (Noruega CRC/C/8/Add.7, párrafo 73)

La legislación finlandesa permite que los niños con madurez suficiente puedan tomar sus propias decisiones médicas (el personal médico debe evaluar la madurez en cada situación concreta); si un niño de 12 años o más se niega a recibir tratamiento psiquiátrico, cualquier decisión sobre el tratamiento no voluntario debe someterse al Tribunal provincial y el niño tiene derecho a recurrir la decisión (Finlandia CRC/C/8/Add.22, párrafos 36 y 37).

consentimiento de los padres, siempre en aras del interés superior del niño.” (Benin CRC/C/15/Add.106, párrafo 25)

“El Comité insta al Estado Parte a que satisfaga las necesidades de atención de la salud sexual y reproductiva de los jóvenes, incluidos los casados a una edad temprana y los que están en situación vulnerable. Recomienda que el Estado Parte facilite el acceso a la información sobre la salud sexual y reproductiva, y que los servicios en esa esfera sean de fácil utilización y atiendan las preocupaciones y la necesidad de confidencialidad de los adolescentes.” (Djibouti CRC/C/15/Add.131, párrafo 46)

Tratamiento médico o intervención quirúrgica sin el consentimiento de los padres

En algunos países, la legislación fija una edad mínima por debajo de la cual el niño no puede aceptar o rechazar un tratamiento médico. Otros disponen que el niño adquiere el derecho a prestar o negar su consentimiento de forma independiente cuando se considere que tiene “suficiente madurez” (véase el recuadro anterior); en algunos casos, la legislación también establece una edad mínima en que se presume la existencia de madurez.

La legislación de algunos países permite a los tribunales intervenir y ordenar el tratamiento médico de un niño aun cuando los padres se hayan negado a prestar su consentimiento, sea por razones culturales o religiosas. Esta intervención queda justificada por los párrafos 1 y 2 del artículo 3 de la Convención.

Terminación de la escolaridad obligatoria

El artículo 28.1 a) y 28.1 b) pide a los Estados Partes que hagan realidad el derecho del niño a la educación “progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades”; la enseñanza primaria debe ser obligatoria, y conviene fomentar el desarrollo de las diferentes formas de enseñanza secundaria para “que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella”. La Convención no define las edades de la enseñanza primaria y secundaria (véase el artículo 28, pág. 439).

El artículo 32 pide a los Estados Partes que protejan al niño contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda entorpecer su educación. El Comité de los Derechos del Niño ha señalado la necesidad de hacer coincidir la edad en que finaliza la educación obligatoria con la edad de acceso a un trabajo a tiempo completo; y las *Orientaciones generales* insisten en este punto cuando preguntan “la relación que guarda la edad mínima para el empleo con la edad de terminación de la escolaridad obligatoria, cómo afecta al derecho del niño a la enseñanza y cómo se tienen en cuenta los instrumentos internacionales pertinentes” (véase también el artículo 32, pág. 528). En varios casos, el Comité ha expresado su preocupación por las “discrepancias” entre

las edades y propone una uniformización (véase la página 529).

Admisión al empleo o al trabajo, incluido el trabajo peligroso, el trabajo a tiempo parcial o a tiempo completo

El artículo 32 pide a los Estados Partes que protejan al niño contra “cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación”, que fijen “una edad o edades mínimas para trabajar” y que dispongan “la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo”. El Comité de los Derechos del Niño recomienda regularmente que se eleven las edades mínimas y que los Estados ratifiquen los correspondientes convenios de la Organización Internacional del Trabajo relativos a edades mínimas para el trabajo (véase el artículo 32, pág. 529).

Consentimiento sexual

La mayoría de los países fijan una edad mínima por debajo de la cual se considera que los niños son incapaces de dar su consentimiento a cualquier forma de relación sexual con otros. La definición del abuso y de la explotación sexuales no sólo incluye conductas que implican violencia u otras formas de coacción, sino también todas las conductas sexuales, consentidas o no, practicadas con un niño que no haya alcanzado la edad del consentimiento sexual (véanse también el artículo 19, pág. 285 y el artículo 34, pág. 553). Por consiguiente, las relaciones sexuales con un niño que no tiene la edad del consentimiento exponen automáticamente a su autor a una inculpación por violación.

A juicio del Comité de los Derechos del Niño, es importante fijar una edad mínima por debajo de la cual el consentimiento de un niño no se considere válido.

El Comité ha propuesto a varios países que eleven la edad establecida.

Se supone que la condición de casado implica la capacidad de consentir las relaciones sexuales con la pareja. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* preguntan si se han tenido suficientemente en cuenta los requisitos de no discriminación del artículo 2 de la Convención “en los casos en que la legislación hace distinciones entre las muchachas y los varones, incluso en lo que al matrimonio y al consentimiento sexual se refiere” (párrafo 24).

Durante las deliberaciones sobre el Informe inicial del Uruguay, un miembro del Comité apuntó que la edad de consentimiento estaba fijada en los 14 años para los niños y en los 12 para las niñas; la Convención no acepta una distinción de esta naturaleza (Uruguay CRC/C/SR.326, párrafo 18). En ciertos casos, el Comité ha observado que no se ha fijado edad de consentimiento para los varones (véanse, por ejemplo, India CRC/C/15/Add.115, párrafo 26; Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafo 23).





El Comité ha expresado su preocupación ante la disparidad que existe entre las edades de consentimiento para relaciones heterosexuales y homosexuales, que representa una discriminación basada en la orientación sexual:

“... se expresa preocupación ante los insuficientes esfuerzos realizados para combatir la discriminación basada en la orientación sexual. Si bien el Comité toma nota de la intención de la Isla de Man de reducir la edad jurídica de consentimiento para las relaciones homosexuales de 21 a 18 años, le sigue preocupando la disparidad que existe aún entre las edades de consentimiento para relaciones heterosexuales (16 años) y homosexuales.

“Se recomienda que la Isla de Man tome todas las medidas apropiadas, inclusive de carácter legislativo, para impedir la discriminación por motivos de orientación sexual y cumplir plenamente lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención.” (Reino Unido – Isla de Man CRC/C/15/Add.134, párrafos 22 y 23. Véase también Reino Unido – Territorios de Ultramar CRC/C/15/Add.135, párrafos 25 y 26)

Matrimonio

Muchas sociedades fijan una edad mínima para contraer matrimonio sin el consentimiento de los padres (normalmente cuando el niño alcanza la mayoría de edad), y otra edad, más baja, para contraer matrimonio con el consentimiento de los padres. Otras sociedades permiten, en casos excepcionales, el matrimonio a una edad más temprana, con el permiso de un tribunal u otra autoridad, por ejemplo cuando la menor está embarazada o tiene un hijo. La edad del matrimonio es muy importante porque en muchos países las niñas alcanzan automáticamente la mayoría de edad al contraer matrimonio y, por consiguiente, pierden el derecho a las medidas protectoras que establece la Convención. Durante el examen del Informe inicial del Senegal, un miembro del Comité se refirió a esta forma de discriminación contra las niñas: “Algunos países aducen que fijar para las niñas una edad muy baja para contraer matrimonio podía suponer un avance porque legitimaría la relación en caso de embarazo pero, en opinión del Comité, el argumento no es muy sólido comparado con las eventuales consecuencias negativas para la salud de las mujeres.” (Senegal CRC/C/SR.248, párrafo 11)

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha propuesto en una recomendación general que la edad mínima para contraer matrimonio se fije en los 18 años (véase más adelante).

El Comité de los Derechos del Niño ha recomendado a muchos Estados Partes que, en cumplimiento del artículo 2 de la Convención, la edad para contraer matrimonio debe ser la misma para las niñas y los varones, y que no deben fijarse edades muy bajas (dando a entender en sus comentarios que la edad de 14 años es demasiado precoz) para

cumplir con otros principios generales, como el interés superior del niño y su derecho a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible:

“Inquieta al Comité que la legislación nacional establezca una edad mínima para contraer matrimonio diferente según el sexo del contrayente y que autorice el matrimonio de niñas ya desde la edad de 14 años si han obtenido el consentimiento paterno o materno. Esas situaciones pueden plantear la cuestión de la compatibilidad con los principios de no discriminación y del interés superior del niño, dado que esas niñas serán consideradas mayores y que, por consiguiente, habrán perdido el derecho a la protección concedida por la Convención.” (Madagascar CRC/C/15/Add.26, párrafo 9)

Al recomendar que la edad para contraer matrimonio sea igual para todos, el Comité ha subrayado que ello se debe conseguir elevando la edad para las niñas, y no reduciendo la de los varones. Así, después del examen del segundo informe periódico del Yemen, ha declarado:

“Al Comité le preocupan las ‘edades de madurez’ legales, fijadas, según el criterio de la pubertad, en los 10 años para los varones y en los 9 años para las niñas, que son demasiado bajas. [...] Además, el Comité reitera su profunda preocupación (véase CRC/C/15/Add.47, párrafo. 7) por el hecho de que el Estado Parte haya reducido la edad mínima legal para contraer matrimonio en el caso de los varones de 18 a 15 años, en lugar de aumentarla en el caso de las niñas. El Comité recomienda al Estado Parte que introduzca reformas apropiadas en su legislación para elevar las edades de madurez y de responsabilidad penal así como la edad mínima legal para contraer matrimonio, a fin de hacerlas compatibles con los principios y disposiciones de la Convención. A este respecto, el Comité alienta al Estado Parte a que organice campañas de sensibilización a los efectos nocivos del matrimonio precoz.” (Yemen CRC/C/15/Add.102, párrafo 16)

El Comité también ha expresado su preocupación por las situaciones de discriminación que se generan cuando, en un mismo Estado, diferentes leyes establecen edades distintas para contraer matrimonio, manifestando con ello su convicción de que los principios generales de la Convención deben anteponerse a las bases culturales y religiosas de dicha discriminación:

“Preocupa igualmente al Comité la existencia de disparidades entre los tres sistemas jurídicos (el de Sri Lanka, el de Kandy y la ley musulmana) que regulan la edad mínima para contraer matrimonio. Esas legislaciones establecen edades distintas para el matrimonio y autorizan el de las niñas de 12 años que hayan obtenido el consentimiento

de sus padres. Esas situaciones pueden suscitar la cuestión de la compatibilidad con los principios de no discriminación e interés superior del niño...

“[El Comité] ... recomienda encarecidamente que se estudie la posibilidad de elevar y de unificar en todas las comunidades la edad mínima para contraer matrimonio...”

(Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafos 11 y 28)

“El Comité acoge con beneplácito la decisión del Estado Parte de revisar la legislación por la que se establece una edad mínima legal para contraer matrimonio que es inferior para los menores residentes en otros Estados o nacionales de otros Estados. El Comité invita al Estado Parte a considerar la posibilidad de modificar la legislación con miras a aumentar la protección contra los efectos nocivos del matrimonio precoz y eliminar la discriminación entre los niños dentro de su jurisdicción.”

(Suecia CRC/C/15/Add.101, párrafo 10)

El artículo 16 de la Declaración Universal de Derechos Humanos declara que los hombres y las mujeres “a partir de la edad núbil” tienen derecho a casarse y a fundar una familia. La Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios (1962) apunta esto mismo en su Preámbulo y reafirma a continuación que todos los Estados deben adoptar todas las disposiciones adecuadas para abolir totalmente el matrimonio de los niños y la práctica de los esponsales de las jóvenes antes de la edad núbil. Su artículo 2 exige que los Estados Partes adopten “las medidas legislativas necesarias para determinar la edad mínima para contraer matrimonio. No podrán contraer legalmente matrimonio las personas que no hayan cumplido esa edad, salvo que la autoridad competente por causas justificadas y en interés de los contrayentes, dispense el requisito de la edad.”

Aunque esta Convención no fija una edad mínima para el matrimonio, una Recomendación de la Asamblea General sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios, de 1965, propone en el Principio II que la edad mínima prescrita por ley no debería ser, en ningún caso, inferior a los 15 años de edad.

En 1994, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer formuló una Recomendación general sobre la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares, que propone como edad mínima para el matrimonio los 18 años, tanto para los hombres como para las mujeres. En el marco de esta Recomendación, y como contribución al Año Internacional de la Familia (1994), el Comité analiza tres artículos de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer que tienen un significado especial para la posición que ocupa la mujer en la familia. El

artículo 16 de dicha Convención pide a los Estados que adopten todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares. El párrafo 2 indica: “No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial.”

El Comité comenta: “En la Declaración y Programa de Acción de Viena aprobados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993, se instó a los Estados a que derogaran leyes y reglamentos en vigor y eliminaran las costumbres y prácticas que fueran discriminatorias y perjudiciales para las niñas. El párrafo 2 del artículo 16 y las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño prohíben que los Estados Partes autoricen o reconozcan el matrimonio entre personas que no hayan alcanzado la mayoría de edad. En el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, ‘se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable haya alcanzado antes la mayoría de edad’.

“A pesar de esta definición, y teniendo presentes las disposiciones de la Declaración de Viena, el Comité entiende que la edad mínima para contraer matrimonio debe ser 18 años tanto para el hombre como para la mujer. Cuando el hombre y la mujer se casan, asumen importantes obligaciones. En consecuencia, no debería permitirse el matrimonio antes de que hayan alcanzado la madurez y la capacidad de obrar plenas. Según la Organización Mundial de la Salud, cuando se casan los menores de edad, especialmente las niñas, y tienen hijos, su salud puede verse desfavorablemente afectada y su educación resulta entorpecida. Como resultado, se ve coartada su autonomía económica...”

“En algunos países se establecen diferentes edades para el matrimonio para hombres y mujeres. Puesto que dichas disposiciones suponen incorrectamente que la mujer tiene un ritmo diferente de desarrollo intelectual que el hombre, o que su etapa de desarrollo físico e intelectual al contraer matrimonio carece de importancia, deberían abolirse dichas disposiciones. En otros países se permiten los esponsales de niñas o los compromisos contraídos en su nombre por familiares. Dichas medidas no sólo están en contradicción con la Convención, sino también infringen el derecho de la mujer a elegir libremente cónyuge.

“Los Estados Partes deben también exigir la inscripción de todos los matrimonios, tanto los civiles como los contraídos según la costumbre o las leyes religiosas. De esa forma el Estado podrá velar por la observancia de la Convención e instituir la igualdad entre los cónyuges, la edad mínima para el



matrimonio, la prohibición de la bigamia o la poligamia y la protección de los derechos de los hijos.” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general 21, 1994, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 36, 38 y 39)

Alistamiento voluntario y reclutamiento en las fuerzas armadas; participación en hostilidades

El artículo 38 de la Convención sobre los Derechos del Niño pide a los Estados Partes que se abstengan de reclutar en sus fuerzas armadas a personas que no hayan cumplido los 15 años de edad y que a la hora de reclutar personas que hayan cumplido los 15 años, pero que sean menores de 18, procuren “dar prioridad a las de más edad”. Asimismo, los Estados Partes “adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades”. En mayo de 2000, la Asamblea General aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en los conflictos armados con el fin de aumentar la protección, y el Comité insta a todos los Estados Partes a que lo firmen y ratifiquen cuanto antes (para más detalles, véase la página 687).

El Comité de los Derechos del Niño ha elogiado a los Estados Partes cuya legislación fija una edad superior a la edad límite de 15 años para el reclutamiento y que han ratificado los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra. El Comité ha señalado claramente que, en su opinión, ninguna persona menor de 18 años debería participar en hostilidades o ser reclutada por las fuerzas armadas.

Responsabilidad penal

El artículo 40.3 *a*) de la Convención sobre los Derechos del Niño pide a los Estados Partes que tomen las medidas apropiadas para “el establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales”.

El informe del Debate general del Comité, de octubre de 1995, sobre “La administración de la justicia de menores”, observa que

“... el principio general de la Convención no se había reflejado adecuadamente en las legislaciones y prácticas nacionales. Con relación a la no discriminación, se expresó una preocupación especial sobre las instancias en las que todavía prevalecían criterios de naturaleza subjetiva o arbitraria (como los que se refieren a la llegada a la pubertad, la edad de discernimiento o la personalidad del niño) al valorar la responsabilidad penal del niño y decidir sobre las medidas que se le pueden aplicar.” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 218)

Se desprende de los informes iniciales y periódicos de los Estados Partes y de los informes de las deliberaciones con el Comité que la definición de la edad de responsabilidad penal suele ser poco precisa. En algunos Estados, paradójicamente, el niño puede ser responsable de delitos mayores a una edad en que no es responsable de delitos menores.

Para el Comité, la legislación debe establecer una edad mínima para la responsabilidad penal. El Comité ha instado a muchos Estados a elevar esa edad, y ha acogido favorablemente las propuestas de fijarla en los 18 años. Por ejemplo:

“El Comité expresa su preocupación por la baja edad legal para la responsabilidad penal (10 años).

“El Comité recomienda que el Estado Parte aumente la edad legal para la responsabilidad penal a una edad más internacionalmente aceptable enmendando su legislación a este respecto.”

(Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafos 19 y 20)

“El Comité insta al Estado Parte a elevar la edad de responsabilidad penal y a velar por que los niños en edades comprendidas entre los 15 y los 18 años gocen de la protección de las disposiciones de la justicia de menores y no sean tratados como adultos.”

(Etiopia CRC/C/15/Add.144, párrafo 29)

El Comité también ha indicado que la edad de responsabilidad penal debe ser coherente en toda la jurisdicción del Estado. Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) proponen en su regla 4: “En los sistemas jurídicos que reconocen el concepto de mayoría de edad penal con respecto a los menores, su comienzo no deberá fijarse a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan a la madurez emocional, mental e intelectual.” (Véase también el artículo 40, pág. 646.)

Privación de libertad; encarcelamiento

Según el artículo 37 *b*) de la Convención, “ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda”. La Convención no establece una edad mínima inferior para la privación de libertad; de las observaciones del Comité se desprende que, en su opinión, la edad mínima debe adecuarse a los demás principios generales de la Convención y, en especial, a los artículos 2, 3, y 6. El Comité ha expresado su preocupación por la aplicación de la privación de libertad a niños de corta edad. En el artículo 9, el principio según el cual el niño sólo debe ser separado de sus padres cuando dicha separación “es necesaria en el interés superior del niño” limita la privación de libertad lejos de la familia.



Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* se extienden en la información requerida: debe hacerse referencia a la edad mínima establecida legalmente para “la privación de libertad, incluyendo el arresto, la detención y la prisión, entre otras cosas en lo relativo a la administración de justicia, la solicitud de asilo y el internamiento de los niños en instituciones de asistencia social o de salud” (párrafo 24; véase también el artículo 37, pág. 591), e insisten en que el artículo 37 se aplica a cualquier restricción de la libertad del niño, no sólo a las que tienen lugar en el marco del sistema penal (véase la página 581).

Pena capital y prisión perpetua

El artículo 37 *a*) prohíbe la imposición de la pena capital y la prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años. En varias ocasiones, el Comité ha expresado su preocupación por la violación de esta prohibición tan clara. Además, al Comité también le inquietan aquellas situaciones en que, técnicamente, la ley todavía permite imponer la pena capital a los menores de 18 años, aunque la sentencia no se ejecute en la práctica, y ante aquéllas otras en que se autoriza la suspensión de la ejecución de la sentencia de muerte impuesta a los menores de edad hasta que alcanzan los 18 años (véase el artículo 37, pág. 590).

Declaración ante los tribunales, en causas civiles y penales

El artículo 12.2 ofrece al niño la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte. De nuevo, la Convención no sugiere la fijación de una edad mínima, y el Comité, en sus *Orientaciones generales*, pide información acerca de las oportunidades que tienen los niños de prestar declaración en una causa civil o penal.

Las causas civiles que afectan de forma especial al niño son las relativas a la custodia, la educación y la crianza, incluida la separación del niño de sus padres, la adopción, etc.

Las causas penales conciernen los casos en que el niño es llamado a prestar declaración, incluido cuando es acusado de un delito; los casos en que se acusa a otras personas de haber cometido un delito contra el niño; y los casos que implican a terceros y en que el niño es testigo. Con relación al niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes, el artículo 40.2 *b*) *iv*) garantiza que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable.

El Comité ha subrayado que es importante permitir al niño que comparezca como testigo en aquellas causas que tratan de prevenir la violencia y la explotación, incluida la explotación sexual infantil. Ha elogiado a los Estados que han establecido mecanismos especiales para escuchar los testimonios de los niños en tales circunstancias (véase el artículo 19, pág. 295).

Presentación de denuncias y solicitud de reparación ante un tribunal u otra autoridad pertinente sin el consentimiento de los padres

El Comité de los Derechos del Niño ha indicado que la aplicación plena del artículo 12 exige que el niño tenga acceso a la tramitación de denuncias (véase la página 185). La capacidad del niño para presentar denuncias y solicitar reparación ante un tribunal sin el consentimiento de sus padres es especialmente importante cuando la denuncia concierne la violencia y la explotación – incluso la explotación sexual – en el ámbito de la familia. La Convención no sugiere que se niegue a un menor que no haya alcanzado una determinada edad la posibilidad de presentar denuncias o de solicitar reparación ante los tribunales u otros organismos, con o sin el consentimiento de los padres; cualquier decisión que niegue al niño tales derechos debe tomarse en el marco de los principios generales, en especial los de la no discriminación y el interés superior del niño.

Intervención en procedimientos administrativos y judiciales que afecten al niño

Como se indica anteriormente, el artículo 12.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que deberá darse al niño la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte. La Convención no establece límite alguno de edad para este derecho (véase el artículo 12, pág. 180).

Prestar consentimiento para cambiar de identidad, incluidos el cambio de nombre, la modificación de los vínculos familiares, la adopción, la tutela

El artículo 8 de la Convención exige que los Estados Partes respeten el derecho del niño a preservar su identidad, en especial su nacionalidad, su nombre y sus relaciones familiares. La Convención no estipula una edad mínima para el reconocimiento de este derecho. En la práctica, muy pocas legislaciones contienen disposiciones sobre el consentimiento del niño sobre todos los aspectos de un cambio de identidad.

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre el cambio de identidad, pero no las *Orientaciones generales para los informes iniciales*. Por esta razón, al ser muy pocos los informes iniciales que han proporcionado datos exhaustivos al respecto, el Comité no ha tenido ocasión de discutir este punto. Sin embargo, muchos Estados Partes han declarado en sus informes iniciales que han fijado una edad a partir de la cual el niño tiene derecho a prestar o negar el consentimiento para su adopción. El Comité ha acogido favorablemente los intentos de reducir la edad del consentimiento para la adopción – por ejemplo a partir de los 15 años en Bélgica (véase el artículo 21, pág. 318).





Acceso del niño a la información relativa a sus padres biológicos

De conformidad con el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el niño tiene “derecho... en la medida de lo posible, a conocer a sus padres”. El derecho a conocer a sus padres biológicos es de gran importancia para los niños adoptados y los niños nacidos mediante métodos de concepción artificial. En muchos Estados, la legislación limita tanto la información a la que el niño puede tener acceso como la edad a partir de la cual se le puede facilitar dicha información. El ejercicio de este derecho depende de la inclusión en la partida de nacimiento del niño de datos suficientes y de la disponibilidad de la información para el niño (véase el artículo 7, pág. 126). En muchos Estados, los niños adoptados no tienen derecho a acceder a la información relativa a sus padres biológicos hasta que cumplen los 18 años, lo que aparece como una violación del artículo 7.

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, además de solicitar información sobre la edad mínima establecida legalmente para el acceso a la información relativa a los padres biológicos, también requieren información, en su sección relativa a la adopción (párrafo 83), sobre “los efectos de la adopción en los derechos del niño, en particular en sus derechos civiles, incluida su propia identidad y su derecho a conocer a sus padres biológicos”.

Capacidad legal para heredar y para realizar transacciones inmobiliarias

En algunos Estados, la capacidad para heredar y para realizar transacciones inmobiliarias se adquiere sólo con la mayoría de edad y/o el matrimonio; en otros, la legislación establece diferentes edades. Cuando se fijan edades mínimas, éstas deben ser coherentes con los principios generales de la Convención, en especial con los principios de la no discriminación y del interés superior del niño.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en una recomendación general, indica que, en muchos países, las leyes y las prácticas relativas a la herencia y a la propiedad dan lugar a graves discriminaciones contra la mujer: “Esta desigualdad de trato puede hacer que las mujeres reciban una parte más pequeña del patrimonio del marido o del padre, en caso de fallecimiento de éstos, que los viudos y los hijos.” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general 21, 1994, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 35) Una discriminación de este tipo también puede afectar a las personas menores de 18 años, lo que plantea un problema respecto de la Convención sobre los Derechos del Niño. A propósito de la discriminación en materia de herencia, el Comité señala en particular

“... las discrepancias que reflejan las disposiciones legislativas en lo tocante a la no discriminación, sin olvidar las que se refieren

al matrimonio, la herencia y los bienes paternos...” (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 10)

Capacidad legal para crear asociaciones o afiliarse a ellas

El derecho del niño a la libertad de asociación está reconocido en el artículo 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y el Comité ha insistido en que este derecho está relacionado con los artículos 12 y 13 sobre la libertad de asociación.

Algunos Estados indican en sus informes iniciales que existe una edad por debajo de la cual no se permite a los niños afiliarse a asociaciones o hacerlo sin el consentimiento de los padres. La Convención no apoya las restricciones arbitrarias al derecho del niño a la libertad de asociación (véase el artículo 15, pág. 223).

Elegir una religión; recibir educación religiosa en la escuela

El artículo 14 exige a los Estados Partes que respeten el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Hasta el momento, pocos países han adoptado una legislación que reconozca explícitamente el derecho del niño a la libertad de religión, pero algunos han fijado una edad a partir de la cual el poder de decisión relativo a la práctica y la educación religiosas pasa de los padres al niño. En los países que permiten impartir educación religiosa en las escuelas, la legislación suele contener disposiciones que reconocen a los alumnos la posibilidad de optar entre asistir a determinadas clases de religión o culto, o asistir a una clase alternativa. El artículo 14.2 pide a los Estados Partes que respeten los derechos y deberes de los padres “de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades” (véase el artículo 14, pág. 209).

Consumo de alcohol y otras sustancias fiscalizadas

El artículo 33 de la Convención exige a los Estados Partes que adopten “todas las medidas apropiadas, incluso medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes...” En muchos países es delito vender productos alcohólicos y tabaco, y cualquier otra sustancia fiscalizada, a los niños menores de una determinada edad. Al fijar edades mínimas deberán tenerse en cuenta los principios generales de los artículos 2, 3 y 6 de la Convención (véase el artículo 33, pág. 535).

El Comité ha tomado nota de la baja edad mínima fijada en la legislación británica:

“Expresa también preocupación por el bajo nivel previsto para autorizar el consumo privado de alcohol en las islas Falkland (cinco años).” (Reino Unido – Territorios de Ultramar CRC/C/15/Add.135, párrafo 21)

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 1, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (la definición del niño del artículo 1 es pertinente para **todos los departamentos gubernamentales**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo 1 y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 1?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor sensibilización (en relación con el artículo 1 podría incluir la **formación de todos aquellos que trabajan con o para los niños, y la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 1

¿Sitúa el Estado el comienzo de la infancia, para los efectos de la Convención

- en el nacimiento?
- en ciertos casos, antes del nacimiento?

¿Adquiere un niño todos los derechos del adulto al cumplir los 18 años, o antes?

¿Adquiere todo niño el derecho a votar y a presentarse a las elecciones

- a los 18 años?
- antes de los 18 años?

¿Existen en la legislación edades de protección mínimas para:

- el inicio y la terminación de la escolaridad obligatoria?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- la admisión al empleo, incluido
- el trabajo peligroso?
 - el trabajo a tiempo parcial?
 - el trabajo a tiempo completo?
- prestar un consentimiento válido para las relaciones sexuales?
- contraer matrimonio?
- el acceso a determinados medios de comunicación violentos o pornográficos?
- la compra y el consumo de alcohol o de otras sustancias fiscalizadas?
- el alistamiento voluntario en las fuerzas armadas?
- la responsabilidad penal?
- la privación de libertad en cualquier situación, incluido el sistema de justicia de menores; la inmigración, incluida la solicitud de asilo; y en las instituciones educativas, de protección y de salud?
- ¿Está prohibida la imposición de la pena capital y la prisión perpetua para delitos cometidos por menores de 18 años?
- ¿Está prohibido el reclutamiento en las fuerzas armadas de menores de 18 años?
- ¿Adopta el Estado todas las medidas posibles para que ningún menor de 18 años participe directamente en hostilidades?
- ¿Establece la legislación algún principio general en base al cual el niño, una vez que ha adquirido "suficiente entendimiento", también adquiere determinados derechos que implican capacidad de decisión?
- ¿Hay mecanismos en la legislación para valorar o apreciar la capacidad y la competencia del niño?
- ¿Puede el niño recurrir contra estas valoraciones o apreciaciones?
- ¿Respeta la legislación otra(s) forma(s) destinadas a respetar el concepto de la "evolución de las facultades" del niño?
- ¿Adquiere el niño derechos, ya sea a una edad establecida legalmente, o en determinadas circunstancias, para
- obtener asesoramiento jurídico y médico confidencial sin el consentimiento de los padres?
 - someterse a un tratamiento médico o quirúrgico sin el consentimiento de los padres?
- prestar declaración ante un tribunal
- en causas civiles?
 - en causas penales?
- abandonar el hogar sin el consentimiento de los padres?
- elegir la residencia y decidir sobre el contacto con los padres cuando éstos están separados?
- adquirir un pasaporte?
- presentar denuncias y solicitar reparación ante un tribunal u otras autoridades pertinentes sin el consentimiento de los padres?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. La definición del niño del artículo 1 es pertinente para la aplicación de cada uno de los artículos de la Convención.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 1

Artículo 5: respetar la "evolución de las facultades del niño" (también artículo 14.2)

Artículo 24: tener acceso al asesoramiento médico; prestar el consentimiento para un tratamiento

Artículo 28: edades para la escolaridad obligatoria

Artículo 32: establecer edades para la admisión al empleo

Artículo 34: edad para el consentimiento sexual

Artículo 37: no a la pena capital o la prisión perpetua para los delitos cometidos por menores de 18 años

Artículo 38: edad mínima para el reclutamiento en las fuerzas armadas y la participación en hostilidades

Artículo 40: edad de responsabilidad penal

Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados

- intervenir en los procedimientos administrativos o judiciales que le afecten?
prestar su consentimiento para el cambio de identidad, incluidos
 - el cambio de nombre?
 - la nacionalidad?
 - la modificación de los vínculos familiares?
 - la adopción?
 - la tutela?
- acceder a información sobre sus orígenes biológicos (por ejemplo en el caso de los niños adoptados y los niños nacidos mediante métodos de concepción artificial, etc.)?
- tener capacidad legal para heredar?
- realizar transacciones inmobiliarias?
- crear asociaciones y afiliarse a ellas?
- elegir una religión?
- decidir sobre la asistencia a las clases de religión en la escuela?
- entrar en una comunidad religiosa?



Para rellenar la lista de control, véase la página XVII

- A la luz de los principios generales de la Convención, en especial el principio de no discriminación, se han revisado el principio del interés superior del niño y el principio del derecho a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible (artículos 2, 3 y 6), ¿se han revisado las edades mínimas definidas en la legislación?
- ¿Se aplican a todos los niños, sin discriminación de ningún tipo, las disposiciones legales sobre la mayoría de edad, la adquisición de determinados derechos a una edad específica o a edades mínimas definidas legalmente, tal como se menciona anteriormente?

No discriminación

artículo

2

Texto del artículo 2

- 1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.*
- 2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.*

El párrafo 1 del artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, junto con el párrafo 2 del artículo 3 y el artículo 4, expone las obligaciones fundamentales de los Estados Partes en relación con los derechos expresados en la Convención, esto es: respetar los derechos del niño y asegurar su aplicación a todos los niños sujetos a su jurisdicción sin distinción alguna. Para el Comité de los Derechos del Niño, la “no discriminación” es un principio general de importancia fundamental para la aplicación de la Convención, y ha destacado la necesidad de reunir datos desglosados con el objeto de conocer en todo momento el alcance de la discriminación.

En una importante Observación general, el Comité de Derechos Humanos considera que debe entenderse el término “discriminación” como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier

otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”.

El principio de no discriminación no se opone a una acción positiva, a una diferenciación legítima en el trato individual de cada niño; una Observación general del Comité de Derechos Humanos destaca que los Estados a menudo tendrán que tomar medidas paliativas para reducir o eliminar las condiciones que generan la discriminación o ayudan a perpetuarla.

En su Preámbulo, la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce que “en todos los países del mundo hay niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles, y que esos niños necesitan especial consideración”. Con este fin, el Comité de los Derechos del Niño ha insistido constantemente en la necesidad de prestar especial atención a los niños pertenecientes a grupos desfavorecidos y vulnerables.

Resumen

Las consecuencias de la discriminación en relación con determinados derechos del niño se contemplan en los capítulos pertinentes del presente Manual. Algunos artículos contienen disposiciones especiales para los niños particularmente expuestos a diferentes formas de discriminación, por ejemplo, los niños impedidos (artículo 23) y los niños refugiados (artículo 22). Puesto que varias formas de explota-

ción infantil se derivan de la discriminación, otros artículos de la Convención relativos a la protección del niño también piden medidas contra la discriminación.

El párrafo 2 del artículo 2 afirma la necesidad de proteger al niño contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición o las actividades de sus padres u otros miembros de su familia. ■



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Principios generales

Deberá facilitarse la información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes o previstas de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro en lo que se refiere a:

a) La no discriminación (art. 2);

[...]

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información pertinente sobre la aplicación de estos principios para dar cumplimiento a los artículos que se enumeran en otras partes de estas orientaciones.”

(CRC/C/5, párrafos 13 y 14)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“III. PRINCIPIOS GENERALES

A. La no discriminación (artículo 2)

En los informes hay que indicar si el principio de no discriminación es obligatorio con arreglo a la Constitución o a la legislación interna, específicamente en el caso de los niños, y si esas normas jurídicas incluyen todos los posibles motivos de discriminación expuestos en el artículo 2 de la Convención. En los informes también hay que indicar las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los derechos enunciados en la Convención a cada niño bajo la jurisdicción del Estado sin discriminación de ninguna clase, incluidos los no nacionales, los refugiados y los solicitantes de asilo.

Deberá facilitarse información acerca de las medidas adoptadas para impedir y combatir la discriminación, tanto de derecho como de hecho, incluida la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, discapacidad, nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus tutores legales.

Sírvanse indicar las medidas concretas adoptadas para reducir las disparidades económicas, sociales y geográficas, incluso entre las zonas rurales y urbanas, a fin de evitar la discriminación de los grupos de niños más desfavorecidos, entre ellos los niños de las minorías o de las comunidades indígenas, los niños discapacitados, los nacidos fuera del matrimonio, los niños que no son nacionales, inmigrantes, desplazados, refugiados o solicitantes de asilo, y los niños que viven o trabajan en las calles.

Sírvanse facilitar información acerca de las medidas concretas adoptadas para eliminar la discriminación contra las muchachas y, cuando proceda, indicar las medidas adoptadas a raíz de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

Sírvanse indicar las medidas adoptadas para recopilar datos desglosados referentes a los diversos grupos de niños mencionados.

¿Qué medidas se han adoptado para evitar y eliminar las actitudes y los prejuicios contra los niños que propician la tirantez social o étnica, el racismo y la xenofobia?

Conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2, también deberá facilitarse información acerca de las medidas adoptadas para garantizar la protección del niño contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, tutores o familiares.

Sírvanse indicar los principales problemas hallados para aplicar lo dispuesto en el artículo 2 y los planes para resolver esos problemas, así como toda evaluación de los progresos logrados en la prevención y la lucha contra todas las formas de discriminación, incluso las resultantes de prácticas tradicionales negativas.”

(CRC/C/58, párrafos 25 a 32. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 64, 65, 74, 76, 80, 87, 92, 93, 106, 109, 115, 118, 120, 128, 132, 138, 143, 152, 159, 161, 164 y 166. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Definición de la “discriminación”

Ni la Convención sobre los Derechos del Niño ni el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que incluye un principio similar de no discriminación, definen el término “discriminación”. El Comité de los Derechos del Niño ha señalado la importancia fundamental del artículo 2 y estudia la cuestión de la no discriminación siempre que examina el informe de un Estado Parte. El Comité todavía no había publicado una Observación general sobre el artículo 2. Pero en su primera Observación general, adoptada en 2001, sobre los propósitos de la educación, el Comité declaraba:

“La discriminación basada en cualquiera de los motivos que figuran en el artículo 2 de la Convención, bien sea de forma manifiesta o larvada, atenta contra la dignidad humana del niño y puede debilitar, e incluso destruir, su capacidad de beneficiarse de las oportunidades de la educación.”

Y a continuación detallaba las prácticas discriminatorias que

“... están en abierta contradicción con las condiciones enunciadas en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 29 en virtud de las cuales la enseñanza debe estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 10)

El Comité de Derechos Humanos, encargado de vigilar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicó en 1989 la Observación general 18 donde toma nota de las definiciones de la discriminación en otros instrumentos de derechos humanos y propone una definición de la discriminación.

En virtud del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

El párrafo 1 del artículo 24 del Pacto también dispone que “Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado...”

Y el artículo 26 del Pacto declara que “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

En su Observación general 18, el Comité de Derechos Humanos destaca que “la no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley sin ninguna discriminación, constituye un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos”. Considera que “el término ‘discriminación’, tal como se emplea en el Pacto, debe entenderse referido a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición

económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”.

El Comité de Derechos Humanos cita el artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y el artículo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer que utiliza una definición similar. A continuación subraya que “sin embargo, el goce en condiciones de igualdad de los derechos y libertades no significa identidad de trato en toda circunstancia”. En ocasiones, el principio de igualdad requiere “adoptar disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto”. Y por último, declara que “no toda diferenciación de trato constituirá discriminación si los criterios para tal diferenciación son razonables y objetivos, y si el fin es alcanzar un objetivo que es legítimo con arreglo al Pacto”. (Comité de Derechos Humanos, Observación general 18, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 7 a 13)

En relación con el Pacto y la discriminación contra los niños, el Comité de Derechos Humanos declara en otra Observación general, también publicada en 1989: “De acuerdo con el Pacto, debe otorgarse protección a los niños sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento. El Comité observa a este respecto que, mientras que la no discriminación en el disfrute de los derechos contenidos en el Pacto se deriva también, para los niños, del artículo 2 y su igualdad ante la ley, del artículo 26, la cláusula no discriminatoria del artículo 24 se refiere de manera concreta a las medidas de protección previstas en esta disposición. Los informes de los Estados Partes deben indicar la forma en que la legislación y la práctica garantizan que las medidas de protección tengan por objeto eliminar la discriminación en todas las esferas, incluido el derecho sucesorio, en particular entre niños nacionales y extranjeros o entre hijos legítimos e hijos extramatrimoniales.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 5)

“Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación...”

La formulación del artículo 2 y su interpretación por parte del Comité de los Derechos del Niño destacan que la obligación de los Estados Partes de evitar la discriminación implica una actitud activa, que exige, al igual que otros elementos de la Convención, una serie de medidas entre las que se incluyen el

examen, la planificación estratégica, la legislación, la supervisión, la sensibilización, la educación y las campañas de información, así como la evaluación de las medidas adoptadas para reducir las disparidades.

Un artículo publicado en el *Bulletin of Human Rights* (Boletín de Derechos Humanos) afirma que, en términos de derecho internacional, la obligación “de respetar” exige que los Estados “se abstengan de realizar cualquier acción que pudiera violar cualquiera de los derechos del niño reconocidos en la Convención... La obligación ‘de garantizar’ va más allá del simple ‘respeto’, puesto que implica la obligación positiva por parte del Estado de adoptar todas las medidas que sean necesarias para permitir a los individuos disfrutar de los derechos pertinentes y ejercerlos.” (Philip Alston, ‘The Legal Framework of the Convention on the Rights of the Child’ [El marco jurídico de la Convención sobre los Derechos del Niño], *Bulletin of Human Rights*, 91/2, United Nations, 1991, pág. 5)

Adoptar una actitud “activa” para aplicar el principio

El Comité de los Derechos del Niño ha subrayado reiteradamente la necesidad de una actitud “activa” en la aplicación de la Convención, y especialmente en relación con la no discriminación. Pone de relieve este punto en sus observaciones sobre el primer informe inicial que se le remitió:

“El Comité destaca que el principio de no discriminación, previsto en el artículo 2 de la Convención, debe aplicarse energicamente, y que debería adoptarse una actitud más activa para eliminar la discriminación contra determinados grupos de la infancia, muy en particular las niñas.” (Bolivia CRC/C/15/Add.1, párrafo 14)

La aplicación del artículo 2 debe ir unida a la de todos los demás artículos para garantizar que todos los niños, sin discriminación de ningún tipo, tengan acceso a todos los derechos mencionados.

Revisar la legislación e incorporar en el derecho el principio de no discriminación

El Comité de los Derechos del Niño ha indicado que, como en el caso de los demás artículos identificados como principios generales, el principio de no discriminación debe estar inscrito en la legislación y en las políticas nacionales relativas a la infancia y a la aplicación de la Convención. Y ha destacado que debe existir la posibilidad de invocar la discriminación ante los tribunales. Por ejemplo:

“El Comité recomienda que los principios generales de la Convención, en particular las disposiciones de sus artículos 2, 3 y 12, se incorporen adecuadamente en toda la legislación pertinente relativa a los niños y se apliquen en las decisiones políticas, judiciales y administrativas y en los



proyectos, programas y servicios que tienen repercusiones en los niños, incluidos los que no tienen la ciudadanía, y que éstos guíen la determinación de adopción de decisiones en todos los niveles y las medidas adoptadas por las instituciones de bienestar social y atención de la salud, los tribunales de justicia y las autoridades administrativas.” (Letonia CRC/C/15/Add.142, párrafo 22. Véanse también, por ejemplo, México CRC/C/15/Add.13, párrafos 7 y 15; Indonesia CRC/C/15/Add.25, párrafo 18; Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafo 24; Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 11; Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafo 25; Senegal CRC/C/15/Add.44, párrafo 25; Finlandia CRC/C/15/Add.53, párrafo 13)

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* preguntan si el principio de no discriminación, específicamente en el caso de los niños, es obligatorio con arreglo a la Constitución o la legislación nacional “y si esas normas jurídicas incluyen todos los posibles motivos de discriminación expuestos en el artículo 2 de la Convención” (párrafo 25).

En algunos Estados, cuando existe una cláusula de no discriminación en la Constitución, el principio es aplicable a todos los niños. En otros, el principio de no discriminación está incluido en la legislación de derechos humanos, con una referencia a los niños. La Convención, como otros instrumentos de derechos humanos, no exige a los Estados que tengan una constitución. Pero cuando la tienen, sus disposiciones deben ser coherentes con la Convención o, en términos del artículo 41, “ser más propicias para la realización de los derechos del niño”.

El Comité también ha destacado la obligación de los Estados Partes de revisar su Constitución y toda la legislación vigente para garantizar la no discriminación; en sus Observaciones, el Comité ha llamado con frecuencia la atención sobre ejemplos concretos de discriminación presentes en la legislación:

“El Estado Parte debería proseguir sus esfuerzos a fin de reflejar plenamente en su

legislación y en su práctica las disposiciones y los principios de la Convención, en particular el principio de no discriminación, el interés superior del niño y el derecho de éste a expresar libremente sus opiniones. A este respecto, el Comité recomienda que se modifique la legislación actual para garantizar plenamente un trato igual a los niños nacidos en el matrimonio y fuera de él.”

(Italia CRC/C/15/Add.41, párrafo 16. Véase también Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 28)

En su examen de los informes iniciales y periódicos de los Estados Partes, el Comité ha observado que en algunos casos la legislación genera formas de discriminación. El ejemplo más corriente es la fijación de edades mínimas diferentes para contraer matrimonio en el caso de las chicas y de los chicos (véanse más adelante, pág. 33, y artículo 1, pág. 10); algunos Estados también hacen una distinción entre los hijos de padres casados y los nacidos fuera del matrimonio, a los que califican de “hijos extramatrimoniales” (véanse más adelante las páginas 35 y 36). Las políticas destinadas a reducir el crecimiento demográfico a base de limitar el tamaño de las familias no deben discriminar a determinados niños:

“Habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte encuentre medios alternativos a la aplicación de la política de tres hijos, a fin de no excluir al cuarto hijo de las prestaciones concedidas por los servicios sociales, y velar por que todos los niños tengan igual acceso a esa asistencia sin discriminación alguna.”

(antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafo 17)

El Comité ha destacado que el principio de no discriminación se aplica igualmente a las instituciones privadas y a los individuos, así como al propio Estado, y esto debe reflejarse en la legislación:

“El Comité señala con preocupación [...] que, según el artículo 23 de la Constitución, el principio de no discriminación no se aplica a los profesionales o instituciones privadas...”

(Zimbabwe CRC/C/15/Add.55, párrafo 12)



Protección contra la discriminación por motivo de la edad

Determinadas leyes sobre derechos humanos de las provincias del Canadá han declarado ilegal la discriminación basada en la edad (con algunas excepciones), de acuerdo con la información proporcionada en el Informe inicial de Canadá. Hasta 1992, la Ley de derechos humanos de Nueva Brunswick contenía una definición de “edad” que excluía a los menores de 19 años, con el resultado de que éstos no estaban protegidos contra la discriminación por motivos de edad. Esa definición quedó derogada en 1992. En consecuencia, en la actualidad, la ley garantiza en general la misma protección a los niños que a los adultos, comprendida la discriminación por motivos de edad. La ley de Nueva Escocia de derechos humanos fue revisada en 1991 para ampliar la prohibición de toda discriminación basada en la edad a todos los grupos de edad. El Informe inicial afirma, sin embargo, que a ley contempla excepciones para poder conferir a los jóvenes un beneficio o garantizarles protección respecto a determinados servicios o instalaciones (Canadá CRC/C/11/Add.3, párrafos 1034 y 1126).



Otras medidas activas

El Comité de los Derechos del Niño reconoce que, si bien la inclusión del principio de no discriminación en la ley es imprescindible para su correcta aplicación, esta condición no es en sí misma suficiente; la aplicación del principio requiere otras estrategias, sobre todo para hacer frente a actitudes y costumbres discriminatorias, sean tradicionales o de otro tipo.

Durante las deliberaciones con Mongolia, un miembro del Comité declaró: "... se suele decir con frecuencia al Comité que no existe discriminación en un país, pero... esas aseveraciones sólo significan que la ley prohíbe la discriminación. El Comité desea impulsar un esfuerzo adicional con miras a mejorar la situación de algunos grupos de niños en Mongolia que puedan ser objeto de una discriminación *de facto*." (Mongolia CRC/C/SR.265, párrafo 31)

El Comité ha identificado actitudes y costumbres tradicionales que perpetúan la discriminación en muchas sociedades, tanto si la discriminación está reflejada en la legislación como si no:

"El Comité también se muestra preocupado por las actitudes discriminatorias generalizadas para con las niñas y los niños discapacitados..." (El Salvador CRC/C/15/Add.9, párrafo 12)

"Otra preocupación del Comité son las actitudes tradicionales existentes en el país que impiden la aplicación de los principios generales de la Convención, en particular la subsistencia de estereotipos sexuales y el

papel adjudicado a niños y niñas, las prácticas de abuso sexual que podrían afectar a niñas de corta edad y la actitud discriminatoria respecto de determinadas categorías de niños particularmente vulnerables, como las madres solteras jóvenes, los niños impedidos, los niños con VIH o SIDA o los niños rastafarianos." (Jamaica CRC/C/15/Add.32, párrafo 11)

"En cuanto a la aplicación del artículo 2 de la Convención, preocupa al Comité la persistencia de actitudes discriminatorias y prácticas nocivas que afectan a las niñas, ilustradas por graves discapacidades, a veces desde el nacimiento, y que afectan al disfrute de los derechos a la supervivencia, salud, nutrición y educación. El Comité toma nota asimismo de la persistencia de prácticas nefastas como el pago de una dote y el matrimonio precoz. Son también motivo de preocupación las actitudes discriminatorias hacia los niños nacidos fuera del matrimonio, los niños que viven o trabajan en la calle, los niños víctimas de explotación sexual, los niños discapacitados, los niños refugiados y los niños pertenecientes a minorías tribales..."

"Se deberían tomar medidas, incluida la realización de estudios y la organización de campañas, para luchar contra los comportamientos tradicionales y los estereotipos y sensibilizar a la sociedad a la situación y a las necesidades de la niña, los niños nacidos fuera de matrimonio, los niños que viven y trabajan en la calle, los niños víctimas de abusos y explotación sexual, los

Entre el derecho y la realidad

En algunos casos, los propios Estados han identificado la persistencia de la discriminación a través de las costumbres y las tradiciones: "... la no discriminación constituye en Madagascar un principio general del derecho de la protección del niño. No obstante, entre el derecho y la realidad existe una zona de vacío, de laguna, de confusión o de prácticas arraigadas en la vida social. Ciertas tradiciones, particularmente en las zonas rurales, mantienen todavía una fuerte vitalidad y no habrán de desaparecer por completo sin esfuerzos coordinados de información y educación cívica y moral. Existen todavía 'rechazos' tradicionales, una forma consuetudinaria de exclusión cuyos efectos son especialmente intensos. La comunidad aldeana, el *fokonolona*, el grupo familiar o simplemente los padres, rechazan a un niño debido a las condiciones de su nacimiento (gemelos, niños nacidos en días nefastos, nacidos con ciertas deformidades que se consideran una amenaza para el grupo social, niños nacidos en condiciones anormales, etc.). El legislador ha procurado luchar contra estas formas de rechazo de los niños prohibiendo el rechazo de menores... Pero no resulta evidente que esta prohibición haya logrado resultados palpables. Si los rechazos de niños presentan una clara tendencia a la disminución, ello se debe fundamentalmente a la acción abnegada de las organizaciones no gubernamentales, misiones religiosas y organizaciones de auxilio que se preocupan por tomar contacto con las familias y hacerse cargo de los niños amenazados de rechazo." (Madagascar CRC/C/8/Add.5, párrafos 14 y 15)

Durante las conversaciones con el Comité de los Derechos del Niño, el representante de Madagascar respondió: "Se ha preguntado qué pasos se deben seguir para cambiar la actitud de los padres de aquellos niños de los que tradicionalmente se cree que dan mala suerte. No se han adoptado medidas oficiales. Las organizaciones religiosas y otras ONG han hecho esfuerzos en esa dirección, y en las escuelas de primaria se enseña a los niños a no rechazar a otros; pero todavía no se ha adoptado ninguna medida oficial para educar a los padres..." (Madagascar CRC/C/SR.164, párrafo 20)

niños con discapacidades, los niños refugiados y los niños pertenecientes a minorías tribales.” (Bangladesh CRC/C/15/Add.74, párrafos 15 y 35)

“De conformidad con el artículo 17 de la Constitución y el artículo 2 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte tome medidas para que los diferentes estados deroguen la práctica discriminatoria de los ‘intocables’, impidan los abusos relacionados con las castas y las tribus y enjuicien a los funcionarios y particulares responsables de estas prácticas o abusos. Además, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución, se alienta al Estado Parte a que adopte, en particular, medidas afirmativas para promover y proteger a estos grupos. El Comité recomienda la plena aplicación de la Ley de castas y tribus reconocidas (prevención de atrocidades) de 1989, la Ley de castas y tribus reconocidas (prevención de atrocidades) de 1995 y la Ley de 1993 sobre el empleo de basureros manuales. El Comité alienta al Estado Parte a que continúe sus esfuerzos para llevar a cabo campañas globales de educación pública destinadas a impedir y combatir la discriminación basada en las castas. De acuerdo con la política del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/304/Add.13), el Comité destaca la importancia de que los miembros de estos grupos disfruten en condiciones de igualdad de los derechos reconocidos en la Convención, incluido el acceso a la atención sanitaria, la enseñanza, el trabajo y los lugares y servicios públicos, así como a los pozos.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafo 31)

En sus observaciones sobre los informes iniciales, el Comité ha propuesto varias formas de acción, entre las que se incluyen:

- estudios sobre discriminación: en sus *Orientaciones generales para los informes periódicos* el Comité destaca la importancia de reunir datos desglosados y otro tipo de información con objeto de identificar la presencia de la discriminación en el disfrute de los derechos (para más información véase el artículo 4, pág. 73);
- elaboración de estrategias globales;
- campañas de información y de sensibilización, incluidas campañas públicas para luchar contra las actitudes y prácticas discriminatorias; una “campaña de información pública general y bien estructurada”;
- alentar a los líderes políticos, religiosos y comunitarios a apoyar las actividades destinadas a erradicar las prácticas discriminatorias.

Por ejemplo:

“Es preciso elaborar estrategias y programas educativos, junto con la difusión adecuada de la información, para contrarrestar algunos

prejuicios que afectan negativamente a los niños, como la discriminación basada en el sexo (conocida como machismo) y la discriminación contra los niños discapacitados (especialmente en las zonas rurales)...” (El Salvador CRC/C/15/Add.9, párrafo 18)

“El Comité propone al Gobierno que organice campañas públicas sobre los derechos del niño para resolver de modo eficaz el problema de la persistencia de actitudes y prácticas discriminatorias contra determinados grupos de niños, tales como niñas, niños pertenecientes a minorías o grupos indígenas y niños pobres. También se propone la adopción de medidas más activas para mejorar la condición de esos grupos de niños.” (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 31)

“Para combatir eficazmente las actitudes tan arraigadas de discriminación y las tradiciones negativas respecto de las niñas, el Comité anima al Estado Parte a iniciar una campaña de información pública general y bien estructurada a fin de promover los derechos del niño en el seno de la sociedad y, en especial, de la familia.” (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 26)

En su primera Observación general, sobre los propósitos de la educación, el Comité subraya la importancia de la educación para luchar contra la discriminación, en particular el racismo:

“Los fenómenos del racismo y sus derivados medran donde imperan la ignorancia, los temores infundados a las diferencias raciales, étnicas, religiosas, culturales y lingüísticas o de otro tipo, la explotación de los prejuicios o la enseñanza o divulgación de valores distorsionados. Una educación que promueva el entendimiento y aprecio de los valores que se exponen en el párrafo 1 del artículo 29, entre ellos el respeto de las diferencias, y que ponga en tela de juicio todos los aspectos de la discriminación y los prejuicios constituirá un antídoto duradero y seguro contra todos estos extravíos. Por consiguiente, en todas las campañas contra la plaga del racismo y los fenómenos conexos debe asignarse a la educación una elevada prioridad.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 11. Véase el artículo 29, pág. 470.)

Aplicación “no condicionada a los recursos presupuestarios”

El Comité ha señalado que la aplicación de los principios generales enunciados en los artículos 2 y 3 de la Convención “no puede estar condicionada a los recursos presupuestarios”. En la práctica, la pobreza es claramente una de las causas principales de discriminación. La intención del Comité es garantizar que la no discriminación y el interés superior del niño sean las consideraciones fundamentales a la hora de establecer los presupuestos y distribuir los





recursos disponibles. En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité solicita información sobre “las medidas adoptadas para que los niños, en particular los pertenecientes a los grupos más desfavorecidos, sean protegidos contra los efectos adversos de las políticas económicas, incluida la reducción de los créditos presupuestarios en el sector social” (párrafo 20).

El Comité destaca sistemáticamente la necesidad de una acción positiva (discriminación positiva) a favor de los grupos desfavorecidos y vulnerables:

“El Comité expresa su preocupación por las limitadas partidas y movilización presupuestarias para bienestar social, en particular cuando se trata de las necesidades de los grupos de niños más vulnerables...”

“El Comité reitera su recomendación de que se tomen todas las medidas apropiadas para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales ‘hasta el máximo de los recursos de que dispongan’, habida cuenta de los artículos 2, 3 y 4 de la Convención, y de que se preste especial atención a la efectiva movilización y asignación de partidas presupuestarias, en particular para la protección de los niños pertenecientes a grupos vulnerables y marginados.”

(República Dominicana CRC/C/15/Add.150, párrafos 15 y 16)

Vigilancia y evaluación

Es imprescindible cerciorarse de que todos los derechos de la Convención se aplican a todos los niños, sin discriminación. Por ello, el proceso de vigilancia y los indicadores utilizados deben tener muy presentes las diferentes características expresamente mencionadas en el artículo: raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, impedimentos físicos, nacimiento o cualquier otra condición. Como se desprende de la formulación de este artículo, la lista no es exhaustiva sino meramente ilustrativa, y los Estados pueden añadir otros motivos de discriminación. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan datos desglosados, por ejemplo sobre edad, sexo, región, área rural/urbana, origen social y étnico (véase el artículo 4, pág. 74). El objetivo es asegurar que los Estados Partes disponen de suficiente información para juzgar si existe discriminación en la aplicación de un determinado artículo o disposición.

A la hora de valorar las implicaciones de cada uno de los artículos es necesario tener en cuenta la posible discriminación contra determinados niños o grupos de niños. El artículo 2 subraya el “doble peligro” al que se enfrentan muchos niños, discriminados no sólo por su edad y condición sino también por su sexo, raza o discapacidad.

Además, el Comité de los Derechos del Niño ha sugerido que debe evaluarse la eficacia de las estrategias para combatir la discriminación:

“El Comité desearía sugerir que se siga pensando en evaluar la eficacia de medidas destinadas a elevar el nivel de conciencia de la población respecto de la prevención y la lucha contra la discriminación y la promoción de la tolerancia, en particular la discriminación por motivos de sexo, origen étnico, la discriminación contra niños discapacitados y niños nacidos fuera del matrimonio.”

(Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 24)

“... a cada niño sujeto a su jurisdicción...”

El artículo 2 subraya claramente que todos los derechos de la Convención sobre los Derechos del Niño deben aplicarse a todos los niños del Estado, incluidos los visitantes, los refugiados y los hijos de trabajadores inmigrantes y los que se encuentran ilegalmente en el Estado.

En varias ocasiones, el Comité de los Derechos del Niño se ha referido a los niños no nacionales, señalando que la Convención les garantiza los mismos derechos:

“El Comité observa que se han reconocido de facto pero no de jure los derechos a la atención de salud y a la educación de todos los niños cuyas solicitudes de asilo se han rechazado pero que permanecen en el país. A juicio del Comité, esos servicios deberían proporcionarse como cuestión de principio, según la letra y el espíritu de los artículos 2 y 3 de la Convención.” (Noruega CRC/C/15/Add.23, párrafo 12)

Y ha vuelto sobre este tema con ocasión del examen del segundo informe periódico de Noruega:

“El Comité expresa su reconocimiento por los esfuerzos del Estado Parte para asegurar que, en la práctica, los niños que se hallan dentro de la jurisdicción noruega, incluidos aquellos cuya presencia no reúne los requisitos legales, se beneficien de los derechos definidos en la Convención. Sin embargo, el Comité expresa su preocupación porque este principio no está establecido en toda la legislación interna al respecto, porque la falta de una garantía jurídica puede privar de sus derechos a algunos niños que no tienen nacionalidad noruega y porque existen algunas limitaciones al acceso de esos niños a los servicios de salud y de educación.”

“El Comité recomienda que el Estado Parte tenga en cuenta todas las repercusiones que esa situación tiene, inclusive a largo plazo, en los derechos de los niños que no son noruegos y que residen en la jurisdicción noruega sin estatuto jurídico. Además, el Comité alienta al Estado Parte a que estudie la posibilidad de introducir enmiendas en la legislación nacional que aseguren la plena aplicabilidad del artículo 2 de la Convención.”

(Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 20 y 21. Véanse también Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafo 30; Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 9; Portugal CRC/C/15/Add.45, párrafo 21; Suecia CRC/C/15/Add.101, párrafo 11)

En Estados con provincias y territorios semiautónomos, el Comité ha subrayado que las diferencias regionales en materia legislativa y en otros ámbitos no deben dar lugar a ninguna discriminación en el disfrute de los derechos establecidos en la Convención.

En las deliberaciones con los representantes del Gobierno canadiense, un miembro del Comité declaró que “con arreglo al artículo 2 se comprometen los Estados Partes a ‘respetar’ los derechos enunciados en la Convención y ‘asegurar’ su aplicación a cada niño independientemente de factores tales como la raza, el sexo o ‘cualquier otra condición’. El orador cree entender que esa disposición significa que el Gobierno Federal está obligado a velar por que se brinde igual protección a los derechos del niño en las diferentes provincias y territorios. Se ha confiado al Comité la tarea de vigilar los progresos alcanzados por los Estados Partes en la aplicación de la Convención y es, en consecuencia, su deber velar por que la Convención se aplique en todo el Canadá sin atender a diferencias regionales.” (Canadá CRC/C/SR.214, párrafo 45)

El Comité hizo a Canadá y a otros Estados Partes las siguientes observaciones:

“También le preocupan las diferencias entre la legislación y las prácticas provinciales o territoriales que influyen en la aplicación de la Convención. Por ejemplo, parece que debido a la definición de la condición jurídica de los niños nacidos fuera de matrimonio – que es responsabilidad de los gobiernos provinciales – puede que la protección jurídica que se presta a esos niños no sea igual en todas las partes del país.” (Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 9)

“El Comité observa que el artículo 2 de la Convención requiere que los Estados Partes garanticen la aplicación de la Convención en las esferas sujetas a su jurisdicción, lo que incluye por consiguiente la obligación de informar sobre los progresos realizados en todos sus territorios.” (Australia CRC/C/15/Add.79, párrafo 2)

“El Comité se siente preocupado porque el sistema federal del Estado Parte puede a veces plantear dificultades a las autoridades federales cuando tratan de aplicar las disposiciones de la Convención y garantizar al mismo tiempo el principio de la no discriminación, de conformidad con las disposiciones del artículo 2 de la Convención. El Comité insta al Estado Parte a que vele por que se utilicen plenamente los mecanismos existentes de coordinación y aplicación de

los principios constitucionales generales a fin de proteger cabalmente a los niños evitando las disparidades en las esferas que son de la ‘competencia exclusiva’ de los Länder.” (Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 8)

Se recomienda a los Estados con territorios “dependientes” que hagan extensiva la Convención a todos ellos:

“El Comité toma nota con preocupación de que el Estado Parte no ha hecho extensiva aún la Convención a todas sus Dependencias de la Corona, y concretamente a Jersey y Guernsey. El Comité recomienda que el Estado Parte presente en su próximo informe periódico formación relativa a las medidas adoptadas para hacer extensiva la Convención a todas sus Dependencias de la Corona.” (Reino Unido – Isla de Man CRC/C/15/Add.134, párrafos 4 y 5)

El Comité ha propuesto al respecto introducir reformas que garanticen que las leyes relativas a la no discriminación sean de aplicación en todo el territorio del Estado, como en el caso del Reino Unido:

“El Comité recomienda que se adopte en Irlanda del Norte una legislación sobre relaciones raciales con carácter urgente, y le resulta alentadora la información presentada por la delegación del Estado Parte con respecto al propósito del Gobierno de adoptar medidas complementarias en este terreno.” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 28)

El Comité también ha observado la existencia de disparidades más generales entre las regiones de un mismo Estado que no derivan de diferencias en la legislación:

“El Comité expresa su preocupación por la desigual distribución de la riqueza nacional en el país y por las disparidades y discrepancias en la aplicación de los derechos previstos en la Convención entre las diferentes regiones del país, en detrimento de la infancia rural y de los niños pertenecientes a minorías o comunidades indígenas.” (México CRC/C/15/Add.13, párrafo 9)

“El Comité expresa su preocupación por las disparidades geográficas y sociales existentes en cuanto al disfrute de los derechos previstos en la Convención.” (Chile CRC/C/15/Add.22, párrafo 13)

“El Comité se siente igualmente preocupado por las disparidades económicas y sociales persistentes y significativas entre la parte septentrional y la meridional del país, lo cual produce efectos negativos sobre la situación de los niños.” (Italia CRC/C/15/Add.41, párrafo 10)

“Al Comité le inquietan las diferencias existentes entre las zonas urbanas y rurales y entre las diversas regiones en cuanto a dotación de servicios sociales y el acceso a





Motivos de discriminación

En el examen de los Informes iniciales, el Comité de los Derechos del Niño ha identificado los siguientes motivos de discriminación y grupos afectados por la misma (se enumeran sin orden particular de importancia):

- sexo
- impedimentos físicos
- raza, xenofobia y racismo
- origen étnico
- orientación sexual
- castas, tribus particulares
- “intocables”
- idioma
- niños no registrados al nacer
- gemelos
- niños nacidos en un día nefasto
- niños nacidos en parto de nalgas
- niños nacidos en condiciones anormales
- política del “hijo único” o de los “tres hijos”
- huérfanos
- lugar de residencia
 - distinciones entre diferentes provincias/territorios/estados, etc.
 - rural (incluido el éxodo rural)
 - urbano
 - niños que viven en barrios de chabolas
 - niños en zonas aisladas e islas aisladas
 - niños desplazados
 - niños sin hogar
 - niños abandonados
 - niños bajo atención y protección
 - niños de minorías étnicas bajo atención y protección
 - niños colocados en instituciones
 - niños que viven y/o trabajan en la calle
- niños implicados en el sistema de justicia de menores
 - en particular, niños privados de libertad
- niños afectados por conflictos armados
- niños que trabajan
- niños sometidos a violencia
- niños mendigos
- niños afectados por el VIH/SIDA
- hijos de padres con VIH/SIDA
- jóvenes madres solteras
- minorías, especialmente
 - los niños gitanos/itinerantes/nómadas
 - niños de comunidades indígenas
- no nacionales, incluidos
 - niños inmigrantes
 - inmigrantes en situación irregular
 - hijos de trabajadores inmigrantes
 - refugiados/demandantes de asilo
 - incluidos los refugiados no acompañados
- niños afectados por desastres naturales
- niños que viven en situación de pobreza/ extrema pobreza
- distribución desigual de la riqueza nacional
- posición social/desventaja social/desigualdades sociales
- niños afectados por problemas/cambios económicos
- situación económica de los padres que provoca la segregación racial en la escuela
- nivel de riqueza de los padres
- religión de los padres
- legislación sobre la situación personal basada en la religión
- niños nacidos fuera de matrimonio
- niños de familias monoparentales
- niños de uniones incestuosas
- niños de matrimonios entre personas de distinta nacionalidad o grupo étnico/religioso

éstos, incluyendo entre ellos la educación, la salud y la seguridad social.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafo 11)

“... el Comité expresa su preocupación por las disparidades existentes entre los niños que viven en la isla de Male, la capital, y los que viven en islas remotas.” (Maldivas CRC/C/15/Add.91, párrafo 15)

“... sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”

Los motivos de discriminación mencionados explícitamente en el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño son idénticos a los expuestos en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 2 en ambos Pactos), además de la discriminación basada en el origen étnico y la discapacidad física.

El Comité ha expresado su preocupación cuando la constitución o la legislación nacional de un Estado no prohíben la discriminación basada en los motivos mencionados en el artículo 2:

“El Comité [...] sigue preocupado porque algunos de los criterios señalados como motivos prohibidos de discriminación en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño no figuran en la Constitución del Estado Parte.

“El Comité recomienda que el Estado Parte examine la Constitución y otros instrumentos jurídicos nacionales pertinentes, y amplíe la lista de motivos prohibidos de discriminación para que se incluyan ‘los impedimentos físicos, el nacimiento, y la opinión política o de otra índole’, como se establece en el artículo 2 de la Convención.” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 30 y 31)

El Comité ha identificado numerosos motivos de discriminación en su examen de los informes de los Estados Partes (véase el recuadro de la página 29), por ejemplo, la orientación sexual:

“... se expresa preocupación ante los insuficientes esfuerzos realizados para combatir la discriminación basada en la orientación sexual. Si bien el Comité toma nota de la intención de la Isla de Man de reducir la edad jurídica de consentimiento para las relaciones homosexuales de 21 a 18 años, le sigue preocupando la disparidad que

existe aún entre las edades de consentimiento para relaciones heterosexuales (16 años) y homosexuales.

“Se recomienda que la Isla de Man tome todas las medidas apropiadas, inclusive de carácter legislativo, para impedir la discriminación por motivos de orientación sexual y cumplir plenamente lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención.” (Reino Unido – Isla de Man CRC/C/15/Add.134, párrafos 22 y 23.

Véase también Reino Unido – Territorios de Ultramar CRC/C/15/Add.135, párrafos 25 y 26)

El Comité también ha mencionado la discriminación basada en la orientación sexual en relación con el VIH/SIDA, tras el día de Debate general de 1998 sobre “Los niños que viven en los tiempos del VIH/SIDA”:

“Debería prestarse especial atención a la discriminación basada en la orientación sexual, ya que los niños y niñas homosexuales suelen ser objeto de grave discriminación, al tiempo que son un grupo particularmente vulnerable al VIH/SIDA.”

El Comité ha adoptado otras recomendaciones generales para prevenir la discriminación relacionada con el VIH/SIDA:

“... j) Los Estados deberían revisar la legislación vigente o aprobar nuevas leyes para aplicar plenamente las disposiciones del artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y en particular para prohibir expresamente la discriminación basada en la condición real o supuesta de portador del VIH, y prohibir la prueba obligatoria;

“k) Debería prestarse urgentemente atención a la forma en que la discriminación contra la mujer provoca un mayor riesgo para las niñas en lo tocante al VIH/SIDA. Las niñas deberían ser beneficiarias específicas en las esferas del acceso a los servicios, la información y la participación en los programas relativos al VIH/SIDA, y, al planificar las estrategias destinadas a determinadas comunidades, deberían examinarse atentamente los papeles en función del género predominantes en cada situación. Los Estados también deberían revisar la legislación vigente o aprobar nuevas leyes para garantizar los derechos sucesorios y la seguridad de tenencia de los niños, sin tener en cuenta su sexo.” (Informe sobre el 19º período de sesiones, septiembre/octubre de 1998, CRC/C/80, párrafo 243)

Otros artículos de la Convención hacen referencia a determinados grupos de niños que también pueden ser objeto de formas concretas de discriminación, como por ejemplo, los niños privados de su medio familiar (artículo 20), los niños refugiados (artículo 22), los niños impedidos (artículo 23), los niños de minorías o comunidades indígenas (artículo 30), los niños sometidos a explotación económica o de otra índole (artículos 32, 34, 36), los niños en conflicto



Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001)

La Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica) del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001, constata con preocupación el gran número de menores y jóvenes, particularmente niñas, que figuran entre las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas asociadas de intolerancia, y destaca “la necesidad de incorporar medidas especiales, de conformidad con el principio del interés superior del niño y el respeto de sus opiniones, en los programas contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas asociadas de intolerancia, a fin de prestar atención prioritaria a los derechos y a la situación de los menores y los jóvenes que son víctimas de esas prácticas” (párrafo 72).

La Declaración y el Programa de Acción abarcan diversas cuestiones que hacen referencia a los derechos del niño, en particular: los derechos de los niños pertenecientes a una minoría étnica, religiosa o lingüística o de los niños indígenas; las víctimas de la trata de niños; los vínculos entre el trabajo infantil y la pobreza, y la discriminación racial; las consecuencias para los niños y los jóvenes de las nuevas tecnologías de la información cuando se utilizan para propagar el racismo, etc.

La Declaración destaca “la relación entre el derecho a la educación y la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas asociadas de intolerancia y el papel esencial de la educación, en particular la educación sobre los derechos humanos y la educación que reconozca y respete la diversidad cultural, especialmente entre los niños y los jóvenes, para prevenir y erradicar todas las formas de intolerancia y de discriminación” (párrafo 97).

El Programa de Acción propone recomendaciones detalladas para la educación, y alienta a los Estados a que garanticen el acceso a la enseñanza, en particular el acceso de todos los niños, tanto hembras como varones, a la enseñanza primaria gratuita. Los Estados deberían garantizar a todos la igualdad de acceso a la enseñanza en la legislación y en la práctica, y abstenerse de adoptar medidas jurídicas o de otro tipo que contribuyan a imponer cualquier forma de segregación racial en el acceso a las instituciones docentes (párrafos 121 y 122).

El Programa “insta a los Estados a que fomenten la participación plena y activa y una colaboración más estrecha de los jóvenes en la elaboración, planificación y realización de actividades para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia”, y exhorta a los Estados a que, en asociación con las organizaciones no gubernamentales y otros sectores de la sociedad, faciliten el diálogo nacional e internacional de la juventud sobre estas problemas. La Conferencia alienta a los Estados a fomentar y a facilitar el establecimiento de mecanismos juveniles, con el espíritu de la lucha contra el racismo (párrafos 216 y 217).

(Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Durban (Sudáfrica), 31 de agosto – 8 de septiembre de 2001, A/CONF.189/12)

con el sistema de justicia de menores y los menores privados de libertad (artículos 37 y 40), y los niños afectados por los conflictos armados (artículo 38). En cuanto a la discriminación basada en el sexo, que a continuación se examina, será también mencionada en otros capítulos de este Manual.

La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia celebrada en Durban (Sudáfrica), del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001, acordó un nuevo Programa de Acción para luchar contra la discriminación por estos motivos (A/CONF.189/12. Véase el recuadro). En su contribución a los preparativos de la Conferencia, el Comité de los Derechos del Niño publicó su primera Observación general, sobre los propósitos de la educación (véase el artículo 29, pág. 470).

Formas legítimas de discriminación

Tal y como se indica anteriormente (pág. 22), la prohibición de toda discriminación no se opone a la diferenciación legítima entre los niños, como por ejemplo, respetar la “evolución de sus facultades”, “prestar especial consideración” o discriminar positivamente a los niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles.

El Preámbulo de la Convención reconoce que “en todos los países del mundo hay niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles, y que esos niños necesitan especial consideración”. Inevitablemente, la categoría de “niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles” incluye a niños con problemas muy diferentes, que a su vez requieren soluciones muy diversas. La situación de estos niños se define mejor en términos de



discriminación en la realización y el disfrute de los diferentes derechos de la Convención.

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre “las medidas concretas adoptadas para reducir las disparidades económicas, sociales y geográficas, incluido entre las zonas rurales y urbanas, a fin de evitar la discriminación de los grupos de niños más desfavorecidos, entre ellos los niños de las minorías o de las comunidades indígenas, los niños discapacitados, los nacidos fuera del matrimonio, los niños que no son nacionales, inmigrantes, desplazados, refugiados o solicitantes de asilo, y los niños que viven o trabajan en las calles” (párrafo 27). Las *Orientaciones generales* también solicitan, en relación con varios artículos, información sobre medidas especiales destinadas a los niños desfavorecidos.

El Comité de los Derechos del Niño se ha referido frecuentemente a la necesidad de identificar a los niños más vulnerables y desfavorecidos de un Estado, y también ha expresado su preocupación por la situación en la que se encuentran, recomendando que se adopten medidas para que esos niños puedan disfrutar de las medidas protectoras establecidas en la Convención:

“El Comité está preocupado de que la sociedad no es suficientemente sensible a las necesidades y situación de los niños procedentes de grupos particularmente vulnerables y desfavorecidos, tales como los impedidos, a la luz del artículo 2 de la Convención.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.4, párrafo 9)

“Al Comité le preocupan hondamente las graves violaciones del derecho a verse protegido contra toda discriminación y del efecto de la discriminación en los niños del Estado Parte, y observa que la discriminación adopta distintas formas, entre ellas, la del origen étnico, el género, el origen geográfico (dentro del país) y la situación social. El Comité observa que los homicidios y otros actos cometidos durante el conflicto armado y que han afectado a los niños, con frecuencia se han basado en el origen étnico. El Comité observa, además, que son motivo de preocupación otras formas de discriminación, por ejemplo, el acceso a los recursos, la herencia de bienes, el derecho a la nacionalidad y el acceso de las niñas a la educación. Además, al Comité le preocupa que el Estado Parte no parezca haber tomado plenamente en consideración las disposiciones del artículo 2 ni los otros principios de la Convención en su legislación y en su práctica administrativa y judicial, así como en los programas en beneficio de los niños.

“El Comité insta al Estado Parte a hacer todos los esfuerzos posibles por poner fin a todas las prácticas discriminatorias, garantizar el respeto de los derechos de todos los niños

por igual en el Estado Parte, y reforzar y garantizar la aplicación de las leyes existentes relativas a la no discriminación.” (Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 26 y 27)

Discriminación contra las niñas

El Comité ha prestado especial atención al problema de la discriminación contra las niñas. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre “las medidas concretas adoptadas para eliminar la discriminación contra las muchachas y, cuando corresponda, indicar las medidas adoptadas a raíz de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer” (párrafo 28).

El Comité mantuvo en enero de 1995 un Debate general sobre “La niña”, con el fin de contribuir a la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: lucha en favor de la igualdad, el desarrollo y la paz, que se iba a celebrar en Beijing en septiembre de 1995. El Comité formulaba con vistas a la Conferencia Mundial una recomendación titulada “Participación y contribución” donde reafirmaba

“... la importancia de la Convención sobre los Derechos del Niño y su proceso de aplicación para mejorar decisivamente la situación de las niñas en todo el mundo y lograr la plena realización de sus derechos fundamentales”.

El Comité recordaba que la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

“... se complementan y se refuerzan mutuamente...”

y recomendaba que

“... sean utilizadas como marco esencial de una estrategia orientada hacia el futuro para promover y proteger los derechos fundamentales de las niñas y las mujeres y eliminar de raíz la desigualdad y la discriminación”. (Informe sobre el octavo período de sesiones, enero de 1995, CRC/C/38, págs. 3 y 4)

El informe sobre el Debate general señalaba que, dado que la Convención sobre los Derechos del Niño es el instrumento de derechos humanos más ratificado,

“... indudablemente era también el marco más ampliamente aceptado de acción en pro de los derechos fundamentales de las niñas. Era innegable que la comunidad internacional se había comprometido a utilizar las disposiciones de la Convención como programa de acción para identificar las formas persistentes de desigualdad y discriminación contra las niñas, para abolir las prácticas y tradiciones que menoscaban el disfrute de sus derechos y para concebir una estrategia efectiva y previosa de promoción y protección de esos derechos.”





El Comité señalaba que, en sus Observaciones finales, había recomendado

“... la formulación y aplicación efectiva de una estrategia global con el fin de dar a conocer y a hacer comprender los principios y disposiciones de la Convención; organizar programas de educación para erradicar toda forma de discriminación contra las niñas y promover la participación de todos los sectores de la sociedad, comprendidas las organizaciones no gubernamentales. En relación con ello, el Comité había sugerido que se invitara sistemáticamente a los dirigentes tradicionales, religiosos y comunitarios a participar en las medidas adoptadas para superar las influencias negativas de tradiciones y costumbres.”

El Comité había recomendado asimismo:

- garantizar a las niñas el acceso al sistema de enseñanza general y de formación profesional, potenciar su asistencia a la escuela y reducir el abandono escolar;
- eliminar los estereotipos de los materiales de enseñanza y formar a todos los agentes educativos en los principios de la Convención y los derechos fundamentales de la infancia;
- incorporar la Convención en los programas de estudios escolares y profesionales;
- eliminar de los medios de información y de la publicidad las imágenes que degradan y explotan a las mujeres y a las niñas.

El Comité también observaba:

“Las disposiciones legislativas que transmiten oficialmente el mensaje de que ya no se aceptarán las tradiciones y costumbres que sean contrarias a los derechos del niño, constituyen un poderoso factor disuasivo y contribuyen manifiestamente al cambio de actitudes.

“El Comité a menudo había recomendado, a la luz del artículo 2 de la Convención, que la legislación nacional de los Estados Partes reconociera expresamente el principio de igualdad ante la ley y prohibiera la discriminación basada en el sexo, previendo a la vez medios eficaces de protección y reparación para los casos de violación de esos principios. También era preciso que quedase reflejada en la legislación la prohibición de ciertas prácticas tradicionales nocivas como, por ejemplo, la mutilación genital y el matrimonio forzado y toda otra forma de violencia contra las niñas, en particular el abuso sexual...”

“El Comité había determinado asimismo algunas esferas en que debía emprenderse la reforma legislativa, tanto en lo civil como en lo penal, por ejemplo la edad mínima para contraer matrimonio y la vinculación

de la edad de responsabilidad penal con la pubertad.”

El Comité expresaba su preocupación por la situación de grupos de niñas especialmente vulnerables, en particular aquellas afectadas por los conflictos armados y las niñas refugiadas:

“Debido a las circunstancias de emergencia imperantes, dichas niñas no tienen realmente tiempo para disfrutar de su infancia y se agudiza gravemente la tradicional inferioridad de su situación. Son frecuentes los casos de violencia y de abuso sexual y de explotación económica. La educación no se considera una prioridad cuando deben satisfacerse con urgencia las necesidades básicas. El matrimonio forzado y precoz se considera una medida de protección. Y aunque se vean dramáticamente afectadas por las situaciones de emergencia, a menudo las niñas no pueden expresar sus temores e inseguridades ni compartir sus esperanzas y sentimientos.”

También se decía preocupado por la situación de las niñas trabajadoras:

“Las niñas de menos de 15 años de edad suelen realizar los mismos trabajos domésticos que las mujeres adultas. Tales labores no se consideran ‘trabajo real’ y por lo tanto nunca se consignan en las estadísticas. Para liberarse de este ciclo, es preciso que las niñas tengan igualdad de oportunidades y de trato, en particular en lo que respecta a la educación.”

El Debate concluyó reconociendo la necesidad urgente de recopilar información y datos desglosados por sexo,

“... en forma global e integrada, en los planos internacional, regional, nacional y local, con el fin de evaluar la actual situación de las niñas, determinar los problemas existentes y lanzar un desafío a esa invisibilidad que a su vez permite que se perpetúe la vulnerabilidad”. (Informe sobre el octavo período de sesiones, enero de 1995, CRC/C/38, págs. 50 y siguientes)

La Plataforma de Acción adoptada por unanimidad por los representantes de 189 países en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, septiembre de 1995) incluye una sección detallada sobre los “objetivos y acciones estratégicos” a favor de las niñas (A/CONF.177/20/Rev.1, artículo L, párrafos 259 y siguientes). En 2000, en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas se hizo balance de los progresos alcanzados durante los cinco años transcurridos desde la Conferencia Mundial y se adoptaron nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción. El informe incluye una sección de “logros” y “obstáculos” en relación con las niñas así como una serie de propuestas detalladas para los gobiernos y

otras instancias (A/RES/S-23/3, sección L, pág. 18 y págs. 25 y siguientes).

Respecto de los informes de los Estados Partes, el Comité ha expresado en repetidas ocasiones su preocupación por las actitudes y las prácticas que discriminan a las niñas. Por ejemplo:

“El Comité alienta al Estado Parte a que prosiga sus esfuerzos para llevar a cabo campañas globales de educación pública destinadas a impedir y combatir la discriminación entre géneros, en particular en el seno de la familia. Con el fin de contribuir a estos esfuerzos, debería movilizarse a los dirigentes políticos, religiosos y de la comunidad para que apoyen los esfuerzos destinados a eliminar las prácticas y actitudes tradicionales que discriminan contra las muchachas.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafo 33)

“Al Comité le preocupa que la discriminación por motivos de género perdure en la práctica, y expresa su preocupación por la persistencia de actitudes estereotípicas negativas en relación con las funciones y responsabilidades de la mujer y del hombre. En particular, al Comité le preocupa que las familias que no pueden abonar los gastos relacionados con la asistencia a la escuela den a menudo preferencia a la educación de sus hijos varones.

“El Comité alienta al Estado Parte a que ponga en marcha amplias campañas de educación pública para prevenir y combatir la discriminación por motivos de género, en particular dentro de la familia.” (Tayikistán CRC/C/15/Add.136, párrafos 22 y 23)

El Comité ha evocado asimismo las discriminaciones que experimentan tanto los niños como las niñas:

“El Comité recomienda que el Estado Parte continúe e intensifique sus esfuerzos para hacer frente a la discriminación que se deriva de la inadecuada socialización de niños y niñas, que origina funciones impropias para cada sexo, y la resultante determinación de actitudes sociales sexistas respecto a los niños.” (Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 16)

“El Comité, aunque reconoce las dificultades que experimentan las niñas en muchas esferas, siente también preocupación por la situación de los varones, en especial en lo que respecta a su baja autoestima y rendimiento escolar insuficiente en comparación con las niñas. El Comité recomienda que el Estado Parte inicie un estudio sobre la educación infantil y la forma en que afecta a niños y niñas. El Comité recomienda, además, que el Estado Parte ponga en práctica programas destinados a tratar la cuestión de la autoestima de los varones y de la discriminación que suscitan

los procesos de socialización de niños y niñas que dan lugar a rígidas divisiones sexuales y la consiguiente determinación de actitudes familiares y sociales en relación con la infancia, basadas en el género.”

(Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 13)

Como ya se ha indicado anteriormente (pág. 23), al Comité le preocupa la edad precoz a la que muchos Estados permiten contraer matrimonio, la discriminación en la fijación de la edad mínima para contraer matrimonio para chicas y varones, y los matrimonios concertados o impuestos (véase asimismo el artículo 1, pág. 10). Por ejemplo:

“Preocupa mucho al Comité la práctica de concertar matrimonios – con arreglo al derecho consuetudinario – de niñas muy jóvenes, en particular en contra de la libre voluntad de la menor. El Comité señala que esas prácticas violan las disposiciones y principios de la Convención sobre los Derechos del Niño.

“El Comité recomienda al Estado Parte que realice actividades de divulgación de los derechos del niño en las comunidades que aplican esas prácticas del derecho consuetudinario, y les explique cómo inciden en los derechos del niño, con miras a lograr que se establezca una edad mínima para el matrimonio, que sea la misma indistintamente para los niños y las niñas, y que no se obligue a las niñas a contraer matrimonio.” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 24 y 25)

“Tomando nota de los esfuerzos por elevar la edad mínima para el matrimonio a los 18 años para los muchachos y las muchachas, el Comité está preocupado por los límites existentes de 15 años para las muchachas y 16 años para los muchachos, porque son muy bajos y discriminatorios. El Comité también está preocupado por los matrimonios tempranos y forzados, principalmente en las zonas rurales.

“El Comité recomienda al Estado Parte que revise su legislación para garantizar que la definición del niño y los requisitos en cuanto a edad mínima estén acordes con los principios y las disposiciones de la Convención y que no hagan diferencias por motivos de sexo y a que tome medidas para promulgar cuanto antes las enmiendas necesarias y conseguir que éstas se apliquen. Además, el Comité recomienda al Estado Parte que prosiga sus esfuerzos en cuanto a las campañas de educación pública para combatir los matrimonios tempranos y forzados, en particular en las zonas rurales.” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafos 27 y 28. Véase también, por ejemplo, Egipto CRC/C/15/Add.145, párrafos 25 y 26)

El Comité ha tomado nota también de las reformas legislativas que permiten declarar nulos y sin efecto jurídico los matrimonios forzosos:





“El Comité toma nota [...] de las enmiendas efectuadas en la Ley sobre el matrimonio, de 1994, según la cual ambos cónyuges pueden iniciar procedimientos para que se declare nulo y sin efecto el matrimonio si alguno de ellos ha sido forzado a contraerlo.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafo 9)

El Comité ha sugerido a ciertos Estados que “la interpretación estrecha de los textos islámicos” por parte de las autoridades impedía la aplicación de la Convención:

“Tomando nota de los valores universales de igualdad y tolerancia propios del islam, el Comité observa que la interpretación estrecha de los textos islámicos por las autoridades, en particular en lo relativo al derecho de familia, obstaculiza el goce de algunos derechos humanos protegidos en virtud de la Convención...”

“De conformidad con las conclusiones del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/79/Add.35), del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/JOR/2), sus propias observaciones finales anteriores (CRC/C/15/Add.21) y con el artículo 2 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte tome medidas eficaces para prevenir y eliminar la discriminación por motivos de sexo y condiciones del nacimiento en todas las esferas de la vida civil, económica, política, social y cultural. El Comité recomienda al Estado Parte que incorpore la igualdad de los sexos en el artículo 6 de la Constitución. El Comité recomienda al Estado Parte que haga todo lo posible por promulgar o revocar la legislación civil y penal, cuando resulte necesario, para prohibir tal discriminación. A este respecto, el Comité alienta al Estado Parte a que examine la práctica de otros Estados que han tenido éxito en la reconciliación de los derechos fundamentales con los textos islámicos. El Comité recomienda al Estado Parte que tome todas las medidas apropiadas, tales como amplias campañas de educación pública, para impedir y combatir las actitudes sociales negativas a este respecto, en particular dentro de la familia. Se debe movilizar a los dirigentes religiosos para que apoyen estas medidas.” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafos 9 y 30. Véanse también República Islámica del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafo 22; Egipto CRC/C/15/Add.145, párrafo 5; Arabia Saudita CRC/C/15/Add.148, párrafo 24)

Integración de la perspectiva de género en todo el sistema de las Naciones Unidas.

En 1999 se presentó un informe a la Comisión de Derechos Humanos que recapitulaba sobre las medidas que se habían adoptado para integrar plenamente las perspectivas de género en los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas (E/CN.4/1999/67). El informe incluye una sección referida al Comité de los Derechos del Niño, donde

se informa que el Comité ha designado a uno de sus miembros para que observe periódicamente la labor del Comité relativa a la eliminación de la discriminación contra la mujer (párrafos 50 a 53). En sus Observaciones finales, el Comité informa acerca de su creciente coincidencia con las recomendaciones a los Estados del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

Niños que viven o trabajan en la calle

La mayoría de los Estados Partes, si no todos, han reconocido, durante las conversaciones con el Comité de los Derechos del Niño, que “tienen” niños que viven o trabajan en la calle. La situación de estos niños, pertenecientes a los grupos más vulnerables y desfavorecidos, ha sido un tema de gran preocupación y el centro de una serie de recomendaciones por parte del Comité (véanse también el artículo 9, pág. 148, y el artículo 20, pág. 307).

En el informe sobre su sexto período de sesiones (extraordinario), el Comité hacía referencia a la resolución 1994/93 de la Comisión de Derechos Humanos sobre la difícil situación de los niños de la calle:

“En particular, celebró la declaración de la Comisión de que el estricto cumplimiento de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño constituiría un paso importante hacia la solución de los problemas que se plantean en este sentido. También celebró que la Comisión hubiera elogiado al Comité ‘por la atención que presta en sus actividades de vigilancia a la situación de los niños que para sobrevivir se ven obligados a vivir y trabajar en las calles’. Además, el Comité tomó nota de que la Comisión había reiterado su invitación al Comité de que considerara la posibilidad de hacer una observación general al respecto... En sus debates, el Comité también señaló que la expresión ‘niños de la calle’ quizás no definiera claramente el carácter o las causas de las violaciones que sufren esos niños. De hecho es una expresión que abarca una diversidad de situaciones que afectan a los niños. Algunos trabajan en las calles pero tienen casa, otros son niños abandonados o por un motivo u otro han dejado de tener hogar, otros se han escapado porque se abusaba de ellos, y algunos han sido empujados hacia la prostitución o hacia el uso indebido de estupefacientes. Otro motivo de preocupación que suscitaba esta expresión era que en algunas sociedades se entendía como estigmatizante y discriminatoria. Por consiguiente, el Comité trató de utilizar una terminología más apropiada.” (Informe sobre el sexto período de sesiones (extraordinario), abril de 1994, CRC/C/29, párrafos 181, 183 y 184)

En alguna ocasión el Comité ha propuesto la realización de un “amplio estudio” y ha recomendado otras estrategias:

“El Comité recomienda que se adopten medidas para prestar los auxilios necesarios a todos los niños cuya vida corra peligro, especialmente los niños que viven en la calle. El Comité propone que las autoridades emprendan un amplio estudio con objeto de que estén en condiciones de fomentar y aplicar políticas y programas.” (Portugal CRC/C/15/Add.45, párrafo 24)

“El Comité recomienda que el Estado Parte tome todas las medidas adecuadas para combatir el fenómeno de los niños que trabajan y/o viven en la calle. Se debe alentar los programas de mantenimiento de alumnos y de formación profesional de quienes han abandonado los estudios. El Comité recomienda además que las autoridades formen especialmente a funcionarios de policía para evitar la estigmatización, los abusos y los malos tratos a esos niños.” (Paraguay CRC/C/15/Add.75, párrafo 44)

“Al Comité le preocupa el número considerable y en aumento de menores que viven o trabajan en las calles y que figuran entre los grupos más marginados de niños de la India.

“El Comité recomienda que el Estado Parte establezca mecanismos para garantizar que a estos niños se les faciliten documentos de identidad, nutrición, vestido y vivienda. Además, el Estado Parte debe garantizar que estos niños tengan acceso a la atención de salud; servicios de rehabilitación en caso de abusos físicos, sexuales y de sustancias tóxicas; servicios para la reconciliación con las familias; educación, incluida la capacitación profesional y preparación para la vida; y acceso a la asistencia letrada. El Comité recomienda que el Estado Parte coopere y coordine sus esfuerzos con la sociedad civil a este respecto.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 54 y 55)

“Al Comité le preocupa la situación de los niños que viven y trabajan en las calles, y de los niños que viven solos en las montañas por carecer de una vivienda adecuada. Al Comité le preocupa, entre otras cosas, que estos niños tengan muy limitado acceso a los servicios de salud, educación y de otras clases, que el número de niños que viven o trabajan en las calles siga aumentando según las informaciones, y que la vulnerabilidad de las niñas en estas situaciones es muy elevada. “El Comité recomienda que el Estado Parte redoble sus actuales esfuerzos en favor de los niños de la calle y de las montañas y garantice la protección de estos niños y su acceso a los servicios de salud y educación. El Comité, teniendo en cuenta la limitada disponibilidad de trabajadores sociales y la escasez de recursos, recomienda que el Estado Parte preste mayor apoyo a la labor de las

organizaciones no gubernamentales en esta esfera y que imparta formación a los servicios policiales sobre los derechos del niño, a fin de que la policía pueda contribuir a proteger a los niños de los actos de violencia u otros abusos de que puedan ser objeto en la calle. El Comité recomienda que se preste especial atención a mejorar la situación de las niñas. El Comité recomienda, asimismo, que el Estado Parte solicite asistencia del UNICEF en esta materia.” (Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 69 y 70. Véase también, por ejemplo, Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 62 y 63)

El Comité se ha declarado especialmente preocupado por la mendicidad infantil:

“El Comité recomienda que el Estado Parte continúe promoviendo programas para desalentar y evitar la mendicidad infantil y lograr que esos programas se apliquen en todas las zonas donde la mendicidad infantil constituye un problema.” (Mali CRC/C/15/Add.113, párrafo 33)

Protección “contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares”: **artículo 2.2**

Es probable que las amplísimas implicaciones potenciales de esta disposición no se hayan tenido suficientemente en cuenta durante la preparación y la consideración de los informes iniciales de los Estados Partes. El párrafo 1 del artículo 2 enumera como motivos de discriminación “la raza, el color, el sexo... o cualquier otra condición del niño, de sus padres o **de sus representantes legales**” [subrayado de la redacción]. El párrafo 2 añade la protección contra “toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares”. El párrafo 1 se centra exclusivamente en la discriminación con relación al disfrute de los derechos de la Convención; el párrafo 2 exige que se actúe contra “toda forma de discriminación”, y no se limita a los puntos señalados en la Convención.

En su examen de los informes, el Comité ha destacado distintos ejemplos de discriminación contemplados en el párrafo 2. La aplicación de la Convención exige a los Estados que verifiquen si la constitución vigente, su legislación, su jurisprudencia, así como su política y su práctica administrativa garantizan el respeto de este principio. Por ejemplo, ¿se adoptan “todas las medidas apropiadas” para proteger al niño contra la discriminación o el castigo cuando sus padres están encausados penalmente o cuando son inmigrantes? (Además, el artículo 9 establece que sólo se debe separar al niño de



sus padres cuando tal separación es necesaria en el interés superior del niño; véase la página 147.) ¿Se sanciona al niño por el estado civil de sus padres? El Comité ha manifestado en más de una ocasión su inquietud por la discriminación que sufren los hijos nacidos “fuera del matrimonio”, los hijos ilegítimos. Por ejemplo:

“Preocupan particularmente al Comité las disposiciones jurídicas que permiten expresamente la discriminación, entre ellas el artículo 900 (4) del Código Civil, en virtud del cual la porción que tiene derecho a heredar un hijo nacido fuera del matrimonio equivale a la mitad de la del hijo nacido dentro del matrimonio, y las relativas a la mención

del nacimiento fuera del matrimonio en los documentos oficiales.” (Japón CRC/C/15/Add.90, párrafo 14. Véanse también Jamahiriya Árabe Libia CRC/C/15/Add.84, párrafo 12; Fiji CRC/C/15/Add.89, párrafo 14; Luxemburgo CRC/C/15/Add.92, párrafo 27; Kuwait CRC/C/15/Add.96, párrafo 23; Malta CRC/C/15/Add.129, párrafo 24)

¿Tiene el Estado los medios necesarios para intervenir en nombre del niño cuyos derechos (por ejemplo a la asistencia sanitaria) se ven amenazados por las creencias religiosas extremas de sus padres? ¿Garantizan las prácticas y la política de las instituciones que un niño no sufra las consecuencias del comportamiento de un hermano o de una hermana?



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 2, como

- identificar y coordinar los ministerios y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 2 es pertinente para **todos los ministerios gubernamentales**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños en todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 2?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor sensibilización?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 2

- ¿Está incluido en la Constitución, si la hay, o en la legislación, el principio de no discriminación de la Convención con especial referencia a los niños?

¿Se reconocen los derechos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado, sin discriminación, incluidos

- los no nacionales?
- los refugiados?
- los inmigrantes en situación irregular?
- ¿Ha identificado el Estado a los grupos de niños especialmente desfavorecidos y vulnerables?
- ¿Ha desarrollado el Estado prioridades, objetivos y programas apropiados de discriminación positiva para reducir la discriminación contra los grupos desfavorecidos y vulnerables?
- ¿Se recopilan datos desglosados entre los niños de diferentes regiones y de las áreas rurales y urbanas para poder realizar una supervisión efectiva de la posible discriminación por todos estos motivos en el disfrute de sus derechos, y de la discriminación ?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



¿Garantizan la legislación, la política y las prácticas del Estado que no existe discriminación contra los niños a causa de

- la raza?
- el color?
- el sexo?
- el idioma?
- la religión?
- la opinión política?
- el origen nacional?
- el origen social?
- el origen étnico?
- la propiedad?
- la discapacidad?
- el nacimiento?
- otra condición del niño o de sus padres/tutores?

(Para la lista completa de los motivos de discriminación identificados por el Comité de los Derechos del Niño, véase el recuadro de la página 28.)

- ¿Ha desarrollado el Estado con relación a las niñas una estrategia para la aplicación de la Plataforma de Acción aprobada por la Cuarta Conferencia sobre la Mujer, teniendo en cuenta las recomendaciones de la sesión extraordinaria de la Asamblea General (2000)?
- La vigilancia de los derechos garantizados en la Convención ¿tiene en cuenta el principio de no discriminación?

¿Garantizan la legislación, la política y las prácticas del Estado la protección del niño contra todas las formas de discriminación o castigo basadas en

- la condición, incluido el estado civil?
- las actividades?
- las opiniones expresadas?
- las creencias de sus padres, tutores o familiares?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 2, el principio de no discriminación, es considerado por el Comité de los Derechos del Niño como uno de los principios generales que debe ser aplicado a todos los demás artículos.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los otros principios generales**

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

El interés superior del niño



Texto del artículo 3

- 1. 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.*
- 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*
- 3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.*

El Comité de los Derechos del Niño ha insistido en que el párrafo 1 del artículo 3, según el cual el interés superior del niño debe ser una consideración primordial, es uno de los principios generales de la Convención sobre los Derechos del Niño, junto con los artículos 2, 6 y 12.

Este principio aparece por primera vez en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959. Las interpretaciones de aquello que constituye el “interés superior del niño” no pueden en ningún caso modificar o reemplazar cualquier derecho garantizado por otros artículos de la Convención. El concepto adquiere un significado especial cuando otras disposiciones más específicas de la Convención no pueden aplicarse. El párrafo 1 del artículo 3 subraya que las autoridades administrativas así como las

instituciones públicas y privadas deben cerciorarse de las repercusiones que tendrán sobre el niño las medidas que adopten, con el objeto de que el interés superior del niño sea siempre una consideración primordial, que se otorgue prioridad al niño y que se edifiquen sociedades “amigas de los niños”.

Este principio también está presente en otros artículos de la Convención, en los que se establece la obligación de tener en cuenta el interés superior del niño en situaciones específicas, como las relacionadas con:

- la separación del niño de sus padres. El niño no debe ser separado de sus padres “excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior

Resumen





del niño”; y los Estados deben respetar el derecho del niño “a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos progenitores de modo regular salvo si ello es contrario al interés superior del niño” (párrafos 1 y 3 del artículo 9);

- las responsabilidades de los padres. Ambos padres tienen la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño y “su preocupación fundamental será el interés superior del niño” (artículo 18);
- la privación del entorno familiar. El niño temporal o permanentemente privado de su entorno familiar “o cuyo interés superior exija que no permanezca en ese medio”, tiene derecho a protección y asistencia especiales (artículo 20);
- la adopción. Los Estados cuidarán de que “el interés superior del niño sea la consideración primordial” (artículo 21);
- la privación de libertad. Todo niño privado de libertad estará separado de los adultos “a menos

que ello se considere contrario al interés superior del niño” (artículo 37 c));

- las audiencias en causas penales en que hay menores implicados. Los padres o los representantes legales deben estar presentes “a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño” (artículo 40.2 b) iii)).

Los párrafos 2 y 3 del artículo 3 también son de suma importancia. El párrafo 2 expresa la obligación de los Estados Partes de asegurar al niño la protección y el cuidado necesarios para su bienestar en cualquier circunstancia, respetando al mismo tiempo los derechos y deberes de los padres. Junto con el artículo 2.1 y el artículo 4, el artículo 3.2 determina las obligaciones generales de los Estados.

El artículo 3.3 exige que las “autoridades competentes” establezcan normas para todas las instituciones, servicios y establecimientos responsables del cuidado de los niños y que el Estado garantice el cumplimiento de dichas normas. ■

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Principios generales

Deberá facilitarse la información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes o previstas de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro en lo que se refiere a:

[...]

b) El interés superior del niño (art. 3);

[...]

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información pertinente sobre la aplicación de estos principios para dar cumplimiento a los artículos que se enumeran en otras partes de estas orientaciones.”

(CRC/C/5, párrafos 13 y 14)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“III. PRINCIPIOS GENERALES

[...]

B. El interés superior del niño (artículo 3)

Los informes deberán indicar si en la Constitución y la legislación o los reglamentos nacionales pertinentes está consagrado el principio del interés superior del niño y la necesidad de que sea una consideración primordial en todas las actividades relacionadas con la infancia.

Sírvanse facilitar información acerca de la importancia que los tribunales judiciales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, así como los organismos públicos o privados de bienestar social, dan a este principio.

Sírvanse facilitar información acerca del modo en que se ha atribuido fundamental importancia al interés superior del niño en el medio familiar, las escuelas, la vida social y en esferas como:

- las asignaciones presupuestarias, incluidos los planos central, regional y local, y, cuando corresponda, los planos federal y en los departamentos gubernamentales;
- las políticas de planificación y desarrollo, incluidas las políticas de vivienda, transporte y medio ambiente;
- la adopción;
- los procedimientos de inmigración, solicitud de asilo y búsqueda de refugio;
- la administración de la justicia de menores;
- el internamiento y el cuidado de los niños en instituciones;
- la seguridad social.

A la luz de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3, deberá suministrarse información acerca de las medidas tomadas, incluso las de carácter legislativo o administrativo, para asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar.

También deberá facilitarse información acerca de las medidas adoptadas conforme al párrafo 3 del artículo 3 para establecer normas apropiadas para todas las instituciones públicas y privadas, los servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños y para asegurarse de que las cumplan, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Habida cuenta de las medidas legislativas y administrativas adoptadas para asegurar que se tenga en cuenta el interés superior del niño, sírvanse indicar los principales problemas que subsisten a este respecto.

Sírvanse indicar de qué modo el principio del interés superior del niño es parte de la formación impartida a los profesionales que se ocupan de los derechos del niño.”

(CRC/C/58, párrafos 33 a 39. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 20, 64, 65, 74, 76, 80, 87, 93, 101, 106, 114, 115, 118, 120, 128, 132, 138, 143, 152, 159, 161, 164 y 166. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Artículo 3.1

El concepto del “interés superior del niño” ha sido objeto de más estudios académicos que cualquier otro concepto de la Convención sobre los Derechos del Niño. En muchos casos, su inclusión en las legislaciones nacionales es anterior a la ratificación de la Convención, y el concepto no es, ni mucho menos, nuevo en el ámbito de los instrumentos internacionales de derechos humanos. La Declaración de los Derechos del Niño de 1959 ya lo definía en su Principio 2: “El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño.”

El principio se incluye en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979): el artículo 5 b) pide a los Estados Partes en esta Convención que garanticen que “la educación familiar incluya una comprensión

adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos”. Asimismo, el artículo 16.1 d) dispone que en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares, “los intereses de los hijos serán la consideración primordial”.

El principio no aparece en los dos Pactos Internacionales, pero dos Observaciones generales del Comité de Derechos Humanos, sobre la interpretación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hacen hincapié en que el interés del niño es “primordial” en caso de separación o de divorcio de los padres (Comité de Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, párrafo 6, y Observación general 19, 1990, párrafo 6, HRI/GEN/1/Rev.7).

En relación con los refugiados, el Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados insiste formalmente en “que toda medida adoptada en nombre de los niños refugiados debe guiarse por el principio del interés superior del niño así como por el principio de la unidad familiar.” (Véase también el artículo 22, pág. 325.)

“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...”

Los términos utilizados para la redacción del principio indican la amplitud de su ámbito de aplicación, que supera la esfera de acción del Estado, para incluir a los organismos privados y abarcar todas las medidas concernientes a los niños.

En sus *Orientaciones generales* y en su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité de los Derechos del Niño ha subrayado que el principio del interés superior del niño debe incorporarse en los programas y políticas nacionales relacionados con la infancia así como en las actividades parlamentarias y administrativas, a nivel nacional y local, y en especial los relativos a las asignaciones presupuestarias. La valoración de las repercusiones sobre los niños y la integración de los resultados en las leyes, las políticas y la práctica se convierten por lo tanto en una obligación (véase el artículo 4, pág. 70).

“... el interés superior del niño...”

El Grupo de Trabajo que redactó el texto de la Convención no ahondó en la definición del “interés superior”, y el Comité de los Derechos del Niño todavía no ha propuesto criterios que permitan juzgar en qué consiste, en general o en casos particulares, este interés, limitándose a repetir que los valores y los principios generales de la Convención deben aplicarse en cualquier circunstancia.

El Comité ha subrayado en varias ocasiones que los derechos del niño deben ser considerados como un todo y ha insistido en la interdependencia de los artículos, en particular de los que han sido reconocidos como principios generales (artículos 2, 3, 6 y 12). Así pues, los principios de no discriminación, de supervivencia y desarrollo, así como de respeto de la opinión del niño, deben tenerse en cuenta para determinar el interés superior del niño en una situación concreta o el interés superior de niños considerados como grupo. La determinación del interés superior debe hacerse en función del corto como del largo plazo. Debe corresponder al espíritu de la Convención en su totalidad – y, en concreto al énfasis que ésta pone en el niño como individuo, con sus opiniones y sentimientos propios, y como persona con plenos derechos civiles y políticos, a la vez que como beneficiario de protecciones especiales. Los Estados Partes no pueden subordinar el interés superior a sus prácticas culturales y utilizar dicha interpretación para negar al niño derechos que le son garantizados por la Convención, como por ejemplo la protección contra las prácticas tradicionales nocivas y los castigos violentos (véanse el artículo 19, pág. 285, y el artículo 24, pág. 384).

Este principio debe aplicarse junto con los otros principios generales siempre que la Convención no establezca una norma precisa. Por ejemplo, en relación con la definición del niño, la Convención requiere que la legislación fije una edad mínima para la responsabilidad penal (artículo 40.3 a)). Para la fijación de esta edad, deben aplicarse conjuntamente los principios de la no discriminación, del interés superior, y de la supervivencia y el desarrollo. (Véanse también el artículo 1, pág. 6, y el artículo 40, pág. 646.)

Además se han tratado otras cuestiones. Por ejemplo durante el examen de los informes iniciales de Austria, Belice y Bulgaria:

“El Comité lamenta que se considere legal la esterilización forzada de los niños que son discapacitados mentales si se hace con el consentimiento de los padres. El Comité recomienda que se revise la legislación existente a fin de que la esterilización de los niños que son discapacitados mentales requiera la intervención de los tribunales y que se proporcionen servicios de atención y asesoramiento para velar por que esa intervención sea conforme a las disposiciones de la Convención, especialmente el artículo 3 relativo al interés superior del niño y el artículo 12.” (Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 17)

“El Comité está también preocupado porque la legislación no permite a los niños, en particular a los adolescentes, recurrir a los servicios de asesoramiento médico o jurídico sin el consentimiento de los padres, incluso cuando ello responde al interés superior del niño.” (Belice CRC/C/15/Add.99, párrafo 14)

“Igualmente preocupa al Comité la insuficiente consideración prestada al principio del interés superior del niño al abordar las situaciones relacionadas con la detención, internamiento y abandono de los niños, así como en relación con el derecho del niño a prestar testimonio ante los tribunales.” (Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 12)

(Para más información véanse también otras observaciones del Comité sobre el significado de todos los principios generales identificados en el artículo 2, pág. 21; el artículo 4, pág. 65; el artículo 6, pág. 111; y el artículo 12, pág. 175.)

“... será una consideración primordial...”

Esta formulación indica que el interés superior del niño no siempre será el factor único y decisivo a considerar; puede que haya conflicto entre los intereses de diferentes niños o grupos de niños, o entre los intereses de los niños y los de los adultos. No obstante, el interés del niño será, en todo caso, objeto de consideración. Es necesario poder demostrar que se han investigado los derechos del niño y que se les ha dado consideración primordial.



El Grupo de Trabajo encargado de redactar la Convención se planteó la posibilidad de que el artículo se refiriera al interés superior del niño como “la consideración primordial”, pero esta propuesta fue rechazada. La amplísima cobertura del artículo 3.1, (“en todas las medidas concernientes a los niños”), incluye aquellas situaciones en las que otros implicados pueden tener el mismo derecho a que se tengan en cuenta sus intereses. (E/CN.4/L.1575, párrafo 19)

Cuando se menciona el “interés superior” en otras disposiciones de la Convención (véanse las páginas 39 y 40), lo importante es decidir dónde se sitúa el interés superior en circunstancias concretas, para niños concretos.

Un principio rector en la aplicación de la Convención: valorar las repercusiones sobre los niños de las medidas adoptadas

El Comité de los Derechos del Niño ha subrayado que el artículo 3.1 es fundamental para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención (véase el artículo 4). Por ejemplo:

“... el interés superior del niño debe ser un principio rector en la aplicación de la Convención.” (México CRC/C/15/Add.13, párrafo 16)

“[El Comité] también hace hincapié en la importancia de adoptar un criterio amplio respecto del ejercicio de los derechos del niño que sea eficaz y a la vez compatible con las disposiciones y los principios generales de la Convención, en particular el interés superior del niño y la no discriminación, que deben aplicarse independientemente de los recursos presupuestarios de que se disponga.” (Francia CRC/C/15/Add.20, párrafo 19)

“En lo que respecta a la aplicación del artículo 4 de la Convención, el Comité sugiere que los principios generales de la Convención, especialmente las disposiciones de su artículo 3 relativas a los intereses superiores del niño, deben orientar la adopción de políticas a nivel del Gobierno central y también de las administraciones locales...” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 24)

“El Comité acoge con beneplácito la información facilitada en las respuestas dadas por el Estado Parte a la lista de cuestiones acerca de la aplicación del principio del interés superior del niño y alienta al Estado Parte a que siga integrando ese principio en todas las prácticas legislativas y administrativas, y a que revise sus procedimientos de adopción de decisiones y de aplicación a fin de velar por que el interés superior del niño sea una consideración fundamental.” (antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafo 18)

“Al Comité, que observa que el enfoque general del Estado Parte está más orientado a la asistencia social que a los derechos del niño, le preocupa que los principios del interés superior del niño (art. 3) y del derecho a la vida y al desarrollo (art. 6) no estén plenamente reflejados en la legislación del Estado Parte, en sus decisiones administrativas y judiciales o en sus políticas y programas relativos al niño.

“El Comité recomienda que los principios generales de la Convención, en particular las disposiciones de sus artículos 3 y 6, se incorporen adecuadamente en todas las revisiones de la legislación, así como en las decisiones judiciales y administrativas y en los proyectos, programas y servicios que tienen repercusiones en los niños y deberían guiar la determinación de adopción de decisiones en todos los niveles y en las medidas particulares adoptadas por las instituciones de bienestar social, tribunales de justicia y autoridades administrativas.” (Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafos 26 y 27. Véanse también Libano CRC/C/15/Add.54, párrafo 35; Zimbabwe CRC/C/15/Add.55, párrafo 29)

Todo plan de acción en favor de los niños debe integrar el principio del “interés superior”. Para ello, se establecerán mecanismos que permitan evaluar las repercusiones sobre los niños de las medidas adoptadas por el Gobierno e integrar los resultados de la evaluación en la formulación de políticas (véase el artículo 4, pág. 70).

En relación con la problemática fundamental de la distribución de recursos, el principio del interés superior requiere que el presupuesto general del gobierno central, así como los presupuestos regionales y locales, destinen créditos adecuados para los niños (para más información, véase el artículo 4, pág. 71). Será pues necesario disponer de suficientes análisis de los presupuestos pertinentes para determinar la proporción y la cantidad de recursos asignados a los niños. Al decidir sobre las prioridades en la asignación de recursos, tanto a nivel nacional como local, “el interés superior” deberá ser una consideración primordial. El principio de no discriminación también es importante; pero como se subraya en el artículo 2 (pág. 30), dicho principio permite una discriminación positiva en favor de los grupos más desfavorecidos y vulnerables. Es indispensable establecer prioridades y seleccionar objetivos para la asignación de recursos si se pretende reducir la discriminación en la aplicación global.

El Comité ha dado cada vez más importancia al análisis de los presupuestos en su examen de los informes y en sus discusiones con los representantes de los Estados Partes. Sus *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre: la proporción del presupuesto destinada a gastos sociales en favor de los niños en todos los planos; las tendencias presupuestarias; “las disposiciones





para realizar análisis presupuestarios que permitan determinar claramente el monto y la proporción del gasto destinados a los niños”; y “las medidas tomadas para garantizar que todas las autoridades nacionales, regionales y locales competentes basen sus decisiones presupuestarias en el interés superior del niño y evalúen la prioridad que se da a los niños en la elaboración de sus políticas” (párrafo 20):

“En cuanto a las prioridades presupuestarias en la asignación de los recursos disponibles, el Estado Parte debería guiarse por el principio del interés superior del niño, previsto en el artículo 3 de la Convención, particularmente en la medida en que se aplica a los grupos más vulnerables de niños, tales como las niñas, los niños indígenas, los niños que viven en la pobreza, inclusive los niños abandonados.” (Bolivia CRC/C/15/Add.1, párrafo 14)

“El interés superior del niño es un principio rector en la aplicación de la Convención, en particular su artículo 4 y, a ese respecto, el Comité señala que es importante aplicar este principio a fin de asegurar que se faciliten todos los recursos posibles para aplicar los programas destinados a los niños, al revisar las consignaciones presupuestarias destinadas al sector social, tanto a nivel federal como a nivel provincial.” (Pakistán CRC/C/15/Add.18, párrafo 26)

“El Comité recomienda que el Estado Parte, en vista de lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la Convención, tome todas las medidas apropiadas en la máxima medida en que lo permitan los recursos para lograr que se asignen suficientes créditos presupuestarios a los servicios destinados a los niños, en particular en materia de educación y salud, y que se preste especial atención a la protección de los derechos de los niños pertenecientes a grupos vulnerables.” (Colombia CRC/C/15/Add.30, párrafo 16. Véase también Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 30)

Asimismo, las repercusiones sobre los niños de las políticas de ajuste económico y de los recortes presupuestarios deben evaluarse a la luz del principio del interés superior y de los otros principios generales. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también destacan este punto: “... las medidas tomadas para que los niños, en particular los pertenecientes a los grupos más desfavorecidos, sean protegidos de los efectos adversos de las políticas económicas, incluida la reducción de los créditos presupuestarios en el sector social” (párrafo 20).

El Comité ha comentado, por ejemplo a Suecia, que

“... el Gobierno debe asegurar que los recortes en los gastos realizados por las municipalidades sean efectuados teniendo debidamente en cuenta los mejores intereses de los niños, particularmente los de los grupos

más vulnerables...” (Suecia CRC/C/15/Add.2, párrafo 10)

Retomó esta cuestión durante el examen del segundo informe periódico de Suecia, Noruega y Finlandia:

“Si bien el Comité celebra la decisión del Estado Parte de atribuir prioridad en la asignación de nuevos recursos a los niños necesitados de apoyo especial, no dejan de preocuparle los cargos y recortes introducidos en los servicios educacionales y sociales que prestan algunas municipalidades a raíz de las medidas de austeridad presupuestaria. El Comité recomienda que el Estado Parte examine las repercusiones de los recortes presupuestarios con miras a renovar los esfuerzos de aplicación de la Convención hasta el máximo de los recursos disponibles, de conformidad con el artículo 4.” (Suecia CRC/C/15/Add.101, párrafo 9)

“En particular, al Comité le preocupa que, en el contexto de la función que desempeñan las autoridades municipales, el interés superior del niño no siempre se tenga plenamente en cuenta y, que, en el caso de los niños con un padre en la cárcel, de los no acompañados que solicitan asilo o de los refugiados, no siempre constituya una consideración primordial.

“El Comité recomienda que el Estado Parte, en consulta con la oficina del mediador y con la sociedad civil, estudie las consecuencias del principio del interés superior en el marco de las situaciones que se han mencionado e intensifique sus esfuerzos para asegurar que dicho principio constituya una consideración primordial al adoptar decisiones que afecten a los niños.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 22 y 23. Véase también, por ejemplo, Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafos 25 y 26)

El Comité busca procedimientos para que el interés superior del niño oriente la formulación de políticas, y promueve el concepto de la evaluación de las repercusiones de estas políticas sobre los niños (véase también el artículo 4, pág. 70).

Durante las deliberaciones sobre el Informe inicial del Senegal, un miembro del Comité hizo notar que el principio del interés superior del niño es un concepto a la vez más amplio y más profundo que la cuestión de la custodia en los casos de divorcio. “Dicho principio – una de las piedras angulares de la Convención – implica que, cuando surgen conflictos de intereses, la consideración primordial será el interés superior del niño. En los ámbitos legal, judicial y administrativo, un planteamiento como éste exige la creación de un nuevo conjunto de procedimientos de toma de decisiones. Por ejemplo, el UNICEF ha explorado la posibilidad de utilizar los ‘análisis de las repercusiones sobre los niños’, los cuales permitirían evaluar las repercusiones en el niño de una decisión antes de que ésta sea tomada...” (Senegal CRC/C/SR.248, párrafo 43)

El principio del interés superior debe guiar tanto las deliberaciones parlamentarias como las políticas gubernamentales:

“El Comité también acoge con satisfacción la decisión del Gobierno de presentar un informe anual a las asambleas parlamentarias sobre la aplicación de la Convención y sobre sus políticas en relación con la situación del niño en el mundo. Este procedimiento contribuirá a realzar la importancia del principio del interés superior del niño, que ha de ser la consideración primordial de todas las medidas que conciernan a la infancia, incluso las adoptadas por los órganos legislativos.” (Francia CRC/C/15/Add.20, párrafo 6)

“El Comité recomienda que el Gobierno realice esfuerzos especiales para armonizar completamente la legislación vigente con las disposiciones de la Convención y también para garantizar, a la luz de los principios generales de ésta, como se establece en su artículo 3, que los mejores intereses del niño sean la consideración principal en todas las medidas que afecten a los niños, incluidas las que adopte el Parlamento.” (Chile CRC/C/15/Add.22, párrafo 14)

El principio del interés superior estará reflejado en la legislación

El Comité ha subrayado en varias ocasiones que el artículo 3, junto con los otros principios generales de la Convención, debe quedar integrado en la legislación y la adopción de decisiones. Por ejemplo:

“El Comité opina que deben continuar los esfuerzos para que los principios generales de la Convención, en particular los artículos 3 y 12, no sólo sirvan de orientación en los debates, la formulación de políticas y la adopción de decisiones sino que también se integren adecuadamente en las decisiones judiciales administrativas y en el desarrollo y aplicación de todos los proyectos, programas y servicios que tienen influencia en la infancia.” (Azerbaiyán CRC/C/15/Add.77, párrafo 35)

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas apropiadas para asegurar que el principio general del interés superior del niño quede debidamente integrado en todas las disposiciones legales y en todas las decisiones jurídicas y administrativas, así como en los proyectos, programas y servicios que afectan a los niños.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 27. Véase también Trinidad y Tabago CRC/C/15/Add.82, párrafo 29)

El Comité pide que se integre adecuadamente en el derecho interno el principio del interés superior, de manera que pueda ser invocado ante los tribunales:

“Deben incorporarse al derecho interno los principios relacionados con el interés primario del niño y la prohibición de la discriminación

contra la infancia, y debe ser posible invocar esos principios ante los tribunales.” (Indonesia CRC/C/15/Add.25, párrafo 18. Véanse también, por ejemplo, Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafo 24; Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 11; Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafo 25; Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 16)

Durante el examen de los segundos informes periódicos, al Comité le sigue preocupando que, en la práctica, no se respeten los principios generales contenidos en los artículos 3 y 12:

“Aunque el Comité toma nota de que los principios del ‘interés superior del niño’ (art. 3) y del ‘respeto de las opiniones del niño’ (art. 12) han sido incorporados en la legislación interna, sigue preocupado porque en la práctica, como se reconoce en el informe, no se respetan estos principios debido a que aún no se considera a los niños como personas derechohabientes y porque se supeditan los derechos del niño a los intereses de los adultos. El Comité recomienda que se realicen más esfuerzos para garantizar la aplicación de los principios del interés superior del niño y del respeto de las opiniones del niño, especialmente sus derechos a participar en la familia, en la escuela, en el seno de otras instituciones y en la sociedad en general. Estos principios deben reflejarse en todas las políticas y programas relativos a los niños. Debe insistirse en la concienciación del público en general, incluidas las comunidades tradicionales, los dirigentes religiosos y los programas educacionales, sobre la aplicación de estos principios.” (Bolivia CRC/C/15/Add.95, párrafo 18)

“El Comité está preocupado por que en todas las medidas relacionadas con los niños el principio general del interés superior del niño contenido en el artículo 3 de la Convención no es la consideración fundamental, en particular en asuntos relacionados con el derecho de familia (por ejemplo, la duración de la custodia en virtud de la Ley del estatuto personal es arbitraria, ya que se determina por la edad del niño, y es discriminatoria en relación con la madre).

“El Comité recomienda al Estado Parte que revise su legislación y las medidas administrativas para garantizar que reflejan debidamente el artículo 3.” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafos 33 y 34)

Cuando el principio del interés superior ya forma parte de la legislación nacional, suele hacer referencia a la toma de decisiones relativas a niños concretos, en las que el niño es el principal, o uno de los principales, sujetos u objetos – por ejemplo en los debates familiares consecutivos a la separación o el divorcio de los padres, en las adopciones, o en las intervenciones del Estado para proteger al niño contra los malos tratos. Es mucho menos común





encontrar este principio en la legislación relativa a otras “medidas” que afectan a grupos de niños o a los niños en general, pero que no van dirigidas específicamente a los niños. El principio debería aplicarse, por ejemplo, a la hora de formular políticas sobre el empleo, la planificación, el transporte, etc. Incluso en los sectores relacionados con el desarrollo del niño, como la educación o la salud, el principio del interés superior con frecuencia no está reflejado en la legislación. Por ello, en sus deliberaciones con el Reino Unido, el Comité declara su preocupación por

“... la aparente insuficiencia de las medidas adoptadas para asegurar la aplicación de los principios generales de la Convención, esto es, las disposiciones de los artículos 2, 3, 6 y 12. A este respecto, el Comité observa en particular que el principio relativo a los intereses superiores del niño no parece reflejarse en la legislación, en lo que se refiere a la salud, la educación y la seguridad social, sectores que guardan relación con el respeto de los derechos del niño.” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 11)

Los principios generales no pueden derogarse

El Comité ha destacado que los principios generales de la Convención sobre los Derechos del Niño no pueden ser derogados en situaciones de emergencia. Por ejemplo, en el informe de su Debate general sobre “Los niños en los conflictos armados”, el Comité señaló que ninguna de las disposiciones generales de los artículos 2, 3 y 4

“... pueden derogarse en situaciones de guerra o emergencia.” (Informe sobre el segundo período de sesiones, septiembre/octubre de 1992, CRC/C/10, párrafo 67)

“Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley...”: artículo 3.2

Los Estados deben garantizar la protección y el cuidado que sean necesarios a todos los niños sujetos a su jurisdicción. Deben tener en cuenta los derechos y deberes de los padres y otras personas responsables del niño ante la ley. Pero hay muchos aspectos del “cuidado y la protección” que los padres por sí mismos no pueden brindar, por ejemplo la protección contra la polución medioambiental o los accidentes de tráfico. Cuando las familias no pueden o no quieren proteger al niño, el Estado debe proporcionar una “red de seguridad” para garantizar el bienestar del niño en cualquier circunstancia. A menudo, las obligaciones de los Estados y las de los padres están relacionadas muy estrechamente; por ejemplo,

mientras incumbe al Estado proporcionar un sistema de enseñanza primaria obligatoria y gratuita, corresponde a los padres garantizar una educación en consonancia con el interés superior del niño.

Un artículo publicado en el *Bulletin of Human Rights* destaca la importancia fundamental del párrafo 2 del artículo 3: “Primero, instituye en principio la obligación de asegurar el bienestar del niño tomando todas las medidas apropiadas. Segundo, por su alcance, constituye un punto de referencia esencial para interpretar las obligaciones generales de los gobiernos a la luz de las obligaciones más específicas contenidas en el resto de la Convención. La obligación explícita de comprometerse a ‘asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar’ es incondicional. La frase siguiente matiza esta obligación ‘teniendo en cuenta los derechos y deberes’ de terceros, aunque la obligación del Estado Parte, si bien como último recurso, está expresada con mucha claridad. El verbo utilizado para describir la obligación (‘asegurar’) es muy fuerte e implica tanto obligaciones pasivas como activas (incluidas las proactivas). Los términos ‘protección’ y ‘cuidado’ también deben entenderse de forma amplia, puesto que su objetivo no se expone en términos limitados o negativos (como por ejemplo ‘proteger al niño del daño’), sino más bien en relación con la perspectiva ideal de garantizar el ‘bienestar’ del niño...” (Philip Alston, ‘The Legal Framework of the Convention on the Rights of the Child’, *Bulletin of Human Rights*, 91/2, United Nations, 1991, p. 9)

El Comité de los Derechos del Niño se ha referido, con frecuencia, a situaciones en las que el Estado falla a la hora de proteger a determinados grupos de niños vulnerables. La categoría más común son los niños que viven y/o trabajan en la calle, presentes en número importante en la mayoría de los países (véanse el artículo 2, pág. 34, y el artículo 20, pág. 307). El artículo 3.2 deja claro que, con independencia de los derechos y deberes de los padres y de otras personas responsables del niño ante la ley, el Estado tiene la obligación “activa” de asegurar el bienestar de estos niños. Esta obligación general está vinculada a las obligaciones impuestas por los otros principios generales de la Convención (artículos 2, 6 y 12) y a cualquier otra obligación específica pertinente – por ejemplo, prestar “la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño” (artículo 18.2); proporcionar “protección y asistencia especiales” al niño privado de su medio familiar (artículo 20.1); reconocer los derechos del niño a beneficiarse de la seguridad social y a un nivel de vida adecuado (artículos 26 y 27); y proteger al niño contra toda forma de violencia y explotación (artículos 19, 32, 33, 34, 35, 36 y 37).

Asimismo, en tiempos de recesión o crisis económica, de desastre medioambiental o de conflicto armado, esta obligación activa fundamental entra

Intervención en casos de desastres

Quizás como consecuencia del desastre de Chernobil, la Ley de Derechos del Niño de Belarús incluye una disposición en su artículo 28 relativa a “Los derechos de los niños víctimas de calamidades, accidentes o desastres naturales”. El Estado debe proporcionar a dichos niños “asistencia gratuita inmediatamente, adoptar medidas urgentes para sacarles de la zona en peligro, tratar de reunirlos con sus familias y proporcionarles la ayuda médica necesaria, incluso en otros países. En el caso de que pierdan a sus padres, se debe ofrecer a estos niños la misma protección social que a cualquier otro niño privado de los cuidados de sus padres.” (Belarús CRC/C/3/Add.14, párrafo 102)

La Constitución Nacional del Paraguay (1992) incluye un artículo sobre la protección del niño (artículo 53): “La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndole contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los infractores.” (Paraguay CRC/C/3/Add.22, párrafo 27)



en juego paralelamente a otras disposiciones más específicas. Para poder cumplir con sus obligaciones, el Estado debe, en la medida de lo posible, saber cuándo el bienestar del niño está amenazado y cuándo es necesaria una intervención estatal. El Comité ha expresado con frecuencia su preocupación sobre si se han identificado a los niños más desfavorecidos de un Estado

“... y si, en consecuencia, se han proyectado programas destinados a establecer medidas de seguridad adecuadas para evitar el deterioro de los derechos que les corresponden en virtud de la Convención...”

El Comité recomienda

“... que los programas se proyecten cuidadosamente en función de las necesidades de los niños tanto de las zonas rurales como urbanas, y que se establezcan medidas de seguridad social suficientes para los grupos de niños más desfavorecidos.” (Belarús CRC/C/15/Add.17, párrafos 7 y 15)

En el caso de Islandia, el Comité ha manifestado su satisfacción por la inclusión de una norma legislativa que refleja lo expresado en el párrafo 2 del artículo 3:

“[El Comité] se felicitó de la inclusión en la Constitución de una disposición basada directamente en el párrafo 2 del artículo 3 de la Convención...” (Islandia CRC/C/15/Add.50, párrafo 5)

La obligación de tener en cuenta los derechos y responsabilidades de los padres y otros representantes legales del niño no impide que, en algunas ocasiones, el Estado deba intervenir sin su consentimiento. El artículo 3, así como el artículo 9 (véase la página 145), es de aplicación en aquellas circunstancias en las que los padres u otros representantes legales del niño ponen en peligro el bienestar de este último, por ejemplo, mediante el abandono o los malos tratos.

“... las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños [deben cumplir] las normas establecidas...”: **artículo 3.3**

Se fijarán normas para el funcionamiento de las instituciones, los servicios y los establecimientos para niños, y el Estado deberá garantizar su cumplimiento mediante una vigilancia apropiada. Otros artículos se refieren a servicios concretos cuya disponibilidad deben ordenar los Estados Partes – por ejemplo para “el cuidado de los niños” (artículo 18), o para proporcionar cuidados alternativos a los niños privados de su medio familiar (artículo 20), cuidados especiales a los niños impedidos (artículo 23), cuidados apropiados para la recuperación y la reintegración (artículo 39) y cuidados institucionales y de otra índole en relación con el sistema de justicia de menores (artículo 40). También deben existir instituciones educativas y sanitarias que proporcionen cuidado y protección.

La disposición no se refiere exclusivamente a las instituciones, los servicios y los establecimientos estatales, sino también a todos aquéllos que son “responsables” del cuidado y la protección del niño. En muchos países, gran parte del “cuidado no familiar” de los niños lo proporcionan organismos privados o de carácter voluntario, y en algunos países las políticas de privatización de los servicios están situando a un mayor número de instituciones fuera del control directo del Estado. Según el artículo 3.3, es deber de las autoridades competentes fijar normas para todas estas instituciones, servicios y establecimientos. Junto con el principio de no discriminación (artículo 2), dichas normas deberán ser coherentes con el resto de la Convención.

Aunque la disposición no proporciona una lista exhaustiva de los sectores para los que se deben establecer normas, sí hace referencia expresa a “la



seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”. Los servicios y las instituciones que proporcionan cuidado y protección también deben cumplir con todas las demás disposiciones de la Convención, respetando, por ejemplo, los principios de la no discriminación, del interés superior, del derecho del niño a que se tengan en cuenta sus opiniones y sus derechos civiles así como el derecho a la protección contra toda forma de violencia y explotación (artículos 2, 3, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 32 a 37). Además, el artículo 25 (véase la página 467) reconoce el derecho del niño que ha sido internado “a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación”.

La aplicación del artículo 3.3 requiere un examen exhaustivo del marco legislativo de todos estos servicios e instituciones, tanto si son públicos como si son privados. El examen tiene que abarcar todos los servicios – atención y cuidado, incluidos la colocación en hogares de guarda y las guarderías, la salud, la educación, las instituciones penales, etc. Se deben aplicar a todos estos servicios normas coherentes junto con sistemas adecuados e independientes de inspección y vigilancia. En muchos Estados, se han empezado a descubrir en los últimos años numerosos casos de abuso infantil, tanto físico como sexual, poniéndose de manifiesto la falta de garantías apropiadas, como la inspección independiente y procedimientos de denuncia eficaces (véase también el artículo 12, pág. 185).

El Comité ha hecho frecuentes comentarios sobre el inadecuado seguimiento y vigilancia de las instituciones, y también se ha referido a la excesiva institucionalización (véase el artículo 20, pág. 305):

“El Comité recomienda que se busquen activamente alternativas para la institucionalización en las escuelas de internado, así como el cuidado de adopción. El Comité recomienda también la ulterior formación de personal en todas las instituciones, tales como trabajadores sociales, legales o educacionales. Una importante parte de esa formación debe ser la insistencia en la promoción y protección del sentido de dignidad de los niños y la cuestión de la negligencia y maltrato del niño. También se requieren mecanismos para evaluar la formación en curso del personal que trata con los niños.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.4, párrafo 19)

El Comité ha retomado esta cuestión con ocasión del examen del segundo informe periódico de la Federación de Rusia:

“El Comité recomienda asimismo que se adopten procedimientos adecuados para que se examinen periódicamente todas las condiciones de guarda ... el Comité recomienda además la reforma, incluso jurídica, del sistema institucional,

estableciendo normas sobre las condiciones que deben reunir los centros de internamiento y su inspección periódica, en particular reforzando la función y el poder de los mecanismos independientes de inspección y garantizando su derecho a visitar los hogares de guarda y las instituciones públicas sin previo aviso.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.110, párrafo 39)

“El Comité alienta al Estado Parte a que se ocupe de la situación de los niños internados en instituciones, con miras a prever y facilitar posibles alternativas al cuidado institucional y a establecer mecanismos de vigilancia eficaces de la realización de los derechos de los niños internados en una institución.” (Polonia CRC/C/15/Add.31, párrafo 34. Véanse también Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 18; China CRC/C/15/Add.56, párrafo 18)

El Comité ha expresado su preocupación por la falta de personal calificado y de normas y mecanismos independientes de supervisión:

“Al Comité le preocupa la falta de personal calificado en las instituciones de protección de menores. Aun tomando nota de las recientes medidas para mejorar la vigilancia de esas instituciones, el Comité sigue preocupado porque persisten las denuncias de abusos. “El Comité recomienda que el Estado Parte incremente los esfuerzos para vigilar eficazmente las instituciones de atención alternativa y organizar la adecuada capacitación para el personal de esas instituciones.” (Trinidad y Tabago CRC/C/15/Add.82, párrafos 18 y 34)

En muchas ocasiones, el Comité ha manifestado su preocupación por los malos tratos de que son objeto los niños al cuidado de instituciones o colocados en hogares de guarda:

“El Comité expresa su alarma por los informes que ha recibido sobre los malos tratos de que son objeto los niños en los centros de detención. En vista de la gravedad de esas presuntas violaciones, preocupa al Comité la insuficiente capacitación dada a los funcionarios encargados de aplicar la ley y al personal de los centros de detención sobre las disposiciones y principios de la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes...” (Paraguay CRC/C/15/Add.27, párrafo 13)

“El Comité lamenta que todavía no se hayan adoptado medidas apropiadas para impedir y combatir con eficacia los malos tratos en las escuelas o en instituciones que tengan niños en su custodia. ... El Comité también recomienda que se establezcan mecanismos eficaces de supervisión de la realización de los derechos de los niños al cuidado de instituciones especiales.” (Ucrania CRC/C/15/Add.42, párrafos 14 y 27)

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 3, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 3 es pertinente para **todos los departamentos gubernamentales**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños en todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 3?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación de **todos aquellos que trabajan con o para los niños**?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 3

Artículo 3.1

El principio según el cual el interés superior del niño debe ser la consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño ¿está reflejado en

- la Constitución (si la hay)?
- la legislación pertinente que se aplica a
 - las instituciones públicas de protección social?
 - las instituciones privadas de protección social?
 - los tribunales?
 - las autoridades administrativas?
 - los organismos legislativos?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 3.1 ha sido identificado por el Comité de los Derechos del Niño como un principio general que se aplica a la Convención en su conjunto. El artículo 3.2 establece la obligación general de los Estados de asegurar la protección y el cuidado necesarios para el bienestar del niño.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los otros principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 3**

Artículo 9: separación del niño de sus padres

Artículo 18: responsabilidades comunes de los padres

Artículo 20: privación del entorno familiar

Artículo 21: adopción

Artículo 37 c): separación de los adultos en casos de privación de libertad

Artículo 40.2 b) iii): presencia de los padres en las audiencias de las causas penales en que resulte implicado el menor

Artículo 3.3

El artículo 3.3 se aplica al funcionamiento de las instituciones, los servicios y los establecimientos para niños, como son por ejemplo las diferentes formas de cuidado alternativo (artículos 18, 20, 21, 22, 23 y 39), los servicios médicos (artículo 24), la educación (artículo 28) y el sistema de justicia de menores (artículos 37 y 40)

¿Debe tenerse en cuenta el interés superior de los niños interesados (evaluación de las repercusiones sobre los niños) en la legislación, en la toma de decisiones de carácter administrativo, en la práctica y en las políticas, en todos los niveles del Gobierno, cuando se trata de

- las asignaciones presupuestarias al sector social y a la infancia, y en relación con los departamentos gubernamentales?
- la seguridad social?
- la planificación y el desarrollo?
- el medio ambiente?
- la vivienda?
- el transporte?
- la salud?
- la educación?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- el empleo?
- la administración de la justicia de menores?
- el derecho penal (como los efectos sobre los hijos de una condena de sus padres, etc.)?
- la nacionalidad y la inmigración, incluida la solicitud de asilo?
- cualesquiera normas que regulen las medidas de cuidado alternativo, incluidas las instituciones para los niños?
- Cuando la legislación exige la determinación del interés superior del niño en unas circunstancias concretas, ¿se han adoptado criterios compatibles con los principios de la Convención?

Artículo 3.2

- ¿Exige la legislación que el Estado proporcione protección y cuidado especiales si son necesarios para el bienestar del niño, en los casos en que no se suministran de otro modo?
- ¿Proporciona la legislación protección y cuidado especiales en tiempos de desastre nacional?
- ¿Se realiza una supervisión adecuada para determinar si esta disposición se aplica a todos los niños?

Artículo 3.3

¿Ha examinado el Estado todas las instituciones, los servicios y los establecimientos, tanto públicos como privados, responsables del cuidado o la protección de los niños para asegurar que se han establecido normas adecuadas en relación con

- la seguridad?
- la salud?
- la protección contra toda forma de violencia o abuso?
- el número y la competencia del personal?
- la conformidad con todas las disposiciones de la Convención?
- una inspección y una supervisión independientes?



Dar efectividad a los derechos

artículo

4



Texto del artículo 4

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

El artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece la obligación de los Estados Partes de dar efectividad a todos los derechos reconocidos en la Convención. Para ello deben adoptar “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole apropiadas”. Sólo en relación con los derechos económicos, sociales y culturales se establece que los Estados Partes adoptarán esas medidas “hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”. Ni la Convención ni el Comité determinan qué artículos representan derechos civiles y políticos, y cuáles derechos económicos, sociales y culturales. Es evidente que casi todos los artículos incluyen elementos que equivalen a derechos civiles o políticos.

Otras obligaciones generales de los Estados Partes están recogidas en el artículo 2 (“respetarán los derechos enunciados en la Convención” y “asegurarán su aplicación a cada niño” sin discriminación, véase la página 22), y en el artículo 3.2 (“asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar”, véase la página 46).

Aunque el Comité de los Derechos del Niño indica que no existe un modelo legislativo o administrativo

preferido para la aplicación de los derechos, propone un amplio abanico de estrategias mediante las cuales los gobiernos pueden dar al niño prioridad y atención apropiadas. En octubre de 2002, el Comité aprobó su segunda Observación general, sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de defensa de los derechos humanos en materia de protección y promoción de los derechos del niño (véase la página 82). Desde el principio, en sus *Orientaciones generales para los informes iniciales*, el Comité ha subrayado la importancia de armonizar la legislación con las disposiciones de la Convención y de coordinar las políticas relativas al niño en y entre todos los niveles administrativos. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información detallada sobre una amplia gama de medidas, incluidas las legislativas y las administrativas.

En sus *Orientaciones generales*, el Comité ha relacionado las obligaciones que se derivan del artículo 4 con las del artículo 42 (dar a conocer ampliamente las disposiciones y principios de la Convención, tanto a los adultos como a los niños, véase la página 157), y con la prescripción del artículo 44.6 (“dar una amplia difusión a los informes realizados en cumplimiento de la Convención”, véase la página 681). ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas generales de aplicación

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen la información pertinente con arreglo al **artículo 4** de la Convención, incluida la siguiente:

Las medidas adoptadas para armonizar la legislación y la política nacionales con las disposiciones de la Convención; y

Los mecanismos existentes o previstos a los niveles nacional o local para coordinar las políticas referentes a los niños y para vigilar la aplicación de la Convención.

Además, se pide a los Estados Partes que describan las medidas que hayan adoptado o que prevean adoptar en cumplimiento del artículo 42 de la Convención a fin de dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños.

También se pide a los Estados Partes que describan las medidas que hayan adoptado o que prevean adoptar en cumplimiento del párrafo 6 del artículo 44 de la Convención a fin de dar amplia difusión a sus informes entre el público en general en sus respectivos países.”

(CRC/C/5, párrafos 9 a 11)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“I. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN

Ateniéndose al espíritu de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que alentó a los Estados a examinar la posibilidad de reexaminar cualquier reserva que hubieran hecho con miras a retirarla (véase A/CONF.157/23, II, párrs. 5 y 46), sírvanse indicar si el Gobierno considera necesario mantener las reservas que ha hecho, en su caso, o si tiene la intención de retirarlas.

Se pide a los Estados Partes que proporcionen la información pertinente con arreglo al **artículo 4** de la Convención, incluida información sobre las medidas adoptadas para armonizar la legislación y la política nacionales con las disposiciones de la Convención, junto con pormenores de:

- cualquier revisión general de la legislación interna para garantizar la compatibilidad con la Convención;
- cualquier ley o código nuevos aprobados, así como las enmiendas introducidas en la legislación interna para garantizar la aplicación de la Convención.

Sírvanse indicar el rango jurídico de la Convención en el derecho interno:

- respecto del reconocimiento en la Constitución u otras leyes nacionales de los derechos enunciados en la Convención;
- respecto de la posibilidad de invocar las disposiciones de la Convención directamente ante los tribunales y de que las autoridades nacionales las apliquen también directamente;
- en caso de conflicto con la legislación interna.

De conformidad con el **artículo 41** de la Convención, sírvanse indicar qué disposiciones de la legislación interna son más conducentes a la realización de los derechos del niño.

Sírvanse proporcionar información sobre las decisiones judiciales por las que se han aplicado los principios y las disposiciones de la Convención.

Sírvanse informar de los recursos disponibles en caso de violación de los derechos reconocidos por la Convención.

Sírvanse indicar las medidas tomadas o por tomar para adoptar una estrategia nacional general en favor de los niños en el marco de la Convención, como por ejemplo un plan nacional de acción sobre los derechos del niño, y los consiguientes objetivos que se han fijado.

Sírvanse proporcionar información sobre los mecanismos existentes o previstos en los planos nacional, regional y local y, cuando sea pertinente, en los planos federal y provincial, para asegurar la aplicación de la Convención, coordinar las políticas relativas al niño y supervisar el progreso realizado, incluida información sobre:



- los departamentos gubernamentales competentes en las esferas que abarca la Convención y las medidas tomadas para garantizar una coordinación eficaz de sus actividades, así como para supervisar los progresos logrados por ellos;
- las medidas tomadas para garantizar una coordinación eficaz de las actividades de las autoridades centrales, regionales y locales y, cuando corresponda, entre las autoridades federales y provinciales;
- cualquier institución gubernamental creada para promover los derechos del niño y supervisar su realización, así como su conexión con las organizaciones no gubernamentales;
- cualquier órgano independiente establecido para promover y proteger los derechos del niño, como por ejemplo un ombudsman o un comisionado;
- las medidas adoptadas para garantizar una reunión sistemática de datos sobre los niños y sus derechos fundamentales y para evaluar las tendencias actuales en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, federal y provincial, así como las medidas tomadas para crear mecanismos que permitan determinar y reunir los indicadores, estadísticas, investigaciones y demás información pertinente que pueda servir de base para la elaboración de políticas en el ámbito de los derechos del niño;
- las medidas adoptadas para evaluar periódicamente el progreso realizado en la aplicación de la Convención en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, incluso mediante la presentación de informes periódicos por el Gobierno al Parlamento.

Sírvanse indicar las iniciativas tomadas en cooperación con la sociedad civil (por ejemplo, grupos profesionales y organizaciones no gubernamentales) y los mecanismos desarrollados para evaluar el progreso realizado.

Utilizando indicadores o cifras fijadas como objetivo cuando resulte necesario, sírvanse indicar qué medidas se han tomado para asegurar la aplicación, en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, de los derechos económicos, sociales y culturales del niño hasta el máximo de los recursos disponibles, incluidas:

- las medidas adoptadas para asegurar la coordinación entre las políticas económicas y sociales;
- la proporción del presupuesto destinada a gastos sociales en favor de los niños, incluidos la salud, el bienestar social y la educación, en los planos central, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial;
- las tendencias presupuestarias durante el período abarcado por el informe;
- las disposiciones para realizar análisis presupuestarios que permitan determinar claramente el monto y la proporción del gasto destinados a los niños;
- las medidas adoptadas para garantizar que todas las autoridades nacionales, regionales y locales competentes basen sus decisiones presupuestarias en el interés superior del niño y evalúen la prioridad que se da a los niños en la elaboración de sus políticas;
- las medidas adoptadas para que se eliminen las disparidades en la prestación de servicios sociales entre los diferentes grupos de niños y regiones;
- las medidas adoptadas para que los niños, en particular los pertenecientes a los grupos más desfavorecidos, sean protegidos de los efectos adversos de las políticas económicas, incluida la reducción de los créditos presupuestarios en el sector social.

Sírvanse indicar en qué medida la cooperación internacional que recibe el Estado Parte se destina a promover la aplicación de la Convención, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales de los niños. Sírvanse indicar la proporción de la ayuda internacional en los planos multilateral y bilateral destinada a los programas para los niños y la promoción de sus derechos y, cuando proceda, la asistencia recibida de las instituciones financieras regionales e internacionales. Sírvanse indicar también el porcentaje de la cooperación internacional destinado durante el período al presupuesto oficial total, así como los porcentajes de dicha cooperación destinados a los sectores de la salud, la educación, los servicios sociales y otros sectores respectivamente. Sírvanse indicar además cualquier medida pertinente adoptada como seguimiento de la Declaración y Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.”

(CRC/C/58, párrafos 11 a 21. Los párrafos siguientes de las Orientaciones generales para los informes periódicos también están relacionados con la aplicación de este artículo: introducción, párrafos 3 y 5. Para el texto completo de las Orientaciones generales, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Medidas generales de aplicación

En 1995, durante el examen del Informe inicial del Canadá, un miembro del Comité observó que “... dada la diversidad de sistemas administrativos y legislativos de los [entonces] 174 Estados Partes, el Comité no está en condiciones de proponer soluciones concretas. De hecho, cierto grado de diversidad en los mecanismos establecidos para aplicar la Convención podría favorecer la competencia, lo cual podría ser beneficioso. Lo importante es que la Convención sirva como punto de referencia e inspiración para la adopción de medidas a nivel provincial y central...” (Canadá CRC/C/SR.214, párrafo 54)

Al determinar las medidas de aplicación de la Convención, los Estados Partes deben respetar los principios generales identificados por el Comité en los artículos 2, 3.1, 6 y 12. El Comité ha hecho especial hincapié en el principio del interés superior.

Finalizado el Debate general sobre “La explotación económica de los niños” (4 de octubre de 1993), el Comité adoptó una serie de recomendaciones generales con miras a mejorar el sistema de prevención, protección y rehabilitación de los niños que se encuentran en situaciones de explotación económica, confirmando la importancia del marco global que proporcionan los principios generales de la Convención, y observando, a propósito de algunas medidas clave:

“En este caso, como en todos los demás, la Convención exige a los Estados Partes que tomen medidas mediante el establecimiento, de conformidad con sus principios y disposiciones, de un marco jurídico adecuado y de los mecanismos de aplicación necesarios.”
(Informe sobre el quinto período de sesiones, enero de 1994, CRC/C/24, pág. 40)

En las conclusiones suscritas después de su seminario de 1999 sobre el tema “La Convención sobre los

Derechos del Niño: un decenio de logros y problemas”, el Comité volvió a explicar lo que entendía por “medidas generales de aplicación” (véase recuadro, págs. 58 y siguientes).

Ambos Pactos Internacionales contienen disposiciones similares a las del artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece obligaciones generales para hacer efectiva la Convención. Los órganos de vigilancia de los tratados también han publicado observaciones generales en relación con este tema.

El primer párrafo del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al igual que el primer párrafo del artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, enuncia el principio de no discriminación. El párrafo 2 dispone: “Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.”

El párrafo 3 pide a los Estados Partes en el Pacto que garanticen un “recurso efectivo” para cualquier persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el Pacto hayan sido violados. No existe ninguna disposición similar a ésta en la Convención sobre los Derechos del Niño, pero en sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité solicita información sobre “los recursos legales disponibles en caso de violación de los derechos reconocidos por la Convención” (párrafo 16).

En una Observación general anterior, el Comité de Derechos Humanos había observado que el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos “en general y dentro del marco que en él se fija... deja al arbitrio de los Estados Partes interesados la elección del método de aplicación del propio Pacto en sus territorios. En particular, reconoce que esa aplicación no depende exclusivamente de la promulgación de disposiciones constitucionales o legislativas, que suelen ser de por sí insuficientes.

“El Comité considera necesario señalar a la atención de los Estados Partes el hecho de que la obligación prevista en el Pacto no se limita al respeto de los derechos humanos, sino que los Estados Partes se han comprometido también a garantizar el goce de esos derechos por todas las personas sometidas a su jurisdicción. Este aspecto exige que los Estados Partes realicen actividades concretas para que las personas puedan disfrutar de sus derechos.” La Observación general insiste a continuación en la importancia de asegurar que los individuos conozcan sus derechos, una obligación que subraya el artículo 42 de la Convención (véase la página 657) (Comité de Derechos Humanos, Observación general 3, 1981, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 1 y 2).



ACTUALIZACIÓN

Observación general n° 5

Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)

El Comité de los Derechos del Niño ha preparado esta Observación general para describir la obligación de los Estados Partes de adoptar lo que han denominado “medidas generales de aplicación”.

Esta Observación fue aprobada el 3 de octubre de 2003 durante el 34° período de sesiones (CRC/GC/2003/5; para el texto íntegro, véanse las páginas 86 y siguientes).

Revisión y retirada de reservas

El primer punto que aborda el Comité en las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, bajo el epígrafe “medidas generales de aplicación”, es la revisión y retirada de las reservas que el Estado Parte hubiera podido plantear: “Ateniéndose al espíritu de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que alentó a los Estados a estudiar la posibilidad de reexaminar cualquier reserva que hubieran hecho con miras a retirarla (véase A/CONF.157/123, II, párrafos 5 y 46), sirvanse indicar si el Gobierno considera necesario mantener las reservas que ha hecho, en su caso, o si tiene la intención de retirarlas” (párrafo 11).

Durante el seminario conmemorativo del décimo aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Comité refrendó detalladas recomendaciones sobre las reservas (véase recuadro, pág. 58).

En su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité pide sistemáticamente a los Estados Partes que revisen y retiren las reservas, especialmente cuando éstas son incompatibles con el objeto y el propósito de la Convención (véase el artículo 51, pág. 685). Por ejemplo:

“El Comité [...] sigue preocupado ante el hecho de que el carácter amplio e impreciso de la reserva general formulada por el Estado Parte puede ser contraria a la aplicación de muchas disposiciones de la Convención e inspira preocupación en cuanto a su compatibilidad con el objeto y propósito de la Convención.” (República Islámica del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafo 7)

“El Comité está preocupado por que el carácter amplio e impreciso de la reserva al artículo 14 puede dar pie a infracciones de la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y plantee interrogantes sobre la compatibilidad con el objeto y la finalidad de la Convención.”

“A la luz de sus recomendaciones anteriores (CRC/C/15/Add.21), el Comité recomienda al Estado Parte que examine su reserva al artículo 14 con el fin de limitarla, teniendo en cuenta la Observación general N° 22 y las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/79/Add.35), para retirarla con el tiempo de acuerdo con la Declaración y el Programa de Acción de Viena.” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafos 12 y 13)

“El Comité muestra su preocupación ante el hecho de que el carácter amplio e impreciso de la reserva general formulada por el Estado Parte puede ser contraria a la aplicación de muchas disposiciones de la Convención y causa preocupación en cuanto a su compatibilidad con el objeto y propósito de la Convención, así como a la aplicación general de la Convención.”

“El Comité recomienda que el Estado Parte retire su reserva, de acuerdo con la Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (1993).” (Arabia Saudita CRC/C/15/Add.148, párrafos 7 y 8)

Ratificación de otros instrumentos internacionales

El Comité anima sistemáticamente a los Estados Partes a que firmen y ratifiquen o accedan a otros instrumentos internacionales de derechos humanos, incluidos los más recientes como, por ejemplo, la Convención sobre las peores formas de trabajo infantil de la OIT, 1999 (núm. 182), el Convenio sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de las minas antipersona y sobre su destrucción (18 de septiembre de 1997), los Convenios de La Haya y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

Ratificación de los Protocolos Facultativos de la Convención

Desde el 26° período de sesiones (enero de 2001), el Comité ha alentado a los Estados Partes a firmar y a ratificar los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la participación de niños en los conflictos armados (véase la página 687) y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (véase la página 693). Por ejemplo:

“El Comité tiene presente que el Estado Parte ha firmado los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño acerca de la participación de los niños en conflictos armados y de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.”

“El Comité alienta al Estado Parte a que aumente sus esfuerzos por ratificar dichos instrumentos.” (Liechtenstein CRC/C/15/Add.143, párrafos 32 y 33)

“En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan...”

Durante la redacción del texto de la Convención, una versión previa de lo que ahora es el artículo 4 determinaba las obligaciones de los Estados Partes con la inclusión de las palabras “de conformidad con los recursos de que dispongan”. Varios delegados propusieron la supresión de estas palabras, argumentando que los derechos garantizados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no estaban sujetos a la disponibilidad de los recursos, y que no debían debilitarse las normas de los Pactos en la nueva Convención, mientras otros se pronunciaron a favor de su mantenimiento (E/CN.4/1989/48, párrafos 170 a 177).



Seminario conmemorativo del décimo aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño: logros y tareas pendientes

En su 20° período de sesiones (enero de 1999), el Comité decidió postergar su debate temático hasta el año 2000 y, en su lugar, acordó organizar, en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, un seminario de dos días (el 30 de septiembre y el 1° de octubre de 1999) para conmemorar el décimo aniversario de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño por la Asamblea General de las Naciones Unidas (véase el programa detallado de la reunión en el Informe sobre el 21° período de sesiones, mayo/junio de 1999, CRC/C/87; anexo IV, pág. 93). Partiendo de las recomendaciones presentadas por los relatores de las mesas redondas y de los debates realizados en los dos días de sesiones, el Comité decidió adoptar las siguientes conclusiones:

- a) El Comité de los Derechos del Niño desea reafirmar que representa los valores y las normas de la Convención, cuyos principios sirven de guía a su labor. El Comité tiene una función decisiva que desempeñar en la supervisión de la aplicación de la Convención y de los progresos de los Estados Partes en la realización de los derechos del niño, función que comprende la evaluación de las medidas adoptadas para garantizar que la ley y la práctica sean plenamente compatibles con la Convención y para suprimir los obstáculos a su aplicación.
 - La participación democrática y la presión pública, que facilitarían la capacitación y la sensibilización generalizadas, son fundamentales para conseguir la determinación y la voluntad política necesarias para realizar los derechos del niño. Así como la aplicación óptima de la Convención requiere la participación de los gobiernos, la sociedad civil, los niños y la cooperación internacional, cada elemento del proceso de aplicación, incluida la presentación de informes, exige esta multiplicidad de aportaciones.
 - Los derechos del niño deben considerarse los derechos humanos de la infancia. Habría que analizar las experiencias acumuladas en materia de derechos humanos de los últimos decenios y utilizar la experiencia para promover el respeto de los derechos del niño y evitar que perduren criterios de carácter caritativo y paternalista en la manera de abordar las cuestiones relacionadas con los niños.
- b) El Comité tiene una función decisiva que desempeñar en la evaluación de la validez y las consecuencias de las reservas formuladas por los Estados Partes y seguirá planteando sistemáticamente esta cuestión ante los Estados Partes.
 - El Comité continuará fomentando la revisión de las reservas de los Estados Partes y su retirada, con el fin de conseguir el máximo nivel posible de aplicación de la Convención, y considerará la posibilidad de adoptar una Observación general sobre el tema de las reservas.
 - El Comité examinará con los Estados Partes si las reservas son compatibles con el ‘objeto y el propósito de la Convención’, clarificará todas las situaciones donde se observe una incompatibilidad que invalide, y propondrá medidas específicas para remediarlo.
 - El Comité alienta la prestación de asistencia técnica a los Estados Partes para que puedan revisar sus reservas con el fin de retirarlas.
- c) El Comité solicitará que se lleve a cabo un estudio detallado sobre las reservas actuales que analice la propia experiencia del Comité, y las medidas adoptadas a raíz de sus recomendaciones para que se retiren, los aspectos comunes o diferentes de las reservas formuladas por los propios Estados Partes respecto a otros tratados de derechos humanos, y las posibles repercusiones de criterios alternativos que el Comité podría adoptar.
- d) En el curso del examen de los informes iniciales y periódicos, el Comité prestará mayor y más detallada atención a la necesidad de abordar sistemáticamente la cuestión del estatus jurídico de la Convención en el orden jurídico interno. A este respecto, es especialmente importante aclarar el ámbito de aplicación de la Convención en los Estados en que ésta se aplica directamente en el derecho interno y el sentido exacto de las declaraciones que indican que la Convención ‘tiene rango constitucional’ o ‘ha sido incorporada’ en el ordenamiento jurídico nacional. Debe considerarse de importancia fundamental para la aplicación de la Convención la solicitud de que los Estados Partes adopten las medidas adecuadas, de conformidad con el artículo 4, para que las disposiciones de la Convención tengan efectos legales en el ordenamiento jurídico interno. Las medidas mencionadas deben incluir recursos efectivos para los niños, sus padres y demás personas o grupos relacionados con ellos y ajustarse al artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.



- e) El Comité señala que la primacía otorgada a la Convención en el ordenamiento jurídico interno no excluye la necesidad de que los Estados adopten medidas para armonizar plenamente su legislación nacional con las disposiciones de la Convención y de que promulguen leyes complementarias y mecanismos de imposición, en particular recursos judiciales y administrativos, para garantizar su plena aplicación.
- f) El Comité recomienda a los Estados Partes que establezcan un mecanismo que permita examinar sistemáticamente todas las medidas legislativas y administrativas existentes y previstas para asegurar su compatibilidad con la Convención sobre los Derechos del Niño. Este examen debe llevarse a cabo teniendo en cuenta todas las disposiciones de la Convención y orientándose por sus principios generales; deberá prestarse asimismo la suficiente atención a la oportuna consulta con la sociedad civil y su participación en el proceso de examen.
- g) El Comité alienta a las organizaciones no gubernamentales y a los juristas y especialistas en materia jurídica a conceder una atención prioritaria a presentar al Comité análisis jurídicos sobre la legislación en vigor y su compatibilidad con la Convención, análisis que podrán tenerse en cuenta a la hora de examinar los informes presentados por los Estados Partes, incluidos aquellas medidas cuya compatibilidad con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño no suele comprobarse con detalle.
- h) El Comité alienta a las organizaciones no gubernamentales, a los universitarios y otros expertos a llevar a cabo estudios más detallados y sistemáticos de los pleitos ante la justicia relativos a la interpretación o a la aplicación de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño en todos los tipos de ordenamientos jurídicos y en todos los ámbitos de la Convención. Los resultados de estos estudios deberían facilitarse, de ser posible, al Comité, que los utilizará en su examen de los informes de determinados Estados Partes.
- i) El Comité continuará facilitando orientación actualizada y ejemplos ilustrativos sobre la interpretación de las disposiciones de la Convención, sobre todo en forma de Observaciones generales, y lo hará muy especialmente con aquellos casos en que puedan ser invocadas las disposiciones de la Convención ante los tribunales. El Comité prestará más atención a los aspectos del examen de los informes que influyen más claramente en las consecuencias de las disposiciones de la Convención en los sistemas jurídicos y judiciales de los Estados Partes. El Comité insta a los profesionales del derecho y a las organizaciones no gubernamentales a una utilización creciente de la Convención en las demandas judiciales ante tribunales nacionales e internacionales.
- j) El Comité estudiará la posibilidad de iniciar un debate sobre la adopción de un protocolo facultativo de la Convención que la dote de un mecanismo de presentación de comunicaciones por parte de los particulares, a fin de velar por la disponibilidad de recursos jurídicos a nivel internacional en relación con los derechos enunciados en la Convención. El Comité alienta a los Estados Partes a apoyar sus esfuerzos en este sentido.
- k) El Comité recuerda que las campañas de información y sensibilización sobre los derechos del niño son más eficaces cuando se realizan en el marco de un proceso de *cambio social*, de interacción y de diálogo que cuando se pretende adoctrinar. Todos los sectores de la sociedad, incluidos los niños y jóvenes, deberían participar en las campañas de sensibilización. Los niños, incluidos los adolescentes, tienen derecho a participar en las campañas de sensibilización sobre sus derechos hasta donde le permitan sus capacidades evolutivas.
- l) El Comité recomienda que se hagan todos los esfuerzos necesarios para que la formación en materia de derechos del niño tenga carácter práctico y sistemático y se integre en la formación profesional normal a fin de maximizar sus efectos y su sostenibilidad. La formación en materia de derechos humanos debe utilizar métodos de participación e impartir a los profesionales los conocimientos y las actitudes necesarias para interactuar con los niños y jóvenes sin menoscabo de sus derechos, de su dignidad y de su autoestima.
- m) El Comité desea señalar que las políticas económicas nunca son neutras respecto a los derechos del niño. El Comité pide la colaboración de la sociedad civil para obtener el apoyo de dirigentes de las instituciones internacionales y, en particular, de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, la Directora Ejecutiva del UNICEF y el Presidente del Banco Mundial, para examinar la incidencia de las políticas macroeconómicas y fiscales sobre los derechos del niño y los medios para modificarlas en un sentido más favorable al respeto de los derechos del niño.
- n) En lo que respecta al artículo 4 de la Convención, el Comité exhorta a promover y a difundir los datos que demuestran que invertir recursos en la infancia y en los servicios sociales básicos es





perfectamente rentable desde el punto de vista económico y que la indiferencia en este ámbito es perjudicial para el desarrollo económico y social. Los Estados Partes y los miembros activos de la sociedad civil deben velar por que la documentación y los procesos relativos a los presupuestos sean más transparentes y accesibles a la mayor cantidad posible de personas y para que se dediquen recursos a elevar el nivel de conocimientos de la población en materia económica.

- o) El Comité recuerda a los Estados Partes que la asignación de recursos a los servicios sociales básicos es la mejor manera de asegurar la realización de los derechos del niño, lo cual significa que ‘el máximo de los recursos de que dispongan’, mencionado en el artículo 4, debe priorizar la infancia para asegurar que la asignación de recursos a los servicios sociales básicos de calidad beneficien a toda infancia. Invertir hoy en los niños es la mejor garantía de un desarrollo equitativo y sostenible de mañana. El acceso universal a un programa integrado de servicios sociales básicos está dentro de las posibilidades financieras de la comunidad mundial, aunque será necesario un considerable alivio de la deuda en la etapa inicial y reducciones sustanciales del gasto militar. Los Estados Partes deberán sobre todo facilitar una enseñanza primaria *gratuita* a todos los niños, de conformidad con el artículo 28 de la Convención, y tratar de garantizar a todos los niños el más elevado nivel de salud, de conformidad con el artículo 24 de la Convención.
- p) El Comité solicita de los Estados Partes que presten mayor atención a la difusión de las informaciones relativas a los compromisos fiscales a favor de la infancia, que deben ser transparentes y debidamente comunicadas (incluidos los fondos oficiales nacionales y subnacionales destinados a la infancia). En este sentido, el Comité desea llamar la atención sobre sus orientaciones acerca de la forma y el contenido de los informes periódicos.
- q) El Comité solicita que se adopten medidas para la inclusión del examen de la ‘iniciativa 20/20’ y su aplicación en el orden del día del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General del año 2000 consagrado al examen y a la evaluación generales de la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y en el del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de 2001 dedicado al seguimiento de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia.
- r) El Comité recuerda a los Estados Partes que han de adoptar todas las medidas necesarias para que se lleve a cabo una amplia consulta durante la preparación de los informes y que el proceso de esta preparación sirva para fomentar los debates y la sensibilización públicos sobre la aplicación de la Convención.
- s) El Comité dedicará una atención creciente a la búsqueda de soluciones que permitan aliviar la tarea de los Estados en la presentación de informes a fin de mejorar el proceso de preparación de estos informes. En caso necesario, y según las circunstancias de cada caso, el Comité podrá estudiar la posibilidad de definir cuestiones prioritarias a tratar en los informes o de reducir las expectativas al respecto, a la vez que velará por la supervisión permanente de los derechos del niño. Todos los esfuerzos orientados a este fin serán cuidadosamente examinados para garantizar una coordinación con los métodos aplicados por otros organismos internacionales encargados de supervisar la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos.
- t) El Comité señala que las distintas autoridades nacionales, estatales y locales deben responsabilizarse de coordinar sus actividades a favor de los derechos del niño con las instancias superiores del gobierno. Recomienda, pues, que estos organismos de coordinación se sitúen en el nivel adecuado, por ejemplo a nivel del Gabinete de la Presidencia o un órgano ejecutivo análogo de ámbito estatal y local. Se debe dotar a cada organismo de coordinación del rango y de los recursos humanos y financieros necesarios para que pueda llevar a cabo sus obligaciones y obtener o solicitar la cooperación de todos los organismos oficiales para aplicar los derechos del niño.
- u) El Comité recuerda que la coordinación de las actividades de aplicación debe acompañarse de medidas que posibiliten un examen y una supervisión eficaces de los logros obtenidos. El Comité considera que las estructuras y los mecanismos permanentes ya existentes para la promoción de los derechos humanos, por ejemplo los defensores públicos o las comisiones nacionales de derechos humanos, pueden ponerse eficazmente al servicio de los derechos humanos de los niños, siempre que, en la práctica, se conceda suficiente importancia a este grupo de población, por ejemplo, por medio de un centro de coordinación específico en la estructura en cuestión. Así pues, se alienta en particular la creación de mecanismos independientes de supervisión, bien específicamente para los derechos del niño, bien como parte de las funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos. El establecimiento de estos mecanismos debería basarse en las exigencias de la Convención, los ‘Principios de París’, y las experiencias prácticas de las instituciones existentes.

Deberían establecerse directrices para que las instituciones nacionales de derechos humanos promuevan eficazmente los derechos humanos del niño.

- v) El Comité recomienda que la relación entre los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, los niños y otros actores que participan en la aplicación de los derechos humanos sea objeto de una supervisión permanente, para evitar, conforme al espíritu de la Convención, que la disminución del apoyo financiero a los programas tenga efectos negativos para los derechos del niño. El Comité recomienda a los Estados Partes que velen por:
- no confiar la responsabilidad de la aplicación de los derechos del niño a las organizaciones no gubernamentales sin la necesaria provisión de recursos, incluida la formación, y se aseguren que la participación de las organizaciones no gubernamentales en las actividades de aplicación no lleve a los Estados Partes a abdicar de su responsabilidad;
 - que la provisión de recursos financieros u otros por los Estados u otros participantes no ponga en peligro la independencia de la actuación de la sociedad civil;
 - que en todo proceso de descentralización o privatización, el Gobierno conserve la plena responsabilidad y capacidad definidas para asegurar el respeto de sus obligaciones contraídas en virtud de la Convención.
- w) El Comité estudiará la posibilidad de aprobar, con carácter prioritario, una Observación general amplia sobre el derecho de participación del niño, tal como prevé la Convención (y más concretamente en sus artículos 12 a 17) teniendo en cuenta que esta participación comprende la consulta y las iniciativas dinámicas de los propios niños pero sin limitarse a ellas. El Comité recuerda a los Estados Partes la necesidad de prestar la debida atención a estas disposiciones. En este sentido los Estados Partes deberían
- adoptar medidas adecuadas para promover el derecho del niño a expresar sus propias opiniones;
 - velar por que las escuelas y demás organismos que prestan servicios a la infancia establezcan mecanismos permanentes de consulta de los niños respecto de todas las decisiones relativas al funcionamiento, de la escuela, el contenido de los programas de estudios u otras actividades;
 - prestar mayor interés a la creación de espacios, canales, estructuras y/o mecanismos que faciliten a los niños la expresión libre de sus opiniones, en particular respecto de la formulación de las políticas públicas, desde el nivel local hasta el nacional, con el correspondiente apoyo de los adultos, en particular en el ámbito de la formación. Para ello serán necesarios recursos para institucionalizar los espacios y las oportunidades previstos para los niños, para que puedan expresar realmente sus opiniones e interactuar con los adultos, especialmente en las escuelas, las organizaciones comunitarias, las organizaciones no gubernamentales y los medios de difusión;
 - alentar y facilitar la creación de estructuras y organizaciones dirigidas por y para los niños y los jóvenes.
- x) El Comité insta a los Estados Partes, a las organizaciones no gubernamentales y a otros organismos y personas que participan en la preparación de los informes a que e incluyan las opiniones de los niños, en particular sobre la situación de sus derechos y las repercusiones de la Convención en sus vidas, y a que supervisen la aplicación de la Convención e informen al respecto.
- y) El Comité tendrá debidamente en cuenta la necesidad de asegurar el criterio más conveniente con vistas a la participación de los niños en su propia labor.

(Comité de los Derechos del Niño, Informe sobre el 22º período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291)



La propuesta finalmente acordada establecía una diferencia entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales. Los Estados Partes adoptarán “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole” para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención. Pero en lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, estas medidas se adoptarán “hasta el máximo de los recursos de que dispongan...”

Aplicación progresiva: Observación general del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El concepto de la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales queda reflejado en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas,

tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos reconocidos.” El párrafo 2 establece el principio de no discriminación. El párrafo 3 expone: “Los países en vías de desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.”



El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales presentó en 1990 una Observación general detallada sobre “La índole de las obligaciones de los Estados Partes”. Las obligaciones relacionadas con la adopción de medidas legislativas se citan más adelante (pág. 63). Respecto de la “progresiva efectividad” mediante el máximo de los recursos disponibles, el Comité declara: “El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo.

“En este sentido, la obligación difiere de manera importante de la que figura en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos e incorpora una obligación inmediata de respetar y garantizar todos los derechos pertinentes. Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo. Por una parte, se requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo real y las dificultades que implica para cada país el asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga...

“... el Comité es de la opinión de que corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos. Así, por ejemplo, un Estado Parte en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza,

prima facie no está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto. Si el Pacto se ha de interpretar de tal manera que no establezca una obligación mínima, carecería en gran medida de su razón de ser. Análogamente, se ha de advertir que toda evaluación en cuanto a si un Estado ha cumplido su obligación mínima debe tener en cuenta también las limitaciones de recursos que se aplican al país de que se trata. El párrafo 1 del artículo 2 obliga a cada Estado Parte a tomar las medidas necesarias ‘hasta el máximo de los recursos de que disponga’. Para que cada Estado Parte pueda atribuir el no cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todos los esfuerzos posibles para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas.

“El Comité desea poner de relieve, empero, que, aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación de que el Estado Parte se empeñe en asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos pertinentes dadas las circunstancias reinantes. Más aún, de ninguna manera se eliminan, como resultado de las limitaciones de recursos, las obligaciones de vigilar la medida de la realización, o más especialmente de la no realización, de los derechos económicos, sociales y culturales y de elaborar estrategias y programas para su promoción...” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 3, 1990, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 9 a 11)

El planteamiento que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace del concepto de “hasta el máximo de los recursos de que dispongan” se puede aplicar a la interpretación del artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño. La identificación de “una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos” a los niños se ha desarrollado recientemente con la “Iniciativa 20/20”, diseñada por los principales organismos de las Naciones Unidas y recomendada en el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995. Dicha iniciativa propone un acuerdo entre los países donantes y los países en desarrollo para alcanzar, en el mundo entero, los objetivos fundamentales de desarrollo humano (véase el recuadro, pág. 80).

Recursos disponibles

Los recursos que un Estado puede movilizar para hacer efectivos los derechos no son únicamente financieros, son también humanos y organizativos. (Para más información, véase David Parker, ‘Resources and Child Rights: An economic perspective’ [Los recursos y los derechos del niño: una perspectiva económica], *Implementing the Convention on the Rights of the Child, Resource mobilization in low-income countries*, Centro de Investigación Innocenti, UNICEF, Martinus Nijhoff, 1995, págs. 35 a 37)

“... todas las medidas... legislativas...”

De conformidad con la Convención, los Estados Partes deben adoptar “medidas administrativas, legislativas y de otra índole” para hacer efectivos todos los derechos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. Por lo tanto, desde el punto de vista legal, la Convención no hace distinción entre dos categorías de derechos: los derechos económicos/sociales/culturales y los derechos civiles/políticos, y por consiguiente no sólo los últimos se pueden hacer cumplir legalmente.

La Convención no precisa cuáles son los derechos “económicos, sociales y culturales”, pero las *Orientaciones generales* tanto para los informes iniciales como para los periódicos agrupan los artículos 7, 8, 13 a 17 y 37 a) bajo el título “derechos y libertades civiles”. Sin embargo, las *Orientaciones generales para los informes periódicos* especifican que la mayoría de los artículos de la Convención incluyen, al menos, determinados elementos que constituyen derechos civiles y políticos.

Aunque la falta de recursos pueda limitar la plena aplicación de algunos de los derechos enunciados en la Convención, y ninguna ley por sí misma pueda hacer desaparecer la pobreza o las desigualdades inaceptables, esto no significa que los derechos económicos, sociales y culturales no puedan ser definidos en la legislación o invocados ante los tribunales. Por ejemplo, la Convención exige a los Estados Partes que fijen un período de escolaridad obligatoria y gratuita, edades para la admisión al empleo, etc. Los derechos pueden presentarse como objetivos que el Estado se esforzará en alcanzar; o la legislación puede incluir expresamente el principio “hasta el máximo de los recursos de que dispongan”. Algunos Estados, donde la Convención es directamente aplicable, han mantenido que los derechos económicos escapan a la justicia, mientras otros han aplicado el principio del “nivel mínimo”, según el cual los derechos económicos reconocidos por un tratado internacional no deben bajar del nivel de efectividad del que disfrutaban en la fecha de ratificación.

La importancia de las medidas legislativas para hacer efectivos estos derechos está recogida en la Observación general del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, citada anteriormente. En virtud del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos reconocidos.”

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales comenta: “El artículo 2 resulta especialmente importante para tener una comprensión cabal del Pacto y debe concebirse en una relación dinámica con todas las demás disposiciones del Pacto. En él se describe la índole de las obligaciones jurídicas generales contraídas por los Estados Partes en el Pacto. Estas obligaciones incluyen tanto lo que cabe denominar (siguiendo la pauta establecida por la Comisión de Derecho Internacional) obligaciones de comportamiento como obligaciones de resultado. Aunque algunas veces se ha hecho gran hincapié en las diferencias entre las formulaciones empleadas en esta disposición y las incluidas en el artículo 2 equivalente del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no siempre se reconoce que también existen semejanzas importantes [el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos pide a los Estados que adopten “las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otra índole que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto” y que garanticen “un recurso efectivo” en caso de violación de esos derechos]. En particular, aunque el Pacto contempla una realización paulatina y tiene en cuenta las restricciones derivadas de la limitación de los recursos disponibles, también impone varias obligaciones con efecto inmediato. De éstas, dos resultan particularmente importantes para comprender la índole exacta de las obligaciones contraídas por los Estados Partes. Una de ellas, que se analiza en una observación general aparte... consiste en que los Estados se ‘comprometen a garantizar’ que los derechos pertinentes se ejercerán ‘sin discriminación’.

“La otra consiste en el compromiso contraído en virtud del párrafo 1 del artículo 2 en el sentido de ‘adoptar medidas’, compromiso que en sí mismo no queda condicionado ni limitado por ninguna otra consideración. El significado cabal de la oración puede medirse también observando algunas de las versiones dadas en los diferentes idiomas. En inglés el compromiso es *to take steps*, en francés es *engage à agir* (actuar) y en español es ‘adoptar medidas’. Así pues, si bien la plena realización de los derechos pertinentes puede lograrse de manera paulatina, las medidas tendentes a lograr este objetivo deben adoptarse dentro de un plazo razonablemente breve tras la entrada en vigor del Pacto para los Estados interesados. Tales medidas deben ser deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas en el Pacto.

“Los medios que deben emplearse para dar cumplimiento a la obligación de adoptar medidas se definen en el párrafo 1 del artículo 2 como ‘todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas’. El Comité reconoce que en numerosos casos las medidas legislativas son muy deseables y en algunos pueden ser incluso indispensables. Por ejemplo, puede resultar difícil luchar con éxito contra la discriminación si se carece de una





base legislativa sólida para las medidas necesarias. En esferas como la salud, la protección de los niños y las madres y la educación, así como en lo que respecta a las cuestiones que se abordan en los artículos 6 a 9, las medidas legislativas pueden ser asimismo un elemento indispensable a muchos efectos.

“Entre las medidas que cabría considerar apropiadas, además de las legislativas, está la de ofrecer recursos judiciales en lo que respecta a derechos que, de acuerdo con el sistema jurídico nacional, puedan considerarse justiciables. El Comité observa, por ejemplo, que el disfrute de los derechos reconocidos, sin discriminación, se fomentará a menudo de manera apropiada, en parte mediante la provisión de recursos judiciales y otros recursos efectivos. De hecho, los Estados Partes que son asimismo Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos están ya obligados (en virtud de los artículos 2 (párrs. 1 y 3), 3 y 26 de este Pacto) a garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades (incluso el derecho a la igualdad y a la no discriminación) reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados, ‘podrá interponer un recurso efectivo’ (apartado *a*) del párrafo 3 del artículo 2). Además, existen en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales varias otras disposiciones, entre ellas las de los artículos 3, 7 [inciso *i*] del apartado *a*], 8, 10 (párr. 3), 13 (apartado *a*) del párrafo 2 y párrafos 3 y 4) y 15 (párr. 3), que cabría considerar de aplicación inmediata por parte de los órganos judiciales y de otra índole en numerosos sistemas legales nacionales. Parecería difícilmente sostenible sugerir que las disposiciones indicadas son intrínsecamente no autoejecutables.”

Algunas de las disposiciones de los artículos a los que se ha hecho referencia aquí también aparecen en la Convención sobre los Derechos del Niño. El artículo 10.3 del Pacto establece: “Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, en los cuales peligre su vida o corran el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.” El artículo 13.2 *a*) del Pacto reconoce que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible gratuitamente a todos, y el 13.3 y 13.4 incluye el derecho a establecer institutos de enseñanza distintos de los creados por las autoridades públicas, de conformidad con lo estipulado en el artículo 29.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales añade: “En los casos en que la adopción de políticas concretas encaminadas directamente a hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto ha tomado forma de disposiciones legislativas, el Comité desearía ser informado, entre otras

cosas, de si tales leyes establecen algún derecho de actuación en nombre de las personas o grupos que consideren que sus derechos no se están respetando plenamente en la práctica. En los casos en que se ha dado el reconocimiento constitucional de derechos económicos, sociales y culturales concretos, o en los que las disposiciones del Pacto se han incorporado directamente a las leyes nacionales, el Comité desearía que se le informase hasta qué punto tales derechos se consideran justiciables (es decir, que pueden ser invocados ante los tribunales). El Comité desearía recibir información concreta sobre todo caso en que las disposiciones constitucionales vigentes en relación con los derechos económicos, sociales y culturales hayan perdido fuerza o hayan sido modificadas considerablemente.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 3, 1990, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 1 a 6)

En 1998, en su Observación general 9, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales abordó la obligación de hacer efectivo el Pacto en el ordenamiento jurídico interno. Ha subrayado que “las personas individuales o los grupos agraviados han de disponer de medios adecuados de reparación, o de recurso, y se han de establecer mecanismos adecuados para garantizar la responsabilidad de los gobiernos”. Y citaba dos principios del derecho internacional: “el primero, reflejado en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, es que ‘Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado’. En otras palabras, los Estados deben, en caso necesario, modificar el ordenamiento jurídico interno para dar efectividad a las obligaciones derivadas de los tratados en los que sean Parte. El segundo principio está reflejado en el artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, según el cual ‘Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley’.”

La Observación general apunta: “En general, las normas internacionales sobre derechos humanos jurídicamente vinculantes deben operar directa e inmediatamente en el sistema jurídico interno de cada Estado Parte, permitiendo así a los interesados reclamar la protección de sus derechos ante los jueces y tribunales nacionales. El artículo en que se requiere que se agoten los recursos internos refuerza la primacía de los recursos nacionales a este respecto. La existencia y el desarrollo de los procedimientos internacionales para atender las reclamaciones individuales es importante, pero en última instancia tales procedimientos sólo vienen a complementar los recursos nacionales efectivos.”

La Observación general indica que el Pacto no estipula los medios concretos que pueden utilizarse para su propia aplicación, pero apunta que los medios utilizados deben ser apropiados. Aunque el Pacto no

obligue formalmente a los Estados a incorporar sus disposiciones a la legislación interna, “esta solución es aconsejable”.

En lo que se refiere a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, la Observación afirma: “... no hay ningún derecho reconocido en el Pacto que no se pueda considerar que posee en la gran mayoría de los sistemas algunas dimensiones significativas, por lo menos, de justiciabilidad. A veces se ha sugerido que las cuestiones que suponen una asignación de recursos deben remitirse a las autoridades políticas y no a los tribunales. Aunque haya que respetar las competencias respectivas de los diversos poderes, es conveniente reconocer que los tribunales ya intervienen generalmente en una gama considerable de cuestiones que tienen consecuencias importantes para los recursos disponibles. La adopción de una clasificación rígida de los derechos económicos, sociales y culturales que los sitúe, por definición, fuera del ámbito de los tribunales sería, por lo tanto, arbitraria e incompatible con el principio de que los dos grupos de derechos son indivisibles e interdependientes. También se reduciría drásticamente la capacidad de los tribunales para proteger los derechos de los grupos más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad.”

Asimismo, la Observación general destaca que los tribunales deben aplicar las disposiciones del Pacto, directamente o como criterio de interpretación. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 9, 1998, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 2 a 5 y 8 a 13)

Garantizar que toda la legislación es plenamente compatible con la Convención

En su examen de los informes iniciales de los Estados Partes, el Comité de los Derechos del Niño subraya siempre la importancia de que la legislación sea “plenamente compatible” con las disposiciones y principios de la Convención, lo cual exige una revisión exhaustiva de la legislación, proponiendo que los Estados Partes soliciten, si es necesario, asistencia en el marco de la cooperación internacional. Al examinar los informes periódicos, el Comité ha hecho un seguimiento al respecto. En 1999, durante el seminario de dos días organizado para conmemorar el décimo aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño (véase recuadro, págs. 58 y siguientes), hizo detalladas recomendaciones sobre el proceso de revisión de la legislación para hacerla plenamente compatible con la Convención y garantizar que los sistemas legales y jurídicos reflejen adecuadamente los principios generales de la Convención (párrafos d) e i).

El Comité propone igualmente que se revise cualquier sistema de derecho consuetudinario, regional o local para compatibilizarlo con la Convención:

“El Comité recomienda también que, al emprender la revisión completa del marco

jurídico nacional para ver si está conforme con los principios y disposiciones de la Convención, se tenga también en cuenta la compatibilidad del sistema de derecho consuetudinario y de las leyes regionales y locales con los artículos de la Convención.” (Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafo 27)

“... preocupa al Comité que la legislación, y en particular las normas del derecho consuetudinario, aún no reflejan plenamente los principios y las disposiciones de la Convención.” (Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 10)

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas apropiadas para finalizar el proceso de examen de la legislación y, cuando proceda, apruebe o enmiende leyes que garanticen la armonización de las disposiciones aplicables de las diversas jurisdicciones (derecho tradicional, islámico y civil), asegurando su conformidad a las disposiciones y los principios de la Convención.” (Comoras CRC/C/15/Add.141, párrafo 10)

La legislación debe reflejar los principios generales de la Convención

El Comité ha subrayado, de forma explícita, la importancia de garantizar que el derecho interno refleje los “principios generales” enunciados en la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 2, 3, 6 y 12) y recuerda que, para la Convención, el niño es claramente un sujeto de derechos. Por ejemplo:

“El Comité sugiere que se conceda una mayor prioridad a la incorporación de los principios generales de la Convención, especialmente las disposiciones del artículo 3, relativas al interés superior del niño, y las del artículo 12, relativas a los derechos del niño a expresar su opinión y a que estas opiniones se tengan debidamente en cuenta, a las medidas legislativas y administrativas, así como a las políticas adoptadas para poner en práctica los derechos del niño.” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 27)

El Comité ha insistido asimismo en la conveniencia de que los principios generales de la Convención se puedan invocar ante los tribunales (véase el recuadro, pág. 58, párrafo d)). También ha celebrado los progresos realizados mediante la litigación de interés público:

“El Comité celebra la creciente participación de las organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de base en las actividades destinadas a promover la protección de los derechos humanos, en particular mediante la ‘litigación en interés público’.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafo 4)



Incorporar la Convención en la legislación nacional

El Comité de los Derechos del Niño ha recomendado la incorporación de la Convención en las legislaciones nacionales:

“El Comité celebra también que se hayan incluido en el ordenamiento jurídico interno la Convención sobre los Derechos del Niño, y otros tratados de derechos humanos ratificados por la Argentina, y la elevada categoría jurídica que se atribuye a esos textos, que se antepone a las leyes nacionales.” (Argentina CRC/C/15/Add.35, párrafo 6)

“El Comité observa con reconocimiento que la Convención está plenamente incorporada en el derecho interno y que el Código Civil y el Código de Procedimiento Penal estipulan expresamente que sus disposiciones no se aplicarán en caso de conflicto con una disposición de un instrumento internacional vigente en Siria...” (República Árabe Siria CRC/C/15/Add.70, párrafo 3)

También ha aprobado las situaciones en las que la Convención goza claramente de primacía sobre la legislación nacional en caso de conflicto de leyes. En Bélgica, los tribunales nacionales han invocado artículos de la Convención, en especial los artículos 3 y 9. Además, el Tribunal Supremo ha “afirmado, de forma inequívoca, la primacía del tratado internacional sobre las disposiciones nacionales, incluso en el caso de que éstas hayan sido adoptadas posteriormente” (Bélgica CRC/C/SR.222, párrafos 10 a 14).

El Comité comentó:

“El Comité celebra el hecho de que la Convención sea aplicable de inmediato y de que sus disposiciones puedan invocarse ante los tribunales, como efectivamente ha sucedido en varios casos. También toma nota con satisfacción del hecho de que Bélgica aplique el principio de la primacía de las normas internacionales en materia de derechos humanos sobre la legislación nacional, en caso de conflicto de leyes.” (Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 6)



Los derechos del niño en la Constitución de Sudáfrica

Tras la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en junio de 1995, el Gobierno sudafricano procedió a revisar la legislación, las políticas y las prácticas para adaptarlas a las exigencias de la Convención. Así queda reflejado no sólo en el artículo 28 de la Carta de Derechos de la Constitución (1996) relativa a los derechos específicos de la infancia, sino también en los derechos que se le reconocen en los demás artículos de la Carta. El artículo 28 establece lo siguiente:

“Art. 28 (1) Todos los niños tienen el derecho:

- a) a tener un nombre y una nacionalidad desde su nacimiento;
- b) a ser cuidados por sus padres o la familia, o a una adecuada atención alternativa si el niño vive separado del entorno familiar;
- c) a la nutrición básica, a un alojamiento, a servicios básicos de salud y a los servicios sociales;
- d) a la protección contra los malos tratos, el trato negligente o denigrante, y el abuso;
- e) a la protección contra la explotación laboral;
- f) a la protección contra el desempeño de cualquier trabajo o servicio que sea
 - i) impropio para una persona de la edad del niño; o
 - ii) nocivo para el bienestar, la educación, la salud física o mental, o para el desarrollo espiritual, moral o social del niño;
- g) a no ser detenido salvo como medida de último recurso, en cuyo caso, además de los derechos contemplados en las secciones 12 y 35 [relativas a la libertad y a la seguridad de la persona y a los derechos de las personas arrestadas, detenidas o acusadas], el niño sólo puede permanecer detenido durante el periodo más breve que proceda, y el derecho a:
 - i) permanecer separado de las personas detenidas mayores de 18 años; y
 - ii) a ser tratado de manera y en condiciones que tengan en cuenta la edad del niño; y
- h) a la asistencia jurídica asignada al niño por el Estado y a cargo del Estado, en causas civiles que afecten al niño, cuando la no asistencia conllevara una grave injusticia; y
- i) a no ser utilizado directamente en conflictos armados, y a la protección en tiempo de conflicto armado.

(2) En todas las medidas relativas a la infancia, se otorgará una consideración primordial al interés superior del niño.

(3) En esta sección se entiende por ‘niño’ todo ser humano menor de 18 años.”

(Sudáfrica CRC/C/51/Add.2, párrafo 1)

Adoptar una ley general de derechos del niño

El Comité de los Derechos del Niño ha elogiado la existencia, en algunos países, de una ley de derechos del niño, destacándola como un aspecto positivo, por ejemplo en Belarús; también ha animado a otros Estados a que adopten medidas similares. Entre sus recomendaciones a Burkina Faso, propuso que se realizaran esfuerzos especiales para

“... proseguir la labor de armonizar la legislación vigente con las disposiciones de la Convención y tener plenamente en cuenta los intereses del niño al elaborar la nueva legislación, en particular considerando la posibilidad de promulgar una amplia medida legislativa sobre los derechos del niño...” (Burkina Faso CRC/C/15/Add.19, párrafo 15)

“El Comité observa igualmente con preocupación que las disposiciones jurídicas relativas a la protección y promoción de los derechos del niño se encuentran dispersas en la legislación, lo que hace difícil evaluar el marco jurídico real en la esfera de los derechos del niño.

“El Comité recomienda al Estado Parte que armonice la legislación existente con los principios y disposiciones de la Convención y que considere la posibilidad de promulgar un código amplio para la infancia.” (Argelia CRC/C/15/Add.76, párrafo 12 y 29)

“El Comité sugiere también que el Estado Parte estudie la adopción de un código o de disposiciones legislativas específicas para los niños, con una sección separada sobre los niños que necesitan especial protección.” (República Democrática Popular Lao CRC/C/15/Add.78, párrafo 30)

Los derechos del niño en las constituciones

Muchos países tienen una constitución que parece cumplir con los diversos requisitos de la Convención, en la medida en que garantiza derechos y libertades específicos a todos los ciudadanos, incluidos los niños. Sin embargo, en la práctica, es evidente que el niño no puede reivindicar estos derechos en condiciones de igualdad con los adultos; en primer lugar, porque las leyes nacionales pueden oponerse a ello (por ejemplo, el niño en edad de escolaridad obligatoria no tiene libertad de movimiento; la ley no autoriza al niño a tener relaciones sexuales o a firmar contratos); y, en segundo lugar, porque las propias constituciones conceden explícitamente a los padres el derecho de criar y educar a sus hijos de la forma que estimen más conveniente, sin referencia alguna a los derechos del niño.

Dada su dependencia física, emocional y económica, los niños necesitan medidas especiales de protección en el marco de la Constitución; y, puesto que la prosperidad futura del Estado depende de los niños, también le interesa al Estado otorgarles

derechos constitucionales especiales. El Comité ha expresado su satisfacción cada vez que las constituciones, existentes o nuevas, incorporan secciones especiales sobre los derechos del niño, reflejando al menos algunos de los principios de la Convención. A propósito de Nepal, el Comité constata

“... los esfuerzos realizados por el Gobierno en la esfera de la reforma legislativa, en especial la adopción de una nueva Constitución – con una sección especial que recoge los derechos del niño – y la Ley de la infancia, que abarca muchos aspectos de los derechos del niño.” (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 3)

El Comité ha acogido con satisfacción la nueva Constitución de Sudáfrica (1996) (véase el recuadro de la página 66):

“... en particular su artículo 28 que garantiza a los niños el goce de determinados derechos y libertades también previstos en la Convención”. (Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 3)

“... todas las medidas administrativas... y de otra índole...”

En las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité solicita información sobre los mecanismos existentes o previstos a nivel nacional, regional y local para coordinar las políticas relativas al niño y supervisar los progresos realizados.



El Plan Nacional de Acción de la India

“El Plan Nacional de Acción en favor de la infancia constituye una importante herramienta en manos del Gobierno para vigilar y evaluar el progreso de los compromisos adquiridos. Se están adoptando medidas concertadas para cumplir los objetivos en los plazos estipulados. Algunos objetivos son perfectamente alcanzables, mientras que otros requieren un esfuerzo mucho mayor. Dadas las demandas concurrentes de otros sectores, la escasez de recursos conllevará serias restricciones en la consecución de los objetivos. En consecuencia, se buscará la utilización óptima y la máxima movilización de los recursos internos y externos. Las medidas a adoptar para alcanzar estos objetivos exigen estrategias multisectoriales simultáneas. El proceso ya ha comenzado: incluye la concreción de las estrategias, la potenciación del proceso de aplicación, la convergencia de los servicios, la coordinación y la descentralización de las actividades en pro del desarrollo”.

(India CRC/C/28/Add.10, párrafo 318)



Una “estrategia nacional global” en favor de los niños

El Comité de los Derechos del Niño, que a menudo cita el principio “los niños ante todo”, defendido en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1990, ha insistido en la necesidad de conceder a los niños una mayor prioridad. Al subrayar la importancia de un enfoque global para hacer efectivos los derechos del niño, el Comité ha promovido, frecuentemente, la adopción de una política o de un plan nacional de acción que refleje no solamente los objetivos de la Cumbre Mundial sino también la aplicación de las disposiciones de la Convención.

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre “las medidas adoptadas o previstas para adoptar una estrategia nacional global en favor de los niños en el marco de la Convención...” (párrafo 17):

“El Comité recomienda que para aplicar la Convención el Estado Parte adopte un plan nacional de acción global, que tenga en cuenta los derechos de los niños. El Comité recomienda además que se preste atención a la coordinación y cooperación intersectorial a nivel central, estatal y municipal de gobierno y entre estos niveles. Se alienta al Estado Parte a que, con el fin de aplicar la Convención, preste apoyo a las autoridades locales, incluso al fortalecimiento de la capacidad.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafo 15)

“El Comité recomienda que el Estado Parte elabore un plan nacional coherente y completo para la aplicación de la Convención, que sea claro y comprensible para todos, niños y adultos por igual, y que pueda ser fácilmente aplicado en los planos central, regional y local.” (Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafo 22. Véanse también Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 9; Nueva Zelanda CRC/C/15/Add.71, párrafos 9 y 22)

La Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, de 1993, instaron a todas las naciones “... a que, con el apoyo de la cooperación internacional, pongan en práctica, en el grado máximo que les permitan los recursos de que dispongan, medidas para alcanzar los objetivos establecidos en el Plan de Acción aprobado en la Cumbre Mundial. La Conferencia pide a los Estados que integren la Convención sobre los Derechos del Niño en sus planes nacionales de acción...” (A/CONF.157/23, párrafo 47) Estos programas, junto con su correspondiente proceso de aplicación, deben prestar especial atención a los principios generales de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad destacan que “Las necesidades y los intereses de las personas con discapacidad deben incorporarse en los planes de

desarrollo general en lugar de tratarse por separado” (artículo 14.3).

Mecanismos gubernamentales permanentes

El Comité ha expresado claramente que el proceso de aplicación de la Convención es un proceso continuado que requiere mecanismos “permanentes”. Por ejemplo, en sus Observaciones finales sobre el Informe inicial de Alemania, recomendó que el Estado Parte revisara el

“... establecimiento de un mecanismo de coordinación de los derechos del niño permanente y efectivo a nivel federal, de los Länder y local.” (Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 23)

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas posibles para acelerar el actual proceso de reforma institucional de los organismos de coordinación responsables de la aplicación de la Convención. El Comité sugiere que antes de establecer el nuevo Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez, el Estado Parte lleve a cabo una amplia revisión de los mandatos y las actividades de todas las instituciones gubernamentales que se ocupan de las cuestiones de los niños, para aprovechar al máximo los recursos financieros humanos y mejorar su eficiencia en favor de la infancia.” (Nicaragua CRC/C/15/Add.108, párrafo 17)

“El Comité recomienda que el Estado Parte estudie el establecimiento de un coordinador para la infancia en el seno del Gobierno, que se encargue de coordinar las actividades de los diversos ministerios y de las autoridades centrales y locales, con objeto de establecer una política y una acción mejor coordinadas con miras a la realización de los derechos del niño, incluida una colaboración más estrecha con organizaciones no gubernamentales.” (Lituania CRC/C/15/Add.146, párrafo 12)

El Comité acogió con satisfacción la creación de mecanismos permanentes en algunos países. Por ejemplo, en Dinamarca:

“El Comité se complace en tomar nota de la existencia del Comité Ministerial de la Infancia y del Comité Interministerial de la Infancia, este último compuesto de funcionarios públicos de 16 ministerios.”

El Comité recomendaba a continuación que la Convención se convirtiese en el marco de actuación de estos dos organismos (Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafos 4 y 17).

En las recomendaciones aprobadas durante su seminario de dos días en 1999, el Comité subrayó que los organismos de coordinación debían situarse en niveles ejecutivos elevados (véase recuadro, pág. 60, párrafo t)).

El Programa Nacional de Acción en favor de los niños sudafricanos

Al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño, Sudáfrica se comprometía a implementar una “primera llamada en favor de la infancia” para que las necesidades de la infancia fueran la máxima prioridad en todas las estrategias, políticas, programas y servicios gubernamentales relacionados con el desarrollo. Este principio fue incorporado al Programa para la Reconstrucción y el Desarrollo (PRD) y constituye la base del compromiso de Sudáfrica para con la infancia.

El Programa Nacional de Acción (PNA) es el instrumento diseñado por Sudáfrica para cumplir sus compromisos en pro de la infancia, y es un mecanismo útil tanto para identificar todos los planes en favor de la infancia que desarrollan los departamentos gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras estructuras relacionadas con el niño, como para velar para que estos planes se articulen y converjan en el marco establecido por la Convención, las metas de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y el programa de desarrollo del país.

En abril de 1996, el Ejecutivo aprobó el marco del PNA y su aplicación por parte de los ministerios y departamentos relevantes. El PNA no es, pues, un plan distinto y aparte en favor de la infancia, sino que supone la integración de todas las políticas y todos los planes de los departamentos gubernamentales y de las ONG para promover los derechos del niño que propugna la Convención.

El PNA se ha estructurado en secciones, y cada sección tiene asignados unos objetivos. Y además de identificar los departamentos responsables y las estrategias nacionales relevantes, se está procediendo a implementar un sistema de vigilancia y seguimiento.

Su desarrollo se ha visto frenado por las dificultades surgidas a la hora de definir los indicadores capaces de medir no sólo la supervivencia, el desarrollo y la protección de los niños, sino también su bienestar general y sus derechos.

(Sudáfrica CRC/C/51/Add.2, párrafos 3 a 7)



El Comité ha propuesto al respecto la creación de mecanismos especiales como, por ejemplo, un comité interministerial, para facilitar tanto la coordinación como la vigilancia:

“El Comité subraya la importancia y el valor de establecer un mecanismo de coordinación con el mandato de determinar prioridades y vigilar y evaluar regularmente los progresos realizados en la aplicación de los derechos del niño a nivel federal, provincial y local. Como un primer paso en esa dirección, el Comité sugiere que el Estado Parte considere la posibilidad de establecer un comité interministerial o un órgano similar con autoridad política para hacer un examen inicial y determinar las medidas complementarias apropiadas para tener en cuenta las observaciones formuladas durante el constructivo diálogo celebrado entre el Estado Parte y el Comité.” (Pakistán CRC/C/15/Add.18, párrafo 25. Véase también Portugal CRC/C/15/Add.45, párrafo 9)

Coordinación eficaz

Uno de los motivos de preocupación expresados con más frecuencia por el Comité en sus observaciones finales sobre los informes de los Estados Partes ha sido la falta de coordinación, y ha recomendado reiteradamente una “coordinación eficaz”. Un ejemplo de “coordinación eficaz” entre los distintos departamentos gubernamentales es la estrategia o plan nacional de acción en favor de los niños (véase

anteriormente, pág. 68). Cuando existe, se convierte a su vez en el marco de una actuación coordinada para la realización de los derechos del niño:

“El Comité recomienda que el Estado Parte fortalezca la coordinación entre los diversos mecanismos gubernamentales que tienen que ver con los derechos del niño, tanto a nivel nacional como local, con miras a elaborar una política amplia sobre los niños y garantizar una efectiva evaluación de la aplicación de la Convención en el país.” (Mauricio, CRC/C/15/Add.64, párrafo 23)

“El Comité recomienda que el Estado Parte elabore un plan de acción interministerial para la aplicación de los derechos del niño, prosiga la ejecución de los diversos proyectos a que se hace referencia en el informe del Estado Parte y vele por la coordinación de la formulación y aplicación de la política. El Comité exhorta además al Estado Parte a que, en relación con la aplicación de la Convención, adopte un enfoque holístico de los derechos del niño y considere la posibilidad de recabar asistencia técnica del UNICEF a este respecto.” (antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafo 11)

El Comité se ha referido a la falta de coordinación entre los ministerios y los departamentos gubernamentales y otros organismos gubernamentales, entre el gobierno central o federal y el gobierno provincial, regional o local, entre los organismos públicos



y gubernamentales y los privados, incluidas las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el ámbito de los derechos humanos y los derechos del niño, y entre estos mismos organismos. Por ejemplo:

“Debería garantizarse la coordinación entre los diversos organismos gubernamentales que participan en la aplicación de la Convención y su vigilancia, y debería hacerse lo necesario para establecer una cooperación más estrecha con las organizaciones no gubernamentales.” (Filipinas CRC/C/15/Add.29, párrafo 19)

“El Comité recomienda al Estado Parte que intensifique la coordinación entre los diversos organismos y mecanismos gubernamentales que se ocupan de los derechos del niño, tanto a nivel nacional como local, a fin de elaborar una política amplia de la infancia y evaluar eficazmente la aplicación de la Convención.” (Ghana CRC/C/15/Add.73, párrafo 29)

“El Comité recomienda que el Estado Parte refuerce y amplíe el alcance actual de los mecanismos de coordinación y supervisión de los derechos de los niños a fin de hacerlos extensivos al nivel de los gobiernos locales. A ese respecto, el Comité sugiere que en los diversos gobiernos locales se establezcan estructuras que se ocupen de las cuestiones de la infancia. Se debe definir la relación entre el Consejo de Coordinación de la Infancia y la Juventud y las diversas estructuras pertinentes de los gobiernos locales.” (Hungría CRC/C/15/Add.87, párrafo 25)

El Comité ha criticado la excesiva centralización de la toma de decisiones y de la aplicación de políticas, pero también ha llamado la atención sobre el peligro que puede suponer la descentralización para la realización de los derechos del niño:

“Habida cuenta de la tendencia actual del Estado Parte hacia la descentralización, el Comité está preocupado por la sostenibilidad financiera de los servicios de salud y enseñanza y de los servicios sociales destinados a los niños. También está preocupado por la falta de un mecanismo regulador y supervisor que asegure una distribución apropiada de recursos a los niños por parte de las autoridades locales.” (Hungría CRC/C/15/Add.87, párrafo 10)

“Aunque toma nota de los aspectos positivos de la descentralización de los servicios municipales, al Comité le preocupa que ésta haya engendrado incongruencias en las políticas y desigualdades en el suministro de los servicios o en el acceso a éstos por los niños y sus familias. En el tenor de su anterior recomendación (véase CRC/C/15/Add.2, párr. 10), el Comité recomienda al Estado Parte que redoble sus esfuerzos para lograr que las municipalidades respeten el marco normativo gubernamental que tiene por

objeto la plena protección de los niños contra toda discriminación en la aplicación de la Convención.” (Suecia CRC/C/15/Add.101, párrafo 7)

“El Comité expresa su preocupación porque, en el pasado, la prestación de servicios y la realización de los derechos de los niños en general se han visto gravemente obstaculizadas por una centralización excesiva de la adopción de decisiones y de la ejecución de políticas en la capital.

“El Comité recomienda que el Estado Parte intensifique los esfuerzos actuales para descentralizar la autoridad a nivel distrital y local en relación con la aplicación de la Convención.” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 12 y 13. Véanse también Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 14 y 15; Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafos 13 y 14)

Una de las recomendaciones aprobadas durante el seminario de dos días que el Comité celebró en 1999 era

“... Que en todo proceso de descentralización o privatización, el Gobierno conserve una responsabilidad y una capacidad definidas tocante al respeto de sus obligaciones con arreglo a la Convención.” (Informe sobre el 22º período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 v))

Análisis de las repercusiones sobre los niños

El Comité ha tratado de identificar procesos de formulación de políticas que tengan en cuenta el interés superior del niño. El artículo 3 obliga a los Estados a asegurarse que el interés superior del niño es la consideración primordial en todas las medidas concernientes a los niños (véase artículo 3, págs. 42 y 43). Esto requiere un análisis permanente de las repercusiones potenciales y reales de las medidas gubernamentales sobre los niños. Así, el Comité ha empezado a proponer a los Estados que adopten un sistema global de “análisis de las repercusiones sobre los niños”:

“La aplicación de los principios y disposiciones de la Convención exige que se dé prioridad a las cuestiones relativas a los niños, en particular habida cuenta del principio del interés superior del niño y del hecho de que los gobiernos hayan convenido en foros internacionales en el principio de los niños ante todo, incluido el documento final aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Por lo tanto, se recomienda que cada vez que se formulen opciones y propuestas de políticas se evalúe su repercusión sobre los niños para que al formular políticas los encargados de adoptar decisiones estén mejor informados sobre sus efectos sobre los derechos del niño.” (Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 20)

En una observación sobre asignaciones presupuestarias, sugería a Myanmar

“... que se evalúe de modo continuo el efecto que tienen en los niños las decisiones adoptadas por las autoridades.” (Myanmar CRC/C/15/Add.69, párrafo 32)

En sus observaciones a Nueva Zelanda,

“El Comité toma nota con interés de la importancia cada vez mayor que se concede a la vigilancia y evaluación del impacto sobre los niños de la legislación y las políticas en proyecto que les afectan. En particular, muestra su satisfacción ante la inclusión de procedimientos concretos de vigilancia y evaluación de las nuevas propuestas políticas presentadas al Gabinete.” (Nueva Zelanda CRC/C/15/Add.71, párrafo 4)

Presupuestos y análisis presupuestarios

El Comité ha insistido en que la obligación de los Estados de hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales “hasta el máximo de los recursos de que dispongan” implica realizar análisis presupuestarios adecuados. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre:

- las medidas adoptadas para asegurar la coordinación entre las políticas económicas y sociales;
- la proporción del presupuesto destinada a gastos sociales en favor de los niños, incluidos la salud, el bienestar social y la educación, a nivel central, regional y local y, cuando proceda, también a nivel federal y provincial;
- las tendencias presupuestarias durante el período abarcado por el informe;
- las medidas adoptadas para que todas las autoridades nacionales, regionales y locales competentes basen sus decisiones presupuestarias en el interés superior del niño y evalúen la prioridad dada a los niños en la elaboración de sus políticas;
- las medidas adoptadas para eliminar las disparidades en la prestación de servicios sociales entre los diferentes grupos de niños y regiones;
- las medidas adoptadas para que los niños, en particular los pertenecientes a los grupos más desfavorecidos, sean protegidos contra los efectos adversos de las políticas económicas, incluida la reducción de los créditos presupuestarios en el sector social.

Es extremadamente raro que los niños tengan, en las políticas económicas del gobierno, la visibilidad que les atribuyen las *Orientaciones generales*. La mayoría de los departamentos gubernamentales no tienen idea alguna de la proporción del presupuesto que se dedica a la infancia, y pocos son conscientes del impacto de sus gastos sobre los niños. El Comité

ha subrayado que la vigilancia y la evaluación en este ámbito, como en todos los demás, son esenciales para la eficacia de cualquier estrategia. Por ejemplo:

“El Comité insta al Estado Parte a que desarrolle métodos para realizar una evaluación sistemática de las repercusiones de las asignaciones presupuestarias y las políticas macroeconómicas sobre la efectividad de los derechos del niño y a que reúna información al respecto y la divulgue.” (Países Bajos CRC/C/15/Add.114, párrafo 13)

“El Comité lamenta la falta de informaciones adecuadas y la aparente falta de transparencia en cuanto a los recursos presupuestarios asignados por el Estado a la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños.

“El Comité recomienda que el Estado Parte aplique el artículo 4 de la Convención a la luz de los artículos 3 y 6, de tal forma que la parte del presupuesto estatal asignada a los derechos culturales, sociales y económicos alcance la mayor extensión posible, de conformidad con la legislación y las políticas en vigor, y que sea fácilmente identificable y de presentación transparente.” (Eslovaquia CRC/C/15/Add.140, párrafos 13 y 14)

“El Comité insta además al Estado Parte a que identifique claramente sus prioridades en materia de derechos del niño y a que determine el volumen y la proporción de recursos presupuestarios dedicados a la infancia en los planos nacional y local con objeto de evaluar los resultados obtenidos a cambio de los gastos realizados.” (Lituania CRC/C/15/Add.146, párrafo 14. Véase también, por ejemplo, Letonia CRC/C/15/Add.142, párrafo 12)

En su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité ha formulado diversas observaciones sobre cuestiones presupuestarias. Los presupuestos nacionales y locales deben destinar una parte adecuada de los recursos a los programas sociales y asignar créditos suficientes para proteger y promover los derechos del niño. La falta de recursos no debe utilizarse como excusa para no establecer programas de seguridad social y redes de protección. Por ejemplo:

“A la luz del artículo 4 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte persiga sus metas de aumentar las asignaciones presupuestarias a los sectores de la salud y la educación hasta por lo menos el 25% del presupuesto nacional y que garantice la adecuada distribución de los recursos para la aplicación de la Convención en su conjunto.” (República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafo 19)





Los organismos nacionales encargados de la planificación deben participar en las actividades de las instancias responsables de la elaboración de las políticas relativas a los niños y a la aplicación de la Convención:

“El Comité también recomienda que, a la luz del artículo 4 de la Convención, en las asignaciones presupuestarias se dé prioridad a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales del niño, haciendo particular hincapié en la salud y la educación y en el goce de esos derechos por los niños pertenecientes a los grupos más desfavorecidos. A este respecto, sugiere que los ministerios encargados de la planificación y presupuestación general participen plenamente en las actividades del Comité Superior para el Bienestar del Niño y el Comité Nacional para la Infancia, con miras a asegurar que sus decisiones tengan repercusiones directas e inmediatas en el presupuesto.” (República Árabe Siria CRC/C/15/Add.70, párrafo 26)

El Comité de los Derechos del Niño ha expresado su preocupación por las repercusiones del fraude fiscal y de la corrupción sobre los recursos disponibles para la aplicación de la Convención:

“También se expresa preocupación por las prácticas generalizadas de evasión fiscal y de corrupción, que se considera repercuten en el nivel de recursos disponibles para la aplicación de la Convención.

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas apropiadas para mejorar el sistema de recaudación de impuestos e intensifique sus esfuerzos para erradicar la corrupción.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 18 y 19)

El Comité tiene muy presente el impacto sobre la infancia de la recesión mundial, de los ajustes y los recortes económicos que tuvieron lugar durante el decenio de los noventa.

Tras su seminario de dos días en 1999, el Comité aprobó la siguiente recomendación:

“El Comité desea señalar que las políticas económicas nunca son neutras en lo que respecta a los derechos del niño. El Comité insta a la sociedad civil para obtener el apoyo de dirigentes internacionales claves y, en particular, de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, la Directora Ejecutiva del UNICEF y el Presidente del Banco Mundial, para examinar las formas en que las políticas macroeconómicas y fiscales repercuten sobre los derechos del niño y la posibilidad de reformarlas a fin de que sean más favorables a la aplicación de los derechos del niño.” (Informe sobre el 22º período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 m))

Los Estados deben reducir al mínimo las repercusiones adversas de los programas de ajuste estructural y de cualquier recorte presupuestario sobre los niños y priorizar las necesidades de los grupos más vulnerables:

“El Comité exhorta al Gobierno del Perú a que adopte todas las medidas necesarias para reducir al mínimo las repercusiones adversas de las políticas de ajuste estructural sobre la situación de la infancia. A la luz de los artículos 3 y 4 de la Convención, las autoridades deberían tomar todas las medidas apropiadas, en el grado en que lo permitan los recursos disponibles, para asegurar la asignación de suficientes recursos a la infancia...” (Perú CRC/C/15/Add.8, párrafo 19)

Consecuencias de la transición a la economía de mercado

El Comité ha expresado en diversas ocasiones su preocupación por las consecuencias para la infancia de la transición a la economía de mercado. Por ejemplo:

“... Las consignaciones presupuestarias dedicadas a la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales deberían quedar garantizadas durante el período de transición a la economía de mercado en la mayor medida en que lo permitieran los recursos disponibles y teniendo en cuenta el interés superior del niño.” (Ucrania CRC/C/15/Add.42, párrafo 20)

“Observa [el Comité] que la transición a una economía de mercado ha generado un aumento de las tasas de desempleo, pobreza y otros problemas sociales, y ha repercutido gravemente en el bienestar de la población, en particular los grupos vulnerables, sobre todo los niños.” (República Checa CRC/C/15/Add.81, párrafo 7)

“El Comité reconoce que las dificultades económicas y sociales con que se enfrenta el Estado Parte, comprendidos el aumento del desempleo y la pobreza, debidas principalmente a la transición a una economía de mercado, han repercutido negativamente en la situación de los niños y han impedido, y siguen impidiendo, la plena aplicación de la Convención.” (Letonia CRC/C/15/Add.142, párrafo 6. Véase también, por ejemplo, Lituania CRC/C/15/Add.146, párrafo 8)

Sanciones económicas y respeto de los derechos económicos, sociales y culturales

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales publicó en 1997 una Observación general sobre la relación entre las sanciones económicas y el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales. El Comité afirma que las

sanciones económicas “casi siempre producen consecuencias dramáticas en los derechos reconocidos en el Pacto. Así, por ejemplo, con frecuencia originan perturbaciones en la distribución de suministros alimentarios, farmacéuticos y sanitarios, comprometen la calidad de los alimentos y la disponibilidad de agua potable, perturban gravemente el funcionamiento de los sistemas básicos de salud y educación y socavan el derecho al trabajo.”

La Observación general subraya la importancia de reducir al mínimo las consecuencias negativas de las sanciones sobre los grupos vulnerables de la sociedad – en particular sobre los niños: “Al adoptar esta Observación general, el único objetivo que persigue el Comité es poner de relieve el hecho de que los habitantes de un país dado no pierden sus derechos económicos, sociales y culturales fundamentales porque se haya demostrado que sus dirigentes han violado normas relativas a la paz y la seguridad internacionales. No se pretende apoyar ni estimular a esos dirigentes ni tampoco socavar los intereses legítimos de la comunidad internacional por que se respeten las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y los principios generales del derecho internacional. Se trata más bien de insistir en que no se debe responder a un comportamiento ilícito con otro comportamiento ilícito que no preste atención a los derechos fundamentales subyacentes que legitiman esa acción colectiva.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 8, 1997, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 3, 15 y 16)

En algunas de sus Observaciones finales, el Comité de los Derechos del Niño ha llamado la atención sobre esta Observación general. Así:

“A la luz de la observación general N° 8 (1997), aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité observa que la imposición de un embargo aéreo al Estado Parte por el Consejo de Seguridad ha afectado desfavorablemente a la economía y muchos aspectos de la vida cotidiana de los ciudadanos, impidiendo así el pleno disfrute de los derechos a la salud y la educación por la población del Estado Parte, particularmente los niños.” (Jamahiriya Árabe Libia CRC/C/15/Add.84, párrafo 5)

“A la luz de la Observación general N° 8 aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1997) y de la decisión 1998/114 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, el Comité observa que el embargo impuesto por el Consejo de Seguridad ha afectado negativamente la economía en muchos aspectos de la vida diaria, lo que impide que la población del Estado Parte, especialmente los niños, goce plenamente de sus derechos a la supervivencia, la salud y la educación.” (Irak CRC/C/15/Add.94, párrafo 5)

Seguimiento y recopilación de datos

El Comité ha señalado de manera reiterada que sin una adecuada recopilación de datos, incluidos datos desglosados, es imposible evaluar el progreso realizado en la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité solicita información detallada tanto estadística como de otra índole para todos o casi todos los artículos de la Convención (véase el recuadro, págs. 74 y 75).

Recomendó a Colombia

“... que se reúna y analice sistemáticamente información cuantitativa y cualitativa para evaluar los progresos realizados por lo que se refiere al ejercicio de los derechos del niño y para vigilar de cerca la situación de los niños marginados y de los que pertenecen a las capas más pobres de la sociedad y a los grupos indígenas.” (Colombia CRC/C/15/Add.30, párrafo 15)

En muchas Observaciones finales figuran recomendaciones similares. Por ejemplo:

“Se recomienda que se establezca una amplia red de reunión de datos que abarque todas las esferas de la Convención, en la que se tenga en cuenta a todos los grupos de niños de la jurisdicción canadiense.” (Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 20. Véanse también España CRC/C/15/Add.28, párrafo 13; Filipinas CRC/C/15/Add.29, párrafo 20; Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 14; Túnez CRC/C/15/Add.39, párrafo 12; Senegal CRC/C/15/Add.44, párrafo 10; China CRC/C/15/Add.56, párrafo 28; Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 29; Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 27; Mauricio CRC/C/15/Add.64, párrafo 24; Nueva Zelandia CRC/C/15/Add.71, párrafo 25)

El Comité ha indicado con frecuencia la necesidad de reunir datos sobre todos los niños menores de 18 años:

“El Comité recomienda que el Estado Parte intensifique sus esfuerzos por establecer un registro central de recopilación de datos e implante un sistema amplio de reunión de datos que abarque todos los ámbitos de la Convención. Este sistema debe abarcar a todos los niños hasta los 18 años de edad, prestando especial atención a los que son particularmente vulnerables, incluidos los niños con discapacidad; los niños que viven en la pobreza; los niños en el sistema de justicia de menores; los niños de familias monoparentales; los niños víctimas de abusos sexuales y los niños internados en instituciones” (Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 8)



Información estadística requerida por el Comité de los Derechos del Niño en sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*

En el párrafo 7 de la introducción de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* el Comité de los Derechos del Niño solicita que los informes vayan acompañados de “información estadística detallada, indicadores señalados en ellos e investigaciones pertinentes. Este material adjunto se pondrá a disposición de los miembros del Comité. En la información cuantitativa se indicarán las variaciones entre las diversas regiones del país y dentro de las propias regiones y entre grupos de niños, e incluirán:

- cambios en la condición del niño;
- variaciones según la edad, el sexo, la región, las zonas rurales o urbanas y los grupos sociales y étnicos;
- cambios en los sistemas comunitarios que atienden a las necesidades de los niños;
- cambios en las asignaciones presupuestarias y los gastos de los sectores que atienden a las necesidades de los niños;
- cambios en la magnitud de la cooperación internacional recibida o aportada para la realización de los derechos del niño.”

En las *Orientaciones generales*, el Comité solicita más información estadística en relación con la aplicación de varios artículos, tal y como aparece a continuación:

Artículo 2: Medidas adoptadas para reunir datos desglosados sobre los grupos de niños más desfavorecidos, entre ellos los niños de las minorías o de las comunidades indígenas; los niños discapacitados; los nacidos fuera del matrimonio; los niños que no son nacionales; inmigrantes, desplazados, refugiados o solicitantes de asilo, y los niños que viven o trabajan en las calles (párrafos 27 y 29)

Artículo 4 (presupuesto): Proporción del presupuesto destinada a gastos sociales en favor de los niños, incluida la salud, el bienestar y la educación, a nivel central, regional y local y, cuando proceda, a nivel federal y provincial;

- las tendencias presupuestarias durante el período abarcado por el informe;
- las disposiciones para realizar análisis presupuestarios que permitan determinar claramente el monto y la proporción del gasto destinados a los niños;
- las medidas adoptadas para que se eliminen las disparidades en la prestación de servicios sociales entre los diferentes grupos de niños y regiones [implica un análisis presupuestario];
- medidas adoptadas para que los niños, en particular los pertenecientes a los grupos más desfavorecidos, sean protegidos contra los efectos adversos de las políticas económicas, incluida la reducción de los créditos presupuestarios en el sector social;
- la proporción de la ayuda internacional a nivel multilateral y bilateral destinada a los programas para los niños y la promoción de sus derechos y, cuando proceda, la asistencia recibida de las instituciones financieras regionales e internacionales;
- el porcentaje del presupuesto nacional consagrado a la cooperación internacional durante el período considerado, así como los porcentajes de dicha cooperación destinados a los sectores de la salud, la educación, los servicios sociales y otros sectores respectivamente (párrafos 20 y 21).

Artículo 6: Datos desglosados de los fallecimientos de niños y las causas de la muerte, incluso los relativos al número de casos de suicidio en la infancia (párrafo 41)

Artículo 9: Información desglosada pertinente en relación, entre otras cosas, con las situaciones de detención, prisión, exilio, deportación o fallecimiento que provoquen la separación del niño de sus padres (párrafo 72).

Artículo 10: Información desglosada sobre las solicitudes de reunificación familiar y sobre cómo se tramitan dichas solicitudes (párrafo 74).

Artículo 11: Datos sobre niños afectados por un traslado ilícito, desglosados por sexo, edad, origen nacional, lugar de residencia, situación familiar y relación con el causante del traslado ilícito (párrafo 78).

Artículo 18.1 y 18.2: Datos desglosados pertinentes (por ejemplo, por sexo, edad, región, zona rural o urbana y origen social y étnico) acerca de los niños que se han visto beneficiados por las medidas adoptadas para ayudar a los padres/tutores en lo que respecta a la crianza del niño, y a las instituciones, instalaciones y servicios desarrollados para el cuidado de los niños; también información sobre los recursos que se les han asignado (párrafo 67).

Artículo 18.3: Información desglosada sobre la cobertura de los servicios e instalaciones que se ofrecen a los padres trabajadores y sobre sus consecuencias financieras y sobre los niños beneficiarios de esas medidas, incluso por edad, sexo y origen nacional, social y étnico (párrafo 101).

Artículo 19: Datos pertinentes sobre niños que sufran cualquier forma de violencia, abuso, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, ya sea dentro de la familia, en centros de atención institucional o de otra índole, o en instituciones de carácter asistencial, educativo o penal, desglosados por edad, sexo, situación familiar, entorno rural o urbano, y origen social y étnico (párrafo 88; también aparecen en el párrafo 159 una serie de casos de violencia en relación con la explotación).

Artículo 20: Datos desglosados pertinentes sobre niños privados de su entorno familiar, incluida la índole de los cuidados alternativos proporcionados (párrafo 81).

Artículo 21: Datos desglosados pertinentes sobre niños adoptados en otro país, desglosados por edad, sexo, situación jurídica del niño, situación de la familia de origen y de la familia de adopción del niño, y país de origen y de adopción (párrafo 85).

Artículo 22: Datos desglosados sobre los niños solicitantes de asilo y refugiados, incluido el número de esos niños que asisten a la escuela y que tienen acceso a servicios sanitarios y el número de funcionarios encargados de ellos (párrafo 120).

Artículo 23: Un sistema de identificación y seguimiento de los niños discapacitados; los niños afectados con sus discapacidades respectivas, la cobertura de la asistencia prestada, los programas y servicios disponibles en la esfera de la educación, capacitación, atención, rehabilitación, empleo y esparcimiento, los recursos financieros y de otra índole asignados o cualesquiera otros datos pertinentes, desglosados por sexo, edad, entorno rural o urbano y origen social y étnico (párrafo 92).

Artículo 24: La mortalidad perinatal e infantil, indicando las tasas medias y proporcionando los datos desglosados por sexo, edad, región, entorno rural o urbano y origen étnico y social;

- la prestación de servicios de atención primaria y atención general de salud en las zonas rurales y urbanas del país y el equilibrio entre las medidas sanitarias preventivas y curativas;
- la información sobre los niños que tienen acceso a la asistencia médica y a los servicios sanitarios y se benefician de ellos, así como sobre las lagunas persistentes, desglosadas por sexo, edad, origen social y étnico;
- datos desglosados sobre: las tasas de vacunación; la proporción de niños con insuficiencia de peso al nacer; las enfermedades más comunes y sus efectos sobre los niños; la proporción de la población infantil afectada por la malnutrición (crónica o grave) y por la falta de agua potable; los niños que reciben alimentos nutritivos en cantidad suficiente; los riesgos de la contaminación ambiental;
- cobertura de la atención sanitaria prenatal y posnatal a las madres, la tasa de mortalidad y sus causas principales (en promedio y desglosada por edad, sexo, región, entorno rural y urbano, y origen social y étnico);
- la proporción de mujeres embarazadas que tienen acceso a la atención sanitaria prenatal y posnatal y se benefician de ella, el personal capacitado y la atención y los partos en hospitales;



- datos desglosados sobre la educación sanitaria para todos los segmentos de la población, incluidos, en particular, los padres y los niños;
- datos desglosados sobre la incidencia de los embarazos de menores, por edad, región, entorno rural y urbano y origen social y étnico (párrafo 95).
- el grado de difusión del VIH/SIDA, incluida su incidencia tanto entre el público en general como entre los niños, la cobertura del tratamiento y la gestión de los casos de infección por el VIH y de SIDA en medios rurales y urbanos (párrafo 96).
- Evaluación de las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para los derechos de los niños (párrafo 97).

Artículo 25: Datos pertinentes sobre los exámenes periódicos del lugar de internamiento y tratamiento aplicado al niño, incluidos datos sobre los niños abandonados, los discapacitados, los demandantes de asilo y los refugiados, incluidos los no acompañados, y sobre los que se encuentran en situaciones de conflicto con la ley; desglosados por edad, sexo, origen nacional, étnico y social, situación familiar y lugar de residencia, así como por la duración de la internación y la frecuencia de su examen (párrafo 87).

Artículo 26: Información desglosada relativa al alcance y las consecuencias financieras de la aplicación del derecho de los niños a la seguridad social, incluida su incidencia por edad, sexo, número de hijos por familia, estado civil de los padres, situación de los padres solteros, y la relación entre la seguridad social y el desempleo (párrafo 100).

Artículo 27.1 a 27.3: Incidencia de “un nivel de vida adecuado” sobre la población infantil, incluido por sexo, edad, región, zona rural y urbana, origen social y étnico y situación de la familia;

- ayuda proporcionada a los padres y a otras personas responsables del niño para dar efectividad al derecho a un nivel de vida adecuado, incluidas sus consecuencias presupuestarias, su relación con el costo de la vida y su repercusión sobre la población (cuando sea necesario la información proporcionada se desglosará);
- la población a la que van dirigidas las medidas para proporcionar asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestido y la vivienda, indicando el sexo, la edad, la zona rural y urbana, el origen social y étnico de la población en cuestión, así como la proporción del presupuesto asignada a estos programas, el número de personas atendidas (párrafo 103).

Artículo 27.4: Datos desglosados pertinentes sobre el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad económica del niño (párrafo 79).

Artículo 28: La proporción del presupuesto general (a nivel central, regional y local, y, en su caso, a nivel federal y provincial) dedicada a los niños y asignada a los diversos niveles de educación;

- costo real para la familia de la educación del niño y el apoyo aportado;
- las medidas adoptadas para garantizar que haya suficientes maestros y servicios e instalaciones educativas adecuados, accesibles a todos los niños;
- la tasa de analfabetismo entre los menores y los mayores de 18 años, y la tasa de matriculación en las clases de alfabetización, desglosadas por edad, sexo, región, zona urbana y rural, y origen social y étnico;
- otros datos pertinentes sobre los niños concernidos, incluidos los resultados de la enseñanza;
- la proporción de niños matriculados que terminan la enseñanza primaria, así como cualesquiera datos pertinentes desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana, origen nacional, social y étnico, alcance de los servicios y asignación presupuestaria;
- en relación con la enseñanza secundaria, datos desglosados sobre los niños matriculados, la asistencia financiera aportada y las asignaciones presupuestarias;
- índice de acceso a la enseñanza superior por edad, sexo y origen nacional, social y étnico;
- datos desglosados sobre la disponibilidad y el acceso a la información y la orientación educativas y profesionales;
- datos desglosados sobre las tasas de deserción escolar y medidas para reducirlas, la asistencia regular a la escuela y la retención escolar, y, los niños excluidos de la escuela;
- datos desglosados sobre niños que no gocen del derecho a la educación y las circunstancias en que puede excluirse a los niños de la escuela de manera temporal o permanente; por ejemplo, discapacidad, privación de libertad, embarazo, infección por VIH/SIDA (párrafos 106-108).

Artículo 30: Datos pertinentes desglosados sobre niños pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o a grupos indígenas y sobre las medidas adoptadas para asegurar la protección de los derechos del niño (párrafo 166);

Artículo 31: Datos desglosados sobre la realización de los derechos del niño al esparcimiento, al juego, a actividades recreativas y culturales, etc. (párrafo 118).

Artículo 32: Datos pertinentes sobre los niños que trabajan, desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana, origen social y étnico, así como sobre las contravenciones observadas por los inspectores y las sanciones aplicadas (párrafo 154).

Artículo 33: Cualesquiera datos pertinentes desglosados sobre la incidencia del uso indebido de estupefacientes entre los niños, así como su participación en la producción y el tráfico ilícitos de los mismos; datos pertinentes desglosados sobre el consumo infantil de alcohol, tabaco y otras sustancias potencialmente nocivas para su salud y que estén al alcance de los adultos con o sin restricciones (párrafos 156 y 157).

Artículo 34: Datos pertinentes desglosados sobre niños implicados en la explotación sexual, incluido el número de casos de explotación y abuso sexuales con fines comerciales (párrafo 159).

Artículo 35: Datos pertinentes desglosados sobre los niños afectados por las diferentes formas de explotación o abuso sexual, incluido el número de casos de venta de niños, y el secuestro de niños (párrafos 162, 159).

Artículo 36: Datos pertinentes desglosados sobre las medidas adoptadas para proteger a los niños contra toda forma de explotación perjudicial para el bienestar del niño (párrafo 164).

Artículo 37 b) a 37 d): Alternativas frente a la privación de la libertad, la frecuencia con que se utilizan y datos desglosados sobre los niños afectados;

- datos desglosados sobre todos los niños privados de libertad (de manera ilegal, arbitraria y legal) y las razones de esa privación de libertad;
- detalles sobre los casos de niños que han sido privados de libertad, incluido el porcentaje de casos en que se ha proporcionado asistencia legal o de otra índole y en que se ha impugnado la legalidad de la privación de la libertad ante una autoridad apropiada, junto con los resultados de dichas impugnaciones (párrafos 139, 141 y 145).

Artículo 38: Cuando sea pertinente, la proporción de niños que participan en hostilidades, por edad, sexo y origen social y étnico; la proporción de niños reclutados por las fuerzas armadas o alistados en ellas voluntariamente, desglosada por edad, sexo y origen social y étnico;

- proporción de niños beneficiarios de programas de socorro y asistencia humanitaria;
- también el número de bajas infantiles debidas a conflictos armados, así como el número de niños desplazados a causa de esos conflictos (párrafos 124-127).

Artículo 39: Número de niños que recibe tratamiento físico o psicológico como consecuencia de un conflicto armado (párrafo 130);

- medidas para promover la recuperación física y psicológica del niño y la reinserción social de los niños bajo el sistema de administración de justicia de menores, y datos desglosados sobre los niños afectados (párrafo 150);
- las medidas de rehabilitación de niños víctimas de la violencia o la explotación sexual (párrafo 159).

Artículo 40: Datos sobre los niños sospechosos, acusados o culpables de infringir las leyes penales, desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana, origen nacional, social y étnico, delito y disposición (párrafo 137).





En una recomendación aprobada tras su seminario de dos días en 1999:

“El Comité alienta a los Estados Partes, las organizaciones no gubernamentales y otros organismos y personas a preparar informes en los que se recojan las opiniones de los niños, en particular sobre la situación de los derechos del niño y las repercusiones de la Convención en sus vidas, y a que supervisen la aplicación de la Convención e informen al respecto.” (Informe sobre el 22º período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 x))

El Comité también ha sugerido que se realicen estudios independientes para vigilar la aplicación de la Convención. Por ejemplo, alentó a Dinamarca a que considerase la posibilidad de asignar al Consejo para la Infancia fondos para realizar estos estudios (Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafo 20).

Participación de la sociedad civil

El Comité ha subrayado que la coordinación y las medidas para dar efectividad a la Convención no implican solamente a los servicios públicos, sino a todos los sectores de la sociedad. En la introducción a sus *Orientaciones generales sobre los informes periódicos*, recuerda que el proceso de preparación de un informe “debe ser tal que estimule y facilite la participación popular y el control de las políticas gubernamentales por parte del público” (párrafo 3). Ha destacado la importancia de la participación de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil en general y sobre todo la participación directa de los niños y los jóvenes (véase también el artículo 12, pág. 173). El Comité ha precisado esta exigencia en las conclusiones aprobadas tras su seminario de dos días en 1999:

“La participación democrática y la presión pública, que facilitarán la capacitación y la sensibilización generalizadas, son fundamentales para conseguir la determinación y la voluntad políticas necesarias para realizar los derechos del niño. Así como la aplicación óptima de la Convención requiere el aporte de los gobiernos, la sociedad civil, los niños y la cooperación internacional, cada elemento del proceso de aplicación, incluida la presentación de informes, exige esta multiplicidad de aportes.” (Informe sobre el 22º período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 a))

En sus Observaciones finales, el Comité suele recomendar la participación de la sociedad civil:

“El Comité se congratula de la elección del Parlamento de Jóvenes de Georgia (abril de 2000), al que se ha confiado el examen de las cuestiones pertinentes relacionadas con la juventud, así como la presentación de las recomendaciones pertinentes al Parlamento

Nacional de Georgia. El Comité toma nota de que el 50% de los 166 miembros del Parlamento de Jóvenes tienen entre 14 y 18 años de edad.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 8)

“... al Comité le preocupa que no se haya hecho lo suficiente para hacer participar a la sociedad civil en la aplicación de la Convención.

“Reconociendo que el proceso de transición ha llevado al dismantelamiento de muchos mecanismos públicos de control social, el Comité hace hincapié en el importante papel que desempeña la sociedad civil como copartícipe en la aplicación de las disposiciones de la Convención incluso en lo que respecta a los derechos y libertades civiles, los malos tratos y la justicia de menores. El Comité recomienda al Estado Parte que considere la posibilidad de aplicar un método sistemático para hacer participar a la sociedad civil, en especial a las asociaciones y grupos de defensa del niño, en todas las etapas de aplicación de la Convención, como la de formulación de políticas. A este respecto, el Comité recomienda que se intensifiquen los esfuerzos para hacer participar a los agentes pertinentes del Estado, por ejemplo los funcionarios de las administraciones locales y la policía, en el diálogo con la sociedad civil, y alienta una vez más al Estado Parte a que apoye las iniciativas destinadas a reforzar el papel de la sociedad civil y dotar a los agentes del Estado de los conocimientos y competencias necesarios para trabajar en colaboración con las instituciones locales.” (Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafos 11 y 12)

“El Comité recomienda que el Estado Parte considere la posibilidad de adoptar un enfoque sistemático para lograr la participación de la sociedad civil, en especial de las asociaciones y los grupos de defensa de los derechos del niño, en todas las fases de la aplicación de la Convención, incluida la formulación de políticas. El Comité recomienda que se haga un mayor esfuerzo para lograr la participación de los agentes estatales pertinentes, como los funcionarios públicos locales y la policía, en el diálogo con la sociedad civil, y alienta al Estado Parte a que apoye las iniciativas destinadas a fortalecer el papel de la sociedad civil.” (Arabia Saudita CRC/C/15/Add.148, párrafo 14)

El Comité ha propuesto la adopción de un marco legislativo para fomentar la creación de organizaciones no gubernamentales:

“Al Comité le preocupa la falta de un marco legislativo para la creación de organizaciones no gubernamentales independientes de carácter nacional.

“El Comité recomienda que se adopte un marco legislativo para fomentar la creación de organizaciones no gubernamentales.”
(República Democrática Popular Lao CRC/C/15/Add.78, párrafos 13 y 38)

El “Pacto Global” auspiciado por las Naciones Unidas ha puesto de relieve la importante contribución del sector privado a la promoción y protección de los derechos humanos.

En el Foro Económico Mundial, celebrado en Davos el 31 de enero de 1999, el Secretario General de las Naciones Unidas invitó a los líderes económicos y financieros a “adoptar y promulgar” un Pacto Global de principios básicos relativos tanto a las prácticas empresariales individuales como al apoyo de las adecuadas políticas públicas. Los principios se refieren a los derechos humanos, al trabajo y al medio ambiente, y el principio 5 reclama la abolición efectiva del trabajo infantil (véase el artículo 32, pág. 525).

Sensibilización y formación

El Comité ha relacionado la obligación del artículo 42 (dar a conocer ampliamente las disposiciones y los principios de la Convención tanto a los adultos como a los niños) con las del artículo 4. El Comité ha subrayado la importancia de incorporar la Convención en el programa de estudios escolar así como en la formación de quienes trabajan con o para los niños (véase el artículo 42, pág. 657).

Responsabilidad ante el Parlamento

El Comité también ha avalado la idea de presentar un informe periódico a la asamblea parlamentaria (véase las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, párrafo 18).

El Comité ha propuesto además someter a debate parlamentario los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención así como las Observaciones finales del Comité a los mismos (véanse las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, párrafo 23, y el artículo 44.6, pág. 681).

Oficinas independientes en favor de los derechos del niño

El Comité recomienda regularmente la creación de instituciones independientes de derechos humanos – comisionado, mediador, defensor del niño o coordinador de los derechos del niño en las comisiones de derechos humanos.

En octubre de 2002, el Comité de los Derechos del Niño adoptó su segunda Observación general sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño. La Observación general invita a los Estados Partes a dotarse de una institución independiente encargada de promover y de vigilar la aplicación de la Convención y define (párrafo 2) “... los elementos esenciales de tales instituciones y las actividades que deberían llevar a cabo. El Comité aconseja a los Estados Partes que ya cuentan con instituciones de esta índole iniciar una reflexión sobre su estatuto y su eficacia en la promoción y protección de los derechos del niño.” (Para el texto íntegro, véanse las páginas 82 y siguientes.)

En sus observaciones sobre el Informe inicial de Noruega, el Comité hacía constar

“... que Noruega fue el primer país del mundo en el que se creó un cargo de ombudsman que se ocupa de las cuestiones



Red Europea de Ombudsmen de la Infancia (ENOC)

La Red Europea de Ombudsmen de la Infancia (*European Network of Ombudspeople for Children*: ENOC) nació en 1997 durante una reunión celebrada en Trondheim, Noruega, con la participación inicial de instituciones independientes en favor de los derechos humanos de la infancia de diez Estados europeos. ENOC, “una nueva voz en favor de los niños de Europa”, se propone “mejorar la vida de todos los niños de Europa” mediante medidas destinadas, entre otras, a:

- impulsar la aplicación plena de la Convención sobre los Derechos del Niño;
- apoyar las presiones individuales y colectivas en favor de los derechos e intereses del niño en los organismos internacionales y en Europa en general;
- intercambiar y compartir información, planteamientos y estrategias en beneficio de los niños;
- ofrecer un foro que permita a las oficinas nacionales generar nuevas ideas y multiplicar sus apoyos;
- promover y apoyar el desarrollo de instituciones eficaces capaces de abogar de forma independiente en favor de la infancia;
- actuar colectivamente para asegurar la promulgación de políticas nacionales positivas en favor de los niños;
- vigilar y evaluar el estado de la infancia y el impacto de los cambios políticos y económicos en los niños.

La página web de ENOC ofrece información sobre las oficinas de los países miembros y sus actividades: www.ombudsnet.org.

relacionadas con la infancia. También toma nota del espíritu de diálogo que prevalece en las relaciones entre el Gobierno, las municipalidades y el ombudsman y la sociedad civil, que incluye a la comunidad de organizaciones no gubernamentales.” (Noruega CRC/C/15/Add.23, párrafo 3)

En su examen del segundo informe periódico de Noruega, el Comité felicitó al Estado Parte

“... por la función tan positiva e independiente de la oficina del defensor del niño.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafo 4)

Durante el 21º período de sesiones (mayo/junio de 1999), la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos informó al Comité de la importancia que ella concedía a las medidas destinadas a apoyar la creación de instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos; con vistas al décimo aniversario de la Convención, sugería reiteradamente que esas instituciones se centraran en los derechos del niño y evaluaran su labor

en ese ámbito (Informe sobre el 21º período de sesiones, mayo/junio de 1999, CRC/C/87, párrafo 14).

El Comité considera esencial que los Estados comprendan la importancia de establecer instituciones u oficinas que sean independientes del gobierno y que estén bien equipadas para vigilar, promover y proteger los derechos del niño de forma efectiva. Y propone que en el desarrollo de esas instituciones, los Estados actúen de conformidad con los Principios de París. Estos Principios, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993 y referidos al estatuto de las instituciones nacionales, reafirman la importancia de establecer, “de conformidad con la legislación nacional, instituciones nacionales eficaces de promoción y protección de los derechos humanos, así como de mantener el pluralismo de su representación y su independencia con poderes legislativos adecuados y obligaciones y garantías de independencia” (A/RES/48/134).

En las Observaciones finales sobre los informes de varios Estados Partes, el Comité hace referencia a los Principios de París:



El primer Comisionado para la Infancia

El Informe inicial de Noruega describe la creación (en 1981) y las actividades de la primera Oficina del Comisionado para la Infancia (o Defensor de los niños). Noruega tiene varias oficinas nacionales del Defensor: “El cargo de Comisionado para la Infancia es un tanto diferente de los demás cargos de ombudsman. No atiende denuncias relativas a determinadas materias jurídicas, sino que actúa como portavoz de los problemas de los niños en la mayor parte de los aspectos de la sociedad. Su función como portavoz, y como persona responsable de salvaguardar los derechos del niño, abarca todos los campos de la legislación noruega que afectan a los niños...”.

Las principales disposiciones de la Ley sobre el Comisionado para la Infancia y su Reglamento son las siguientes:

- a) El Comisionado debe ser un portavoz independiente de los niños de Noruega.
- b) El Comisionado tiene un mandato general de observar las condiciones de vida de los menores hasta la edad de 17 años, y realizar esfuerzos para mejorarlas.
- c) El Comisionado está facultado para determinar sus propias prioridades profesionales y determinar la forma en que deben tratarse los problemas.
- d) El Comisionado tiene derecho de acceso a todos los documentos sobre cualquier materia que tratan las autoridades públicas y que afecten a los niños. También tiene derecho de acceso a todos los establecimientos para niños.”

El informe apunta que “Las únicas esferas que no son competencia del Comisionado son los conflictos de familia individuales y las cuestiones sometidas a procedimientos judiciales. El Comisionado para la Infancia, por lo tanto, debe ocuparse de todas las esferas de la sociedad, difundir conciencia sobre cualquier fenómeno que sea nocivo para los niños y proponer cambios para mejorar su situación. Debe estar alerta respecto de las consecuencias y derivaciones de las leyes y reglamentaciones de Noruega dictadas sobre cualquier materia en cuanto puedan afectar a los niños. El Comisionado para la Infancia carece de poderes de decisión y no está facultado para revocar las decisiones de otras autoridades. En consecuencia, los principales instrumentos de que dispone son la información, actuando como portavoz de los niños, y la publicación de declaraciones sólidamente documentadas...” El segundo Informe de Noruega (1998) apunta que en 1994 un comité fue encargado de evaluar la Oficina del Comisionado para la Infancia y que su informe tuvo por consecuencia una enmienda de la Ley sobre el Comisionado para la Infancia en la que se prescribe que el Comisionado debe seguir de cerca la aplicación de la ley y la práctica administrativa, “y comprobar si esta última es conforme a las obligaciones asumidas por Noruega en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño”.

(Noruega CRC/C/8/Add.7, párrafos 34 a 41; Noruega CRC/C/70/Add.2, párrafo 55)

“El Comité recomienda que el Estado Parte proceda cuanto antes a establecer la comisión de derechos humanos. Además, recomienda que se establezca un órgano independiente encargado de vigilar la aplicación de la Convención, de conformidad con los Principios de París, sea como Parte de la Comisión de Derechos Humanos o como un órgano distinto, como por ejemplo un defensor de los derechos del niño. El Comité recomienda que se considere también la posibilidad de establecer un mecanismo a través del cual los niños puedan presentar denuncias sobre los abusos de sus derechos.” (Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafo 14. Véanse también Reino Unido – Isla de Man CRC/C/15/Add.134, párrafos 14 y 15; Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafo 14; Arabia Saudita CRC/C/15/Add.148, párrafo 18)

En las conclusiones aprobadas durante su seminario de dos días en 1999, el Comité alienta muy particularmente

“... el establecimiento de mecanismos independientes de supervisión, bien concretamente para los derechos del niño o como parte de las funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos. El establecimiento de estos mecanismos debe basarse en las exigencias de la Convención, los ‘Principios de París’, y las experiencias prácticas de las instituciones existentes. Deben establecerse directrices para que las instituciones nacionales de derechos humanos promuevan eficazmente los derechos humanos del niño.” (Informe sobre el 22º período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 u))

El Comité cuestiona con cierta frecuencia el grado de independencia de los organismos de control y de vigilancia, y propone que aquellas instituciones u oficinas que cuentan con procedimientos adecuados para atender las denuncias formuladas por niños dispongan de un espacio “amigo de la infancia”, sean accesibles y se den a conocer ampliamente a los niños:

“Preocupa al Comité la inexistencia de un organismo independiente que tenga como función vigilar la puesta en práctica de los derechos de los niños. Observa que, en su forma actual, el sistema de vigilancia de los ‘comisionados de libertades públicas para los derechos del niño’ carece de independencia respecto de la administración estatal, así como de la autoridad y de las atribuciones necesarias para garantizar plenamente la vigilancia efectiva de los derechos de los niños.” (Japón CRC/C/15/Add.90, párrafo 10)

“El Comité expresa su preocupación por la falta de un mecanismo independiente que registre y tramite las denuncias de los niños sobre las violaciones de los derechos que les

reconoce la Convención. El Comité propone que se ponga a disposición de los niños un mecanismo independiente que tenga en cuenta su condición, tramite las denuncias de violación de sus derechos y proporcione recursos contra esas violaciones. El Comité propone asimismo que el Estado Parte lleve a cabo una campaña de sensibilización para facilitar la utilización eficaz de ese mecanismo por los niños.” (Tailandia CRC/C/15/Add.97, párrafo 13)

“El Comité recomienda que el Estado Parte considere la posibilidad de nombrar a nivel federal un defensor del niño que sea independiente y está claramente vinculado con mecanismos similares de nivel regional, cada uno con un mandato adecuado y bien definido, que abarque la vigilancia de las estructuras de atención y de justicia de menores, y con poder y recursos suficientes para garantizar su eficacia.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.110, párrafo 9)

“El Comité alienta al Estado Parte a que establezca por ley una comisión nacional de la infancia independiente con el mandato, en particular, de supervisar y evaluar regularmente los progresos conseguidos en la aplicación de la Convención a nivel federal, estatal y local. Además, debería facultarse a esta comisión para recibir y examinar denuncias de violaciones de los derechos de los niños, incluso por las fuerzas armadas.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafo 19)

“El Comité alienta al Estado Parte a que adopte medidas eficaces que aseguren una asignación adecuada de recursos (tanto humanos como financieros) para que la Comisión Sudafricana de Derechos Humanos pueda funcionar con eficacia. El Comité recomienda que el Estado Parte establezca procedimientos claros y fáciles de utilizar para registrar y resolver las denuncias de niños cuyos derechos han sido violados, y proporcione recursos adecuados para esas violaciones. El Comité sugiere además que el Estado Parte inicie una campaña de sensibilización para facilitar la efectiva utilización de ese procedimiento por los niños.” (Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 13. Véanse también Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 29; Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 20; Mauricio CRC/C/15/Add.25; Nueva Zelandia CRC/C/15/Add.71, párrafo 24; Malta CRC/C/15/Add.129, párrafo 12)

En 1998, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptó una Observación general sobre la función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales. En ella





La Iniciativa 20/20 y su seguimiento

En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995, se alcanzó un acuerdo basado en el compromiso mutuo entre los países industrializados y los países en desarrollo consistente en asignar los recursos necesarios para la aplicación efectiva de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y del Programa de Acción. Lo más relevante de la Iniciativa 20/20 es la responsabilidad compartida entre los países en desarrollo y los países donantes para lograr el acceso universal a los servicios sociales básicos y de calidad sobre una base sostenible, tal como se acordó en la Cumbre Social.

En 1996, los países interesados se reunieron en Oslo para tratar de la aplicación de la iniciativa 20/20. De la reunión nació el Consenso de Oslo, un compromiso para analizar y evaluar los progresos alcanzados en la aplicación de la iniciativa tras un periodo de dos años. La revisión tuvo lugar en Hanoi (Viet Nam) del 27 al 29 de octubre de 1998. La reunión fue auspiciada por el gobierno de Viet Nam y co-patrocinada por los gobiernos de Noruega y los Países Bajos. Los participantes procedían de 29 países en desarrollo y 19 países donantes, y estaban asimismo representadas 11 ONG internacionales y 13 organizaciones multilaterales del desarrollo.

En la reunión se consensuaron los siguientes puntos:

Un imperativo ético y económico

La reunión recalcó que la meta del acceso universal a los servicios sociales básicos se basa en fundamentos éticos, legales y económicos.

Pese al creciente consenso en torno al objetivo del acceso universal a los servicios sociales básicos, todavía hay millones de personas, en su mayoría mujeres y niños, que carecen de educación básica, de atención primaria de salud (incluidos los programas de salud reproductiva y de población), de alimentos, de agua potable y de servicios de saneamiento. La reunión convino que la actual crisis económica y financiera hacía aún más relevante la iniciativa 20/20 para asegurar la protección del acceso a los servicios sociales básicos de las personas y colectivos más vulnerables.

A nivel global, la iniciativa invita, a título indicativo, a destinar el 20 por ciento del presupuesto nacional de los países en desarrollo y el 20 por ciento de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) a los servicios sociales básicos, con objeto de colmar la brecha entre el gasto actual y el nivel mínimo necesario para lograr el acceso universal. La reunión admitió que muchos países tendrán dificultades para alcanzar los objetivos establecidos en la Cumbre Social en el plazo estipulado, a menos que se destinen recursos financieros adicionales a los servicios sociales básicos y se asegure una mejor y más eficaz utilización de los recursos. La reunión identificó la iniciativa 20/20 como una aportación a la “Estrategia de Parteneriados en pro del Desarrollo del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) para la Configuración del siglo XXI: La Contribución de la Cooperación al Desarrollo”. A nivel nacional, la parte proporcional requerida variará en función de las circunstancias específicas de cada país.

La reunión reiteró la necesidad de mayores inversiones en los servicios sociales básicos para poder alcanzar el objetivo del acceso universal, y afirmó que invertir en los servicios sociales básicos de un país supone invertir en su futuro, y que potenciar el acceso de todos a los servicios sociales básicos equivale a cimentar un desarrollo sostenible y equitativo, y es una condición necesaria para erradicar la pobreza.

El rol del sector público para garantizar el acceso universal a los servicios sociales básicos se consideró crucial.

La reunión reafirmó la necesidad de un compromiso mutuo entre los países en desarrollo y sus socios donantes para priorizar al máximo los servicios sociales básicos y traducir este compromiso en términos financieros. Mediante este tipo de partenariado, todos los países pueden alcanzar el acceso universal a los servicios sociales básicos, incluidos aquellos con una renta per cápita relativamente baja.

La reunión convino que lograr una adecuada provisión de servicios sociales básicos para los pobres exigirá no sólo recursos financieros sino también un fuerte compromiso político y un renovado interés en cuanto a la calidad, la equidad y la eficacia de estos servicios.

La reunión reconoció la necesidad de una mayor coherencia entre las políticas macroeconómicas y las políticas sociales tanto en los países en desarrollo como en los países donantes. Sin esa coherencia, las políticas macroeconómicas podrían menoscabar los avances logrados merced al incremento del gasto social.

señala que “las instituciones nacionales desempeñan un papel que puede ser decisivo en la promoción y la garantía de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos. Desgraciadamente, con demasiada frecuencia no se ha reconocido a la institución esa función, o ésta ha sido descuidada o considerada de baja prioridad por la institución. Es indispensable, pues, que se preste plena atención a los derechos económicos, sociales y culturales en todas las actividades pertinentes de esas instituciones nacionales.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 10, 1998, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 3)

Cooperación internacional para la aplicación de la Convención

En sus observaciones sobre las medidas generales de aplicación de la Convención, el Comité ha instado a muchos países a solicitar y a utilizar la cooperación y la asistencia técnica internacionales. También ha solicitado a los países donantes que sus programas de ayuda cumplan con las líneas generales de la Convención y den prioridad a los niños. En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité pide que se indique (párrafo 21) “en qué medida la cooperación internacional que recibe el Estado Parte se destina a promover la aplicación de la Convención, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales de los niños”. Las *Orientaciones generales* exigen a los países donantes que indiquen el porcentaje de la cooperación internacional destinado al presupuesto oficial total, así como los porcentajes de dicha cooperación destinados a los sectores de la salud, la educación, los servicios sociales y otros sectores respectivamente.

La asistencia internacional debe estar condicionada a la aplicación de la Convención, tanto por parte de los países donantes como de los receptores:

“También preocupa al Comité el hecho de que las políticas de cooperación internacional del Estado Parte no concedan aún al niño una prioridad absoluta.” (Portugal CRC/C/15/Add.45, párrafo 12)

“Habría que canalizar los recursos de la cooperación internacional a la realización de los derechos del niño y no cejar en el empeño de mitigar las consecuencias adversas para los niños de la deuda externa y el servicio de ésta.” (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 30)

El Comité recomienda a los Estados Partes que utilicen las disposiciones de la Convención como marco para la ayuda internacional al desarrollo. Así:

“El Comité alienta al Estado Parte a asignar fondos especiales en sus planes y programas de cooperación internacional para los niños. El Comité alienta también al Estado Parte a utilizar los principios y disposiciones de la Convención como marco de su programa de asistencia internacional al desarrollo.” (Australia CRC/C/15/Add.79, párrafo 25)

El Comité insta a los Estados Partes a alcanzar el nivel de ayuda internacional al desarrollo fijado por las Naciones Unidas:

“El Comité alienta al Estado Parte a considerar la posibilidad de asignar un porcentaje fijo de sus fondos para la cooperación internacional para el desarrollo a programas y planes destinados a los niños. El Comité también alienta al Estado Parte a tratar de alcanzar la meta fijada por las Naciones Unidas de destinar el 0,7% de su PIB a la asistencia internacional para el desarrollo.” (Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 12)

En las conclusiones aprobadas durante su seminario de dos días en 1999, el Comité declaraba:

“Los recursos que se dediquen a la infancia de hoy son la mejor garantía de un desarrollo equitativo y sostenible en el futuro. El acceso universal a un programa integrado de servicios sociales básicos está dentro de las posibilidades financieras de la comunidad mundial, si bien exigirá un considerable alivio de la deuda en la etapa inicial y mayores reducciones del gasto militar.” (Informe sobre el 22° período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 o))

La Iniciativa 20/20 (véase el recuadro, pág. 80) ha sido diseñada por los principales organismos de las Naciones Unidas para promover, mediante la colaboración internacional, el cumplimiento de las metas mundiales de desarrollo humano básico. Unos 40 gobiernos, junto con ONG, organismos de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) se reunieron en Oslo, en 1996, para debatir el futuro de la Iniciativa 20/20. Una reunión de seguimiento fue organizada en Hanoi en 1998.

En 2000, la Asamblea General examinó los progresos realizados desde la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995) y aprobó una resolución sobre nuevas iniciativas en pro del desarrollo social (vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones, A/RES/S-24/2) donde afirma: “La iniciativa 20/20 ha servido para alentar a los gobiernos y donantes interesados a dedicar más recursos a los servicios sociales básicos y a aumentar la equidad y la eficacia en su utilización. También ha puesto de relieve la necesidad de destinar recursos adicionales para alcanzar los objetivos fijados en materia de desarrollo social, así como las dificultades y limitaciones que afectan a muchos países, en particular los países en desarrollo, en lo que respecta a la recaudación o redistribución de los recursos nacionales.” Alienta a los Estados a prestar atención especial a los países menos adelantados, en particular a los del África subsahariana, para que apliquen la Iniciativa 20/20 en cooperación con la sociedad civil, a fin de garantizar el acceso a los servicios sociales básicos para todos (párrafos 38 y 120).



Observación general n° 2 (2002)

El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño



1. El artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de Niño obliga a los Estados Partes a adoptar “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención”. Las instituciones nacionales independientes de derechos humanos representan un importante mecanismo para promover y asegurar la aplicación de la Convención, y el Comité de los Derechos del Niño considera que el establecimiento de tales órganos forma parte del compromiso asumido por los Estados Partes al ratificar la Convención de garantizar su aplicación y promover la realización universal de los derechos del niño. A este respecto, el Comité ha acogido con satisfacción el establecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos y de defensores o comisionados del niño y órganos independientes análogos para la promoción y vigilancia de la aplicación de la Convención en diversos Estados Partes.

2. El Comité adopta esta observación general con el fin de alentar a los Estados Partes a crear una institución independiente para la promoción y vigilancia de la aplicación de la Convención y apoyarlos en esa tarea explicando los elementos esenciales de tales instituciones y las actividades que deberían llevar a cabo. En los casos en que ya se han establecido esas instituciones el Comité exhorta a los Estados a que examinen su estatuto y su eficacia con miras a la promoción y protección de los derechos del niño consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales pertinentes.

3. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en 1993, reafirmó en la Declaración y Programa de Acción de Viena “...el importante y constructivo papel que desempeñan las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos” y alentó “... la creación y el fortalecimiento de esas instituciones nacionales”. La Asamblea General y la Comisión de Derechos Humanos han pedido reiteradamente que se establezcan instituciones nacionales de derechos humanos, destacando el importante papel que éstas desempeñan en la promoción y protección de los derechos humanos y en la toma de mayor conciencia pública respecto de esos derechos. En sus orientaciones generales acerca de los informes periódicos el Comité solicita a los Estados Partes que proporcionen información sobre “cualquier órgano independiente establecido para promover y proteger los derechos del niño...”, por lo que aborda sistemáticamente esta cuestión en su diálogo con los Estados Partes.

4. Las instituciones nacionales deberían establecerse de conformidad con los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (los “Principios de París” que aprobó la Asamblea General en 1993 y que le habían sido transmitidos por la Comisión de Derechos Humanos en 1992. Estas normas mínimas brindan orientación sobre el establecimiento, la competencia, las atribuciones, la composición, con las garantías de pluralismo e independencia, las modalidades de funcionamiento y las actividades cuasi jurisdiccionales de tales órganos nacionales.

5. Si bien tanto los adultos como los niños necesitan instituciones nacionales independientes para proteger sus derechos humanos, existen motivos adicionales para velar por que se preste especial atención al ejercicio de los derechos humanos de los niños. Estos motivos comprenden el hecho de que el estado de desarrollo de los niños los hace particularmente vulnerables a violaciones de los derechos humanos; rara vez se tienen en cuenta sus opiniones; la mayoría de los niños no tienen voto y no pueden asumir un papel significativo en el proceso político que determina la respuesta de los gobiernos ante el tema de los derechos humanos; los niños tropiezan con dificultades considerables para recurrir al sistema judicial a fin de que se protejan sus derechos o pedir reparación por las violaciones de sus derechos; y el acceso de los niños a las organizaciones que pueden proteger sus derechos suele ser limitado.

6. En un número creciente de Estados Partes se han establecido instituciones de derechos humanos independientes especializadas en la infancia o defensores o comisionados para los derechos del niño. Cuando los recursos son limitados, se debe prestar atención a que los recursos disponibles se utilicen con la mayor eficacia posible para la promoción y protección de los derechos humanos de todos, incluidos los niños, y en este contexto probablemente la mejor solución sea crear una institución nacional de mandato amplio cuya labor incluya actividades específicamente dedicadas a los derechos del niño. La estructura de una institución nacional de mandato amplio debería comprender un comisionado especializado o una sección o división específica que se encargara de los derechos del niño.

7. El Comité estima que todos los Estados necesitan una institución de derechos humanos independiente encargada de promover y proteger los derechos del niño. Lo que interesa principalmente al Comité es que la institución, cualquiera sea su forma, pueda vigilar, promover y proteger los derechos del niño con independencia y eficacia. Es esencial que la promoción y protección de los derechos del niño formen parte de sus actividades principales y que todas las instituciones de derechos humanos existentes en un país trabajen en estrecha colaboración para el logro de este fin.

Mandato y facultades

8. Dentro de lo posible, las instituciones nacionales de derechos humanos deberían reconocerse en la Constitución; como mínimo, deben tener un mandato definido en la legislación. El Comité estima que el ámbito de su mandato debería ser lo más amplio posible para promover y proteger los derechos humanos, incorporar la Convención sobre los Derechos del Niño, sus Protocolos Facultativos y demás instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes – y abarcar así efectivamente los derechos humanos del niño, en particular sus derechos civiles,

políticos, económicos, sociales y culturales. La legislación debe comprender disposiciones que enuncien las funciones, facultades y obligaciones concretas con respecto a la infancia relacionadas con la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos. En los casos en que se había creado una institución nacional de derechos humanos antes de la adopción de la Convención o sin que ésta estuviese expresamente integrada en su mandato, se han de tomar las disposiciones necesarias, como la promulgación o modificación de un texto legislativo, para garantizar la conformidad del mandato de la institución con los principios y disposiciones de la Convención.

9. Se deben conferir a las instituciones nacionales las facultades necesarias para que puedan desempeñar su mandato con eficacia, en particular la facultad de oír a toda persona y obtener cualquier información y documento necesario para valorar las situaciones que sean de su competencia. Tales facultades han de comprender la promoción y protección de los derechos de todos los niños que estén bajo la jurisdicción del Estado Parte en relación no sólo con el Estado sino también con todas las entidades públicas y privadas pertinentes.

Proceso de establecimiento

10. El proceso de establecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos debe ser consultivo, incluyente y transparente y estar promovido y apoyado en los más altos niveles del gobierno e incluir la participación de todos los componentes pertinentes del Estado, el poder legislativo y la sociedad civil. A fin de asegurar su independencia y su funcionamiento eficaz, las instituciones nacionales deben disponer de una infraestructura adecuada, fondos suficientes (incluidos fondos asignados específicamente para la acción en favor de los derechos del niño en las instituciones de mandato amplio), personal y locales propios y estar libres de toda forma de control financiero que pueda afectar a su independencia.

Recursos

11. Si bien el Comité reconoce que esta cuestión es muy delicada y el nivel de recursos económicos difiere entre los Estados Partes, estima que los Estados tienen el deber de destinar una cantidad razonable de fondos para el funcionamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos, a la luz del artículo 4 de la Convención. El mandato y las facultades de las instituciones nacionales pueden carecer de sentido, o el ejercicio de sus facultades verse limitado, si la institución nacional no dispone de los medios para funcionar eficazmente en el desempeño de sus atribuciones.

Representación pluralista

12. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben velar por que su composición asegure una representación pluralista de los distintos sectores de la sociedad civil interesados en la promoción y protección de los derechos humanos. Deben procurar que participen en su labor, entre otros: las organizaciones no gubernamentales (ONG) de derechos humanos, de lucha contra la discriminación y de defensa de los derechos del niño, incluidas las organizaciones dirigidas por niños y jóvenes; los sindicatos; las organizaciones sociales y profesionales (de médicos, abogados, periodistas, científicos, etc.); las universidades y expertos, en particular expertos en derechos del niño. Las administraciones sólo deberían participar a título consultivo. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben adoptar un procedimiento de nombramiento apropiado y transparente, en particular un proceso de selección abierto y por concurso.

Recursos efectivos en caso de violación de los derechos del niño

13. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben estar facultadas para examinar las quejas y peticiones individuales y llevar a cabo las investigaciones correspondientes, inclusive en el caso de quejas presentadas en nombre de niños o directamente por niños. Para poder practicar eficazmente esas investigaciones debe otorgárseles la facultad de interpellar e interrogar a los testigos, tener acceso a las pruebas documentales pertinentes y acceder a los lugares de detención. También les corresponde la obligación de velar por que los niños dispongan de recursos efectivos -asesoramiento independiente, defensa de sus derechos y procedimientos para presentar quejas- ante cualquier conculcación de sus derechos. Cuando proceda, las instituciones nacionales de derechos humanos deberían asumir una función de mediación y conciliación en presencia de quejas.

14. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben tener la facultad de prestar apoyo a los niños que acuden a los tribunales de justicia, en particular la facultad de: a) someter en nombre propio casos relativos a cuestiones que afectan a la infancia; y b) intervenir en las causas judiciales para informar al tribunal sobre las cuestiones de derechos humanos involucradas en el caso.

Accesibilidad y participación

15. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben ser accesibles a todos los niños desde los puntos de vista geográfico y físico. Conforme al espíritu del artículo 2 de la Convención, deben hacer llegar su labor preventiva a todos los grupos de niños y en particular a los más vulnerables y desfavorecidos, como por ejemplo (aunque no exclusivamente) los niños recogidos en instituciones o detenidos, los niños pertenecientes a minorías y grupos indígenas, los niños con discapacidades, los niños que viven en la pobreza, los niños refugiados y migrantes, los niños de la calle y los niños con necesidades especiales en ámbitos como la cultura, el idioma, la salud y la educación. La legislación sobre las instituciones de derechos humanos debe incluir el derecho de la institución a tener acceso en condiciones de confidencialidad a todos los niños que son objeto de medidas de tutela o guarda y a todas las instituciones de acogimiento de menores.

16. Corresponde a las instituciones nacionales un papel esencial en la promoción del respeto por las opiniones del niño en todos los asuntos que les afectan, como se establece en el artículo 12 de la Convención, por parte del gobierno y en toda la sociedad. Este principio general debe aplicarse al establecimiento, la organización y las actividades de las instituciones nacionales de derechos humanos. Las instituciones deben asegurar que se mantenga



un contacto directo con los niños y que éstos participen y sean consultados en la forma adecuada. Por ejemplo, podrían constituirse consejos de niños como órganos consultivos de las instituciones nacionales a fin de facilitar la participación de los niños en los asuntos que les afectan.

17. Las instituciones nacionales deberían concebir programas de consulta especialmente adaptados y estrategias de comunicación imaginativas para garantizar el pleno cumplimiento del artículo 12 de la Convención. Deberían establecerse distintas maneras para que los niños puedan comunicarse con la institución.

18. Las instituciones nacionales deben tener derecho a informar directamente, de manera independiente y por separado, al público y a los órganos parlamentarios sobre la situación de los derechos del niño. A este respecto, los Estados Partes deben garantizar que se celebre anualmente un debate en el Parlamento para que los parlamentarios tengan la oportunidad de discutir sobre la labor de las instituciones nacionales de derechos humanos con respecto a los derechos del niño y al cumplimiento de la Convención por el Estado.

Actividades recomendadas

19. A continuación figura una lista indicativa, pero no exhaustiva, de los tipos de actividades que las instituciones nacionales de derechos humanos deberían llevar a cabo en relación con el ejercicio de los derechos del niño a la luz de los principios generales enunciados en la Convención:

- a) Realizar investigaciones sobre cualquier situación de violación de los derechos del niño, ya sea por denuncia o por propia iniciativa, en el ámbito de su mandato;
- b) Llevar a cabo indagaciones sobre asuntos relativos a los derechos del niño;
- c) Preparar y publicar opiniones, recomendaciones e informes, ya sea a petición de las autoridades nacionales o por propia iniciativa, sobre cualquier asunto relacionado con la promoción y protección de los derechos del niño;
- d) Vigilar la adecuación y eficacia de la ley y la práctica en relación con la protección de los derechos del niño;
- e) Promover la armonización de la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales con la Convención sobre los Derechos del Niño, sus Protocolos Facultativos y demás instrumentos internacionales de derechos humanos relacionados con los derechos del niño y fomentar su aplicación efectiva, en particular brindando asesoramiento a los órganos públicos y privados sobre la interpretación y aplicación de la Convención;
- f) Velar por que los encargados de formular la política económica nacional tengan en cuenta los derechos del niño al establecer y evaluar los planes económicos y de desarrollo nacionales;
- g) Examinar la manera como el Gobierno aplica la Convención y vigila la situación de los derechos del niño e informar al respecto, procurando lograr que las estadísticas estén debidamente desglosadas y que se reúna periódicamente otro tipo de información a fin de determinar lo que ha de hacerse para dar efectividad a los derechos del niño;
- h) Fomentar la adhesión a todo instrumento internacional de derechos humanos pertinente o su ratificación;
- i) Velar por que los efectos de las leyes y políticas en los niños se tengan rigurosamente en cuenta desde el momento de su elaboración hasta su aplicación y más allá, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Convención, según el cual en todas las medidas concernientes a los niños el interés superior del niño debe ser una consideración primordial;
- j) A la luz del artículo 12, velar por que los niños puedan expresar su opinión y ser oídos en los asuntos que conciernen a sus derechos humanos y en la definición de las cuestiones relacionadas con sus derechos;
- k) Promover y facilitar una participación significativa de las ONG que se ocupan de los derechos del niño, incluidas las organizaciones integradas por niños, en la elaboración de la legislación nacional y los instrumentos internacionales sobre cuestiones que afectan a la infancia;
- l) Fomentar la comprensión y la toma de conciencia en el público de la importancia de los derechos del niño y, con este fin, trabajar en estrecha colaboración con los medios informativos y emprender o patrocinar investigaciones y actividades educativas en la materia;
- m) Conforme a lo dispuesto en el artículo 42 de la Convención, que obliga a los Estados Partes a “dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños”, sensibilizar al gobierno, a los organismos públicos y al público en general acerca de las disposiciones de la Convención y vigilar las formas en que el Estado cumple sus obligaciones a este respecto;
- n) Colaborar en la elaboración de programas relativos a la enseñanza e investigación en la esfera de los derechos del niño y la integración de dicho tema en los planes de estudios escolares y universitarios y en el ámbito profesional;
- o) Adoptar en la educación sobre derechos humanos un enfoque centrado específicamente en los niños (además de promover en el público en general la comprensión de la importancia de los derechos del niño);
- p) Emprender procedimientos judiciales para reivindicar los derechos del niño en el Estado o brindar a los niños asistencia jurídica;
- q) Entablar, cuando proceda, procesos de mediación o conciliación antes de que se recurra a una acción judicial;
- r) Facilitar a los tribunales sus conocimientos especializados sobre los derechos del niño, en los casos adecuados en calidad de *amicus curiae* o parte interviniente;
- s) De conformidad con el artículo 3 de la Convención, que obliga a los Estados Partes a asegurarse de que “las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”, realizar visitas a



los centros de menores (y a todos los lugares en que haya menores reclusos para su reforma o castigo) y a las instituciones de atención al menor con el fin de informar sobre la situación y formular recomendaciones para que mejore;

t) Llevar a cabo cualquier otra actividad relacionada con lo antedicho.

Presentación de informes al Comité de los Derechos del Niño y cooperación entre las instituciones nacionales de derechos humanos y los órganos y mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas

20. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben contribuir de manera independiente al proceso de elaboración de informes establecido en la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes y supervisar la integridad de los informes del gobierno a los órganos internacionales creados en virtud de tratados con respecto a los derechos del niño, en particular por medio de un diálogo con el Comité de los Derechos del Niño en su grupo de trabajo previo a los períodos de sesiones y con otros órganos pertinentes creados en virtud de tratados.

21. El Comité pide que en los informes que le presenten los Estados Partes suministren información detallada sobre la base legislativa y el mandato y las principales actividades pertinentes de las instituciones nacionales de derechos humanos. Conviene que los Estados Partes consulten a las instituciones independientes de derechos humanos al preparar sus informes al Comité. Sin embargo, los Estados Partes deben respetar la independencia de esos órganos y su función independiente de proporcionar información al Comité. No es apropiado delegar en las instituciones nacionales la preparación de los informes o incluirlas en la delegación del gobierno cuando el Comité examina los informes.

22. Las instituciones nacionales de derechos humanos también han de cooperar con los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos, como los mecanismos por países y temáticos, en particular el Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y el Representante Especial del Secretario General encargado de la cuestión de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños.

23. Las Naciones Unidas cuentan desde hace mucho tiempo con un programa de asistencia para el establecimiento y fortalecimiento de las instituciones nacionales de derechos humanos. Este programa, basado en la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), presta asistencia técnica y facilita el mantenimiento de la cooperación regional y mundial y de intercambios entre las instituciones nacionales de derechos humanos. Los Estados Partes deberían valerse de esta asistencia cuando sea necesario. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) también ofrece sus conocimientos especializados y cooperación técnica en esta esfera.

24. Como dispone el artículo 45 de la Convención, el Comité también puede transmitir, según estime conveniente, a cualquier organismo especializado de las Naciones Unidas, el ACNUDH y cualquier otro órgano competente los informes de los Estados Partes que contengan una solicitud de asesoramiento o de asistencia técnica para el establecimiento de una institución nacional de derechos humanos o en los que se indique esa necesidad.

Las instituciones nacionales de derechos humanos y los Estados Partes

25. El Estado ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño y asume la obligación de aplicarla plenamente. El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos es vigilar de manera independiente el cumplimiento de esta obligación por el Estado y los progresos logrados en la aplicación de la Convención y hacer todo lo posible para que se respeten plenamente los derechos del niño. Si bien ello puede requerir que la institución elabore proyectos para mejorar la promoción y protección de los derechos del niño, no debe dar lugar a que el gobierno delegue sus obligaciones de vigilancia en la institución nacional. Es esencial que las instituciones se mantengan totalmente libres de establecer su propio programa y determinar sus propias actividades.

Las instituciones nacionales de derechos humanos y las ONG

26. Las ONG desempeñan una función esencial en la promoción de los derechos humanos y los derechos del niño. El papel de las instituciones nacionales, con su base legislativa y sus facultades concretas, es complementario. Es fundamental que las instituciones trabajen en estrecha colaboración con las ONG y que los gobiernos respeten la independencia tanto de las unas como de las otras.

Cooperación regional e internacional

27. Los procesos y mecanismos regionales e internacionales pueden reforzar y consolidar las instituciones nacionales de derechos humanos mediante el intercambio de experiencias y conocimientos prácticos, ya que las instituciones nacionales comparten problemas comunes en la promoción y protección de los derechos humanos en sus respectivos países.

28. A este respecto, las instituciones nacionales de derechos humanos deberían mantener consultas y cooperar con los órganos e instituciones nacionales, regionales e internacionales pertinentes en relación con los derechos del niño.

29. Las cuestiones relativas a los derechos humanos de los niños no están circunscritas por las fronteras nacionales y es cada vez más necesario concebir respuestas regionales e internacionales apropiadas para una amplia gama de cuestiones que afectan a los derechos del niño (como por ejemplo, aunque no exclusivamente, la trata de mujeres y niños, la utilización de niños en la pornografía, los niños soldados, el trabajo infantil, el maltrato infantil, los niños refugiados y migrantes, etc.). Se alienta a que se establezcan mecanismos e intercambios internacionales y regionales, pues éstos brindan a las instituciones nacionales de derechos humanos la oportunidad de aprender de las experiencias mutuas, reforzar colectivamente las posiciones de cada una y contribuir a resolver los problemas de derechos humanos que afectan a los países y las regiones.

(CRC/GC/2002/2)



Observación general n° 5 (2003)

Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)

Nota preliminar

1. El Comité de los Derechos del Niño ha preparado esta Observación general para describir la obligación de los Estados Partes de adoptar lo que han denominado “medidas generales de aplicación”. Los diversos elementos de ese concepto son complejos, y el Comité subraya que, para desarrollar esta descripción, probablemente formulará más adelante observaciones generales más detalladas sobre esos diferentes elementos. En su Observación general n° 2 (2002), titulada “El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño”, ya ha ampliado ese concepto.

Artículo 4: Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

I. Introducción

2. Cuando un Estado ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño, asume, en virtud del derecho internacional, la obligación de aplicarla. La aplicación es el proceso en virtud del cual los Estados Partes toman medidas para garantizar la efectividad de todos los derechos reconocidos en la Convención a todos los niños situados dentro de su jurisdicción. El artículo 4 exige que los Estados Partes adopten “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole” para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención. El Estado es quien asume obligaciones en virtud de la Convención, pero en la aplicación de ésta, es decir, en la labor de traducir en la realidad los derechos humanos de los niños, tienen que participar todos los sectores de la sociedad y, desde luego, los propios niños. Es fundamental hacer que toda la legislación interna sea plenamente compatible con la Convención y que los principios y las disposiciones de ésta puedan aplicarse directamente y sean susceptibles de la debida ejecución coercitiva. Además, el Comité de los Derechos del Niño ha identificado toda una serie de medidas que se necesitan para la aplicación efectiva de la Convención, entre ellas el establecimiento de estructuras especiales y la realización de actividades de supervisión y formación, así como de otras actividades, en el gobierno, en el parlamento y en la judicatura, en todos los niveles.

3. En su examen periódico de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo a la Convención, el Comité presta particular atención a lo que ha denominado “medidas generales de aplicación”. En las observaciones finales que formuló tras ese examen, el Comité hace recomendaciones específicas sobre esas medidas generales. El Comité espera que los Estados Partes describan, en sus futuros informes periódicos, las medidas adoptadas en cumplimiento de esas recomendaciones. En las orientaciones generales del Comité para la presentación de informes, los artículos de la Convención se reúnen en grupos. El primer grupo es el relativo a las “medidas generales de aplicación”, y en él se reúnen el artículo 4, el artículo 42 (obligación de dar a conocer ampliamente el contenido de la Convención a los niños y a los adultos; véase el párrafo 66 infra) y el párrafo 6 del artículo 44 (obligación de dar amplia difusión a los informes en el Estado Parte; véase el párrafo 71 infra).

4. Además de estas disposiciones, hay otras obligaciones generales en materia de aplicación que se exponen en el artículo 2: “Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna [...]”.

5. Asimismo, conforme al párrafo 2 del artículo 3, “Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas”.

6. En el derecho internacional relativo a los derechos humanos hay artículos similares al artículo 4 de la Convención, en los que se exponen las obligaciones generales en materia de aplicación, tales como el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han formulado observaciones generales sobre esas disposiciones, observaciones que deben considerarse como complementarias de la presente Observación general y a las que se hace referencia más abajo.

7. El artículo 4, aunque refleja la obligación general de los Estados Partes en lo que se refiere a la aplicación, establece en su segunda frase una distinción entre, por una parte, los derechos civiles y políticos y, por otra, los derechos económicos, sociales y culturales: “En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”. No hay ninguna división sencilla o digna de fe de los derechos humanos en general, o de los derechos reconocidos por la Convención en particular, en esas dos categorías de derechos. En las orientaciones del Comité para la presentación de informes se agrupan los artículos 7, 8, 13 a 17 y el apartado a) del artículo 37 bajo el epígrafe “Derechos y libertades civiles”, pero el contexto indica que esos no son los únicos derechos civiles y políticos reconocidos en la Convención. De hecho, está claro que otros muchos artículos, entre ellos los artículos 2, 3, 6 y 12 de la Convención, contienen elementos que constituyen derechos civiles o políticos, lo que refleja la interdependencia y la indivisibilidad de todos los derechos humanos. El disfrute de los derechos



económicos, sociales y culturales está indisolublemente unido al disfrute de los derechos civiles y políticos. Como se señala en el párrafo 25 *infra*, el Comité cree que se debe reconocer la posibilidad de invocar ante los tribunales los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos civiles y políticos.

8. La segunda frase del artículo 4 refleja la aceptación realista de que la falta de recursos, financieros y de otra índole, puede entorpecer la plena aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en algunos Estados; esto introduce la idea de la “realización progresiva” de tales derechos: los Estados tienen que poder demostrar que han adoptado medidas “hasta el máximo de los recursos de que dispongan” y, cuando sea necesario, que han solicitado la cooperación internacional. Los Estados, cuando ratifican la Convención, asumen la obligación no sólo de aplicarla dentro de su jurisdicción, sino también de contribuir, mediante la cooperación internacional, a que se aplique en todo el mundo (véase el párrafo 60 *infra*).

9. La frase es similar a la utilizada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Comité está plenamente de acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en que, “aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación de que el Estado Parte se empeñe en asegurar el disfrute de más amplio posible de los derechos pertinentes dadas las circunstancias reinantes”. Sean cuales fueren sus circunstancias económicas, los Estados están obligados a adoptar todas las medidas posibles para dar efectividad a los derechos del niño, prestando especial atención a los grupos más desfavorecidos.

10. Las medidas generales de aplicación identificadas por el Comité y descritas en esta Observación general tienen por finalidad promover el pleno disfrute de todos los derechos reconocidos en la Convención por todos los niños, mediante la promulgación de disposiciones legislativas, el establecimiento de órganos de coordinación y supervisión, tanto gubernamentales como independientes, la reunión de datos de gran alcance, la concienciación, la formación y la formulación y aplicación de las políticas, los servicios y los programas apropiados. Uno de los resultados satisfactorios de la adopción y de la ratificación casi universal de la Convención ha sido la creación, en el plano nacional, de toda una serie de nuevos órganos, estructuras y actividades orientados y adaptados a los niños: dependencias encargadas de los derechos del niño en el gobierno, ministros que se ocupan de los niños, comités interministeriales sobre los niños, comités parlamentarios, análisis de las repercusiones sobre los niños, presupuestos para los niños, informes sobre la situación de los derechos de los niños, coaliciones de organizaciones no gubernamentales (ONG) sobre los derechos de los niños, defensores de los niños, comisionados de derechos de los niños, etc.

11. Esos cambios, aunque algunos de ellos pueden parecer superficiales en gran parte, indican, al menos, que ha cambiado la percepción que se tiene del lugar del niño en la sociedad, que se está dispuesto a dar mayor prioridad política a los niños y que se está cobrando mayor conciencia de las repercusiones que la buena gestión de los asuntos públicos tiene sobre los niños y sobre sus derechos humanos.

12. El Comité subraya que, en el contexto de la Convención, los Estados han de considerar que su función consiste en cumplir unas claras obligaciones jurídicas para con todos y cada uno de los niños. La puesta en práctica de los derechos humanos de los niños no ha de considerarse como un proceso caritativo que consista en hacer favores a los niños. La adopción de una perspectiva basada en los derechos del niño, mediante la acción del gobierno, del parlamento y de la judicatura, es necesaria para la aplicación efectiva de toda la Convención, particularmente habida cuenta de los siguientes artículos de la Convención identificados por el Comité como principios generales.

Artículo 2: Obligación de los Estados de respetar los derechos enunciados en la Convención y de asegurar su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna.

Esta obligación de no discriminación exige que los Estados identifiquen activamente a los niños y grupos de niños cuando el reconocimiento y la efectividad de sus derechos pueda exigir la adopción de medidas especiales. Por ejemplo, el Comité subraya en particular, la necesidad de que los datos que se reúnan se desglosen para poder identificar las discriminaciones existentes o potenciales. La lucha contra la discriminación puede exigir que se modifique la legislación, que se introduzcan cambios en la administración, que se modifique la asignación de recursos y que se adopten medidas educativas para hacer que cambien las actitudes. Hay que poner de relieve que la aplicación del principio no discriminatorio de la igualdad de acceso a los derechos no significa que haya que dar un trato idéntico. En una Observación general del Comité de Derechos Humanos se ha subrayado la importancia de tomar medidas especiales para reducir o eliminar las condiciones que llevan a la discriminación.

Artículo 3, párrafo 1: El interés superior del niño como consideración primordial en todas las medidas concernientes a los niños.

El artículo se refiere a las medidas que tomen “las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos”. El principio exige la adopción de medidas activas por el gobierno, el parlamento y la judicatura. Todos los órganos o instituciones legislativos, administrativos y judiciales han de aplicar el principio del interés superior del niño estudiando sistemáticamente cómo los derechos y los intereses del niño se ven afectados o se verán afectados por las decisiones y las medidas que adopten; por ejemplo, una ley o una política propuestas o existentes, una medida administrativa o una decisión de los tribunales, incluyendo las que no se refieren directamente a los niños pero los afectan indirectamente.

Artículo 6: El derecho intrínseco del niño a la vida y la obligación de los Estados Partes de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

El Comité espera que los Estados interpreten el término “desarrollo” en su sentido más amplio, como concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño. Las medidas de aplicación deben estar dirigidas a conseguir el desarrollo óptimo de todos los niños.



Artículo 12 - El derecho del niño a expresar su opinión libremente en “todos los asuntos que afectan al niño” y a que se tengan debidamente en cuenta esas opiniones.

Este principio, que pone de relieve la función del niño como participante activo en la promoción, protección y vigilancia de sus derechos, se aplica igualmente a todas las medidas adoptadas por los Estados para aplicar la Convención.

La apertura de los procesos de adopción de decisiones oficiales a los niños constituye un reto positivo al que el Comité estima que los Estados están respondiendo cada vez más. Como pocos Estados han reducido ya la mayoría de edad electoral a menos de 18 años, es aún más necesario lograr que la opinión de los niños sin derecho de voto sea respetada en el gobierno y en el parlamento. Si se quiere que las consultas sean útiles, es preciso dar acceso tanto a los documentos como a los procedimientos. Ahora bien, es relativamente fácil aparentar que se escucha a los niños, pero para atribuir la debida importancia a la opinión de los niños se necesita un auténtico cambio. El escuchar a los niños no debe considerarse como un fin en sí mismo, sino más bien como un medio de que los Estados hagan que sus interacciones con los niños y las medidas que adopten en favor de los niños estén cada vez más orientadas a la puesta en práctica de los derechos de los niños.

Los acontecimientos únicos o regulares como los parlamentos de los niños pueden ser alentadores y suscitar la concienciación general. Ahora bien, el artículo 12 exige que las disposiciones sean sistemáticas y permanentes. La participación de los niños y las consultas con los niños tienen también que tratar de no ser meramente simbólicas y han de estar dirigidas a determinar unas opiniones que sean representativas. El énfasis que se hace en el párrafo 1 del artículo 12 en “los asuntos que afectan al niño” implica que se trate de conocer la opinión de determinados grupos de niños sobre cuestiones concretas; por ejemplo la opinión de los niños que tienen experiencia con el sistema de justicia de menores sobre las propuestas de modificación de las leyes aplicables en esa esfera, o la opinión de los niños adoptados y de los niños que se encuentran en familias de adopción sobre las leyes y las políticas en materia de adopción. Es importante que los gobiernos establezcan una relación directa con los niños, y no simplemente una relación por conducto de ONG o de instituciones de derechos humanos. En los primeros años de vigencia de la Convención, las ONG desempeñaron una importante función innovadora al adoptar estrategias en las que se daba participación a los niños, pero interesa tanto a los gobiernos como a los niños que se establezcan los contactos directos apropiados.

II. Examen de las reservas

13. En sus orientaciones para la presentación de informes relativos a las medidas generales de aplicación, el Comité empieza invitando a cada Estado Parte a que indique si considera necesario mantener las reservas que haya hecho, en su caso, o si tiene la intención de retirarlas. Los Estados Partes en la Convención tienen derecho a formular reservas en el momento de su ratificación o de su adhesión (art. 51). El objetivo del Comité de lograr que se respeten plena e incondicionalmente los derechos humanos de los niños sólo puede alcanzarse si los Estados retiran sus reservas. El Comité, durante su examen de los informes, recomienda invariablemente que se examinen y se retiren las reservas. Cuando un Estado, después de examinar una reserva, decide mantenerla, el Comité pide que en el siguiente informe periódico de ese Estado se explique plenamente esa decisión. El Comité señala a la atención de los Estados Partes el aliento dado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos al examen y a la retirada de las reservas.

14. El artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados define la “reserva” como “una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado”. La Convención de Viena dispone que los Estados podrán, en el momento de la ratificación de un tratado o de la adhesión a un tratado, formular una reserva, a menos que ésta sea “incompatible con el objeto y el fin del tratado” (art. 19).

15. El párrafo 2 del artículo 51 de la Convención sobre los Derechos del Niño refleja esa disposición: “No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención”. Preocupa profundamente al Comité que algunos Estados hayan formulado reservas que evidentemente infringen el párrafo 2 del artículo 51, por ejemplo señalando que el respeto de la Convención está limitado por la Constitución o la legislación vigentes del Estado, incluyendo en algunos casos el derecho religioso. El artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados dispone que “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

16. El Comité señala que, en algunos casos, los Estados Partes han presentado objeciones formales a esas reservas tan amplias de otros Estados Partes. El Comité encomia cualquier medida que contribuya a asegurar el respeto más amplio posible de la Convención en todos los Estados Partes.

III. Ratificación de otros instrumentos internacionales clave relativos a los derechos humanos

17. En su examen de las medidas generales de aplicación, y teniendo en cuenta los principios de la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos, el Comité insta invariablemente a los Estados Partes a que, si todavía no lo han hecho, ratifiquen los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño (sobre la participación de niños en los conflictos armados y sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía), así como los otros seis principales instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos. Durante su diálogo con los Estados Partes, el Comité los alienta frecuentemente a que consideren la posibilidad de ratificar otros instrumentos internacionales pertinentes. En el anexo de esta Observación general figura una lista no exhaustiva de esos instrumentos, lista que el Comité actualizará periódicamente.



IV. Disposiciones legislativas

18. El Comité considera que la revisión general de toda la legislación interna y las directrices administrativas conexas para garantizar el pleno cumplimiento de la Convención constituye una obligación. La experiencia adquirida durante el examen no sólo del informe inicial sino también ahora de los informes periódicos segundo y tercero presentados en virtud de la Convención indica que el proceso de revisión a nivel nacional se ha iniciado, en la mayoría de los casos, pero debe ser más riguroso. En la revisión se debe examinar la Convención no sólo artículo por artículo sino también globalmente, y se debe reconocer la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos humanos. La revisión debe ser continua en vez de única, y en ella se debe examinar tanto la legislación propuesta como la legislación en vigor. Aunque es importante que ese proceso de revisión se incorpore a las actividades de todos los departamentos gubernamentales competentes, también conviene que lleven a cabo una revisión independiente los comités y reuniones de los parlamentos, las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG, los intelectuales, y los niños y jóvenes afectados, entre otras entidades y personas.

19. Los Estados Partes tienen que hacer, por todos los medios adecuados, que las disposiciones de la Convención surtan efecto jurídico en el ordenamiento jurídico interno. Esto sigue siendo un problema para muchos Estados Partes. Es especialmente importante aclarar el ámbito de aplicación de la Convención en los Estados en los que ésta se aplica directamente en el derecho interno y en otros en los que se afirma que la Convención tiene “rango de disposición constitucional” o ha sido incorporada en el derecho interno.

20. El Comité acoge con satisfacción la incorporación de la Convención al derecho interno, incorporación que es el procedimiento tradicional de aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos en algunos Estados, pero no en todos ellos. La incorporación debe significar que las disposiciones de la Convención pueden ser invocadas directamente ante los tribunales y ser aplicada por las autoridades nacionales y que la Convención prevalece en caso de conflicto con la legislación interna o la práctica común. La incorporación, por sí sola no evita la necesidad de hacer que todo el derecho interno pertinente, incluso el derecho local o consuetudinario, se ajuste a la Convención. En caso de conflicto en la legislación, siempre debe prevalecer la Convención, conforme al artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Cuando un Estado delegue poderes para legislar en los gobiernos regionales o territoriales federados, deberá exigir asimismo a esos gobiernos subsidiarios que legislen en el marco de la Convención y garanticen su aplicación efectiva (véanse también los párrafos 40 y siguientes infra).

21. Algunos Estados han indicado al Comité que la inclusión en su Constitución de garantías de los derechos para “todos” es suficiente para garantizar el respeto de esos derechos en el caso de los niños. El criterio para saber si es así consiste en determinar si, en el caso de los niños, los derechos aplicables tienen efectividad realmente y se pueden invocar directamente ante los tribunales. El Comité acoge con satisfacción la inclusión de artículos sobre los derechos del niño en las constituciones nacionales, reflejando así los principios clave de la Convención, lo que contribuye a subrayar la idea esencial de la Convención: que los niños, al igual que los adultos, son titulares de los derechos humanos. Sin embargo, esa inclusión no garantiza automáticamente que se respeten los derechos de los niños. A fin de promover la plena aplicación de esos derechos, incluido, cuando proceda, el ejercicio de los derechos por los propios niños, puede ser necesario adoptar disposiciones adicionales, legislativas o de otra índole.

22. El Comité destaca, en particular, la importancia de que el derecho interno refleje los principios generales establecidos en la Convención (arts. 2, 3, 6; véase el párrafo 12 supra). El Comité acoge con satisfacción la refundición de la legislación relativa a los derechos del niño, que puede subrayar y poner de relieve los principios de la Convención. Sin embargo, el Comité señala que es fundamental además que todas las leyes “sectoriales” pertinentes (sobre la educación, la salud, la justicia, etc.) reflejen de manera coherente los principios y las normas de la Convención.

23. El Comité alienta a todos los Estados Partes a que promulguen y apliquen dentro de su jurisdicción disposiciones jurídicas que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño que las contenidas en la Convención, teniendo en cuenta el artículo 41. El Comité subraya que los demás instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos se aplican a todas las personas de menos de 18 años de edad.

V. Posibilidad de invocar los derechos ante los tribunales

24. Para que los derechos cobren sentido, se debe disponer de recursos efectivos para reparar sus violaciones. Esta exigencia está implícita en la Convención, y se hace referencia a ella sistemáticamente en los otros seis principales instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos. La situación especial y dependiente de los niños les crea dificultades reales cuando los niños quieren interponer recursos por la violación de sus derechos. Por consiguiente, los Estados deben tratar particularmente de lograr que los niños y sus representantes puedan recurrir a procedimientos eficaces que tengan en cuenta las circunstancias de los niños. Ello debería incluir el suministro de información adaptada a las necesidades del niño, el asesoramiento, la promoción, incluido el apoyo a la autopromoción, y el acceso a procedimientos independientes de denuncia y a los tribunales con la asistencia letrada y de otra índole necesaria. Cuando se comprueba que se han violado los derechos, debería existir una reparación apropiada, incluyendo una indemnización, y, cuando sea necesario, la adopción de medidas para promover la recuperación física y psicológica, la rehabilitación y la reintegración, según lo dispuesto en el artículo 39.

25. Como se ha señalado en el párrafo 6 supra, el Comité subraya que los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos civiles y políticos, deben poder invocarse ante los tribunales. Es esencial que en la legislación nacional se establezcan derechos lo suficientemente concretos como para que los recursos por su infracción sean efectivos.





VI. Disposiciones administrativas y de otra índole

26. El Comité no puede prescribir en detalle las medidas que cada Estado Parte considerará apropiadas para garantizar la aplicación efectiva de la Convención. Sin embargo, basándose en la experiencia adquirida en su primer decenio durante el examen de los informes de los Estados Partes, así como en su diálogo continuo con los gobiernos, con los organismos y organismos conexos de las Naciones Unidas, con las ONG y con otros órganos competentes, el Comité ha recogido en el presente documento algunos consejos esenciales para los Estados.

27. El Comité cree que la aplicación efectiva de la Convención exige una coordinación intersectorial visible para reconocer y realizar los derechos del niño en toda la administración pública, entre los diferentes niveles de la administración y entre la administración y la sociedad civil, incluidos especialmente los propios niños y jóvenes. Invariablemente, muchos departamentos gubernamentales diferentes y otros órganos gubernamentales o cuasi gubernamentales influyen en las vidas de los niños y en el goce de sus derechos. Hay pocos departamentos gubernamentales, si es que hay alguno, que no tengan efectos, directos o indirectos, en la vida de los niños. Es necesaria una vigilancia rigurosa de la aplicación, vigilancia que debería incorporarse al proceso de gobierno a todos los niveles, pero también una vigilancia independiente por parte de las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG y otras entidades.

A. Elaboración de una amplia estrategia nacional basada en la Convención

28. La administración pública, en su conjunto y en todos sus niveles, si se quiere que promueva y respete los derechos del niño, debe trabajar sobre la base de una estrategia nacional unificadora, amplia, fundada en los derechos y basada en la Convención.

29. El Comité encomia la elaboración de una amplia estrategia nacional, o plan nacional de acción en favor de los niños, basada en la Convención. El Comité espera que los Estados Partes tengan en cuenta las recomendaciones formuladas en sus observaciones finales sobre los informes periódicos cuando elaboren y revisen sus estrategias nacionales. Esa estrategia, si se quiere que sea eficaz, ha de guardar relación con la situación de todos los niños y con todos los derechos reconocidos en la Convención. La estrategia deberá elaborarse mediante un proceso de consulta, incluso con los niños y los jóvenes y con las personas que viven y trabajan con ellos. Como se ha señalado más arriba (párr. 12), para celebrar consultas serias con los niños es necesario que haya una documentación y unos y procesos especiales que tengan en cuenta la sensibilidad del niño; no se trata simplemente de hacer extensivo a los niños el acceso a los procesos de los adultos.

30. Será necesario concentrarse especialmente en determinar los grupos de niños marginados y desfavorecidos y darles prioridad. El principio de no discriminación enunciado en la Convención exige que todos los derechos garantizados por la Convención se reconozcan para todos los niños dentro de la jurisdicción de los Estados. Como se ha señalado más arriba (párr. 12), el principio de no discriminación no impide que se adopten medidas especiales para disminuir la discriminación.

31. Para conferir autoridad a la estrategia, es necesario que ésta se apruebe al más alto nivel de gobierno. Asimismo, es preciso que se vincule a la planificación nacional del desarrollo y se incluya en los presupuestos nacionales; de otro modo, la estrategia puede quedar marginada fuera de los principales procesos de adopción de decisiones.

32. La estrategia no debe ser simplemente una lista de buenas intenciones, sino que debe comprender una descripción de un proceso sostenible destinado a dar efectividad a los derechos de los niños en todo el Estado y debe ir más allá de las declaraciones de política y de principio para fijar unos objetivos reales y asequibles en relación con toda la gama de derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos para todos los niños. La amplia estrategia nacional puede traducirse en planes nacionales de acción sectoriales, por ejemplo para la educación y la salud, en los que se establezcan objetivos específicos, se prevean medidas de aplicación selectivas y se asignen recursos financieros y humanos. La estrategia establecerá inevitablemente prioridades, pero no se deben descuidar ni diluir en modo alguno las obligaciones concretas que los Estados Partes han asumido en virtud de la Convención. Para aplicar la estrategia se debe disponer de los fondos necesarios, tanto humanos como financieros.

33. La elaboración de una estrategia nacional no es una tarea que se lleve a cabo una sola vez. Una vez preparada, la estrategia deberá ser ampliamente difundida en toda la administración pública y entre la población, incluidos los niños (una traducida a versiones adaptadas a las necesidades del niño, así como a los idiomas apropiados, y una vez presentada en las formas adecuadas). La estrategia deberá incluir disposiciones para la supervisión y el examen continuo, para la actualización periódica y para la presentación de informes periódicos al parlamento y a la población.

34. Los “planes nacionales de acción” a cuya elaboración se alentó a los Estados tras la primera Cumbre Mundial en favor de la Infancia, celebrada en 1990, guardaban relación con los compromisos particulares establecidos por los países que asistieron a la Cumbre. En 1993, en la Declaración y el Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, se instó a los Estados a que integraran la Convención sobre los Derechos del Niño en sus planes nacionales de acción en materia de derechos humanos.

35. En el documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la infancia, celebrado en 2002, también se exhorta a los Estados a que “formulen o refuercen, con carácter urgente, de ser posible para fines de 2003, planes de acción nacionales y, si procede, regionales, con un calendario concreto de objetivos y metas mensurables que se basen en el presente Plan de Acción [...]”. El Comité acoge con satisfacción los compromisos contraídos por los Estados para lograr los objetivos y metas establecidos en el período extraordinario de sesiones sobre la infancia y consignados en el documento final, Un mundo apropiado para los niños. Sin embargo, el Comité subraya que el hecho de contraer compromisos especiales en reuniones mundiales no reduce en modo alguno las obligaciones jurídicas contraídas por los Estados Partes en virtud de la Convención.

De igual forma, la preparación de planes de acción concretos en respuesta al período extraordinario de sesiones no disminuye la necesidad de una amplia estrategia de aplicación de la Convención. Los Estados deberían integrar su respuesta al período extraordinario de sesiones de 2002 y a otras conferencias mundiales pertinentes en su estrategia global de aplicación de la Convención en su conjunto.

36. El documento final alienta asimismo a los Estados Partes a que “consideren la posibilidad de incluir en los informes que presenten al Comité de los Derechos del Niño información sobre las medidas adoptadas y los resultados obtenidos en la aplicación del presente Plan de Acción”. El Comité aprueba esta propuesta, se compromete a supervisar los progresos realizados para cumplir los compromisos contraídos en el período extraordinario de sesiones y dará nuevas orientaciones en sus directrices revisadas para la preparación de los informes periódicos que se han de presentar en virtud de la Convención.

B. Coordinación de la aplicación de los derechos del niño

37. Durante el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité ha considerado casi invariablemente necesario alentar una mayor coordinación de los poderes públicos con miras a garantizar la aplicación efectiva: coordinación entre los departamentos de la administración central, entre las diferentes provincias y regiones, entre la administración central y otros niveles de la administración y entre los poderes públicos y la sociedad civil. La finalidad de la coordinación es velar por que se respeten todos los principios y normas enunciados en la Convención para todos los niños sometidos a la jurisdicción del Estado; hacer que las obligaciones dimanantes de la ratificación de la Convención o de la adhesión a ésta sean reconocidas no sólo por los principales departamentos cuyas actividades tienen considerables repercusiones sobre los niños (en las esferas de la educación, de la salud, del bienestar, etc.), sino también por todos los poderes públicos, incluidos, por ejemplo, los departamentos que se ocupan de las finanzas, de la planificación, del empleo y de la defensa, en todos los niveles.

38. El Comité considera que, dado que es un órgano creado en virtud de un tratado, no es aconsejable que intente prescribir unas disposiciones concretas que puedan ser apropiadas para los sistemas de gobierno, muy diferentes, de los distintos Estados Partes. Existen muchos modos oficiales y oficiosos de lograr una coordinación efectiva, por ejemplo los comités interministeriales e interdepartamentales para la infancia. El Comité propone que los Estados Partes, si no lo han hecho todavía, revisen los mecanismos del gobierno desde el punto de vista de la aplicación de la Convención y, en particular, de los cuatro artículos que establecen los principios generales (véase el párrafo 12 supra).

39. Muchos Estados Partes han establecido ventajosamente un departamento o dependencia concreto cercano al centro del gobierno, en algunos casos en la oficina del Presidente o Primer Ministro o en el gabinete, con el objetivo de coordinar la aplicación de los derechos y la política relativa a la infancia. Como se ha señalado anteriormente, las medidas adoptadas por prácticamente todos los departamentos gubernamentales tienen repercusiones sobre la vida de los niños. No es posible concentrar en un único departamento las funciones de todos los servicios que se ocupan de los niños, y, en cualquier caso, hacerlo podría entrañar el peligro de marginar más a los niños en el gobierno. En cambio, una dependencia especial, si se le confiere autoridad de alto nivel (informar directamente, por ejemplo, al Primer Ministro, al Presidente o un comité del gabinete sobre las cuestiones relacionadas con la infancia), puede contribuir tanto a la consecución del objetivo general de hacer que los niños sean más visibles en el gobierno como a la coordinación para lograr que los derechos del niño se respeten en todo el gobierno y a todos los niveles del gobierno. Esa dependencia podría estar facultada para elaborar la estrategia general sobre la infancia y supervisar su aplicación, así como para coordinar la presentación de informes en virtud de la Convención.

C. Descentralización, federalización y delegación

40. El Comité ha considerado necesario insistir ante muchos Estados en que la descentralización del poder, mediante la transferencia y la delegación de facultades gubernamentales, no reduce en modo alguno la responsabilidad directa del gobierno del Estado Parte de cumplir sus obligaciones para con todos los niños sometidos a su jurisdicción, sea cual fuera la estructura del Estado.

41. El Comité reitera que, en todas las circunstancias, el Estado que ratificó la Convención o se adhirió a ella sigue siendo responsable de garantizar su plena aplicación en todos los territorios sometidos a su jurisdicción. En todo proceso de transferencia de competencias, los Estados Partes tienen que asegurarse de que las autoridades a las que se traspasan las competencias disponen realmente de los recursos financieros, humanos y de otra índole necesarios para desempeñar eficazmente las funciones relativas a la aplicación de la Convención. Los gobiernos de los Estados Partes han de conservar las facultades necesarias para exigir el pleno cumplimiento de la Convención por las administraciones autónomas o las autoridades locales y han de establecer mecanismos permanentes de vigilancia para que la Convención se respete y se aplique a todos los niños sometidos a su jurisdicción, sin discriminación. Además, han de existir salvaguardias para que la descentralización o la transferencia de competencias no conduzca a una discriminación en el goce de los derechos de los niños en las diferentes regiones.

D. Privatización

42. El proceso de privatización de los servicios puede tener graves repercusiones sobre el reconocimiento y la realización de los derechos del niño. El Comité dedicó su día de debate general de 2002 al tema “El sector privado como proveedor de servicios y su función en la realización de los derechos del niño”, y definió el sector privado en el sentido de que abarca las empresas, las ONG y otras asociaciones privadas con y sin fines de lucro. Tras ese día de debate general, el Comité adoptó recomendaciones concretas que señaló a la atención de los Estados Partes.

43. El Comité subraya que los Estados Partes en la Convención tienen la obligación jurídica de respetar y promover los derechos del niño con arreglo a lo dispuesto en la Convención, lo que incluye la obligación de velar por que los proveedores privados de servicios actúen de conformidad con sus disposiciones, creándose así obligaciones indirectas para esas entidades.





44. El Comité pone de relieve que el hecho de permitir que el sector privado preste servicios, dirija instituciones, etc. no reduce en modo alguno la obligación del Estado de garantizar el reconocimiento y la realización plenos de todos los derechos enunciados en la Convención a todos los niños sometidos a su jurisdicción (párrafo 1 del artículo 2 y párrafo 2 del artículo 3). El párrafo 1 del artículo 3 dispone que, en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. El párrafo 3 del artículo 3 exige el establecimiento de las normas apropiadas por los órganos competentes (órganos con la competencia jurídica adecuada), particularmente en la esfera de la salud, sobre el volumen y la idoneidad de su personal. Ello requiere una inspección rigurosa para asegurar el cumplimiento de la Convención. El Comité propone que se establezca un mecanismo o proceso permanente de supervisión para velar por que todos los proveedores públicos y privados de servicios respeten la Convención.

E. Vigilancia de la aplicación: necesidad de valorar y evaluar los efectos sobre los niños

45. Para que el interés superior del niño (párrafo 1 del artículo 3) sea una consideración primordial a la que se atienda, y para que todas las disposiciones de la Convención se respeten al promulgar disposiciones legislativas y formular políticas en todos los niveles de los poderes públicos, así como al aplicar esas disposiciones legislativas y esas políticas en todos los niveles, se requiere un proceso continuo de valoración de los efectos sobre los niños (previando las consecuencias de cualquier proyecto de ley o propuesta de política o de asignación presupuestaria que afecte a los niños y al disfrute de sus derechos) y de evaluación de los efectos sobre los niños (juzgando las consecuencias reales de la aplicación). Este proceso tiene que incorporarse, a todos los niveles de gobierno y lo antes posible, en la formulación de políticas.

46. La autovigilancia y la evaluación son una obligación para los gobiernos. No obstante, el Comité considera asimismo esencial que exista una vigilancia independiente de los progresos logrados en la aplicación por parte, por ejemplo, de los comités parlamentarios, las ONG, las instituciones académicas, las asociaciones profesionales, los grupos de jóvenes y las instituciones independientes que se ocupan de los derechos humanos (véase el párrafo 65 infra).

47. El Comité encomia a algunos Estados que han promulgado disposiciones legislativas que exigen que se preparen y presenten al parlamento y a la población informes oficiales sobre el análisis de los efectos. Cada Estado debería considerar de qué manera puede garantizar el cumplimiento del párrafo 1 del artículo 3 y hacerlo de modo que promueva más la integración visible de los niños en la formulación de políticas y la sensibilización sobre sus derechos.

F. Reunión de datos y análisis y elaboración de indicadores

48. La reunión de datos suficientes y fiables sobre los niños, desglosados para poder determinar si hay discriminaciones o disparidades en la realización de sus derechos, es parte esencial de la aplicación. El Comité recuerda a los Estados Partes que es necesario que la reunión de datos abarque toda la infancia, hasta los 18 años. También es necesario que la recopilación de datos se coordine en todo el territorio a fin de que los indicadores sean aplicables a nivel nacional. Los Estados deben colaborar con los institutos de investigación pertinentes y fijarse como objetivo el establecimiento de un panorama completo de los progresos alcanzados en la aplicación, con estudios cualitativos y cuantitativos. Las directrices en materia de presentación de informes aplicables a los informes periódicos exigen que se recojan datos estadísticos desglosados detallados y otra información que abarque todas las esferas de la Convención. Es fundamental no sólo establecer sistemas eficaces de reunión de datos, sino también hacer que los datos recopilados se evalúen y utilicen para valorar los progresos realizados en la aplicación, para determinar los problemas existentes y para informar sobre toda la evolución de las políticas relativas a la infancia. La evaluación requiere la elaboración de indicadores sobre todos los derechos garantizados por la Convención.

49. El Comité encomia a los Estados Partes que han empezado a publicar amplios informes anuales sobre la situación de los derechos del niño en su jurisdicción. La publicación y la extensa difusión de esos informes, así como los debates sobre ellos, incluso en el parlamento, puede llevar a la amplia participación pública en la aplicación. Las traducciones, incluidas las versiones adaptadas a los niños, son fundamentales para lograr la participación de los niños y de los grupos minoritarios en el proceso.

50. El Comité subraya que, en muchos casos, sólo los propios niños están en condiciones de decir si se reconocen y realizan plenamente sus derechos. Es probable que las entrevistas con los niños y la utilización de los niños como investigadores (con las salvaguardias adecuadas) constituya una importante manera de averiguar, por ejemplo, hasta qué punto sus derechos civiles, incluido el derecho fundamental consagrado en el artículo 12 a que se escuchen y tengan debidamente en cuenta sus opiniones, se respetan en la familia, la escuela, etc.

G. Visibilidad de los niños en los presupuestos

51. En sus directrices para la presentación de informes y en el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité ha prestado mucha atención a la determinación y el análisis de los recursos destinados a los niños en los presupuestos nacionales y en otros presupuestos. Ningún Estado puede decir si para dar efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales está adoptando medidas “hasta el máximo de los recursos de que disponga”, como lo dispone el artículo 4, a menos que pueda determinar la proporción de los presupuestos nacionales y de otros presupuestos que se destinan al sector social y, dentro de éste, a los niños, tanto directa como indirectamente. Algunos Estados han afirmado que no es posible analizar así los presupuestos nacionales. Sin embargo, otros lo han hecho y publican “presupuestos para la infancia” anuales. El Comité necesita saber qué medidas se han adoptado en todos los niveles de gobierno para que la planificación y la adopción de decisiones, en particular presupuestarias, en los sectores económico y social, se lleven a cabo teniendo como consideración primordial el interés superior del niño, y para que los niños, incluidos especialmente los grupos de niños marginados y desfavorecidos, estén protegidos contra a los efectos negativos de las políticas económicas o de los declives financieros.

52. El Comité, subrayando que las políticas económicas no son nunca neutrales en sus consecuencias sobre los derechos del niño, expresa su profunda preocupación por los frecuentes efectos negativos que tienen sobre los niños los programas de ajuste estructural y la transición a una economía de mercado. Las obligaciones relativas a la aplicación establecidas en el artículo 4 y en otras disposiciones de la Convención exigen una rigurosa vigilancia de los efectos de esos cambios y el ajuste de las políticas para proteger los derechos económicos, sociales y culturales del niño.

H. Formación y fomento de la capacidad

53. El Comité pone de relieve la obligación de los Estados de promover la formación y el fomento de la capacidad de todos los que participan en el proceso de aplicación (funcionarios del Estado, parlamentarios y miembros de la judicatura) y de todos los que trabajan con los niños y para los niños. Entre ellos figuran, por ejemplo, los dirigentes comunitarios y religiosos, los maestros, los trabajadores sociales y otros profesionales, incluidos los que trabajan con niños en instituciones y lugares de detención, la policía y las fuerzas armadas, incluidas las fuerzas de mantenimiento de la paz, las personas que trabajan en los medios de difusión y otros muchos. La formación tiene que ser sistemática y continua e incluir la capacitación inicial y el reciclaje. La formación tiene por objeto destacar la situación del niño como titular de derechos humanos, hacer que se conozca y se comprenda mejor la Convención y fomentar el respeto activo de todas sus disposiciones. El Comité espera que la Convención se vea reflejada en los programas de formación profesional, en los códigos de conducta y en los programas de estudio en todos los niveles. Por supuesto, se debe promover la comprensión y el conocimiento de los derechos humanos entre los propios niños, mediante el programa de estudios en la escuela y de otras maneras (véanse también el párrafo 69 infra y la Observación general nº 1 (2001) del Comité, sobre los propósitos de la educación).

54. Las directrices del Comité para la preparación de los informes periódicos mencionan muchos aspectos de la capacitación, incluida la capacitación de especialistas, que son fundamentales para que todos los niños disfruten de sus derechos. La Convención destaca, en su preámbulo y en muchos artículos, la importancia de la familia. Es particularmente importante que la promoción de los derechos del niño se integre en la preparación para la paternidad y en la formación de los padres.

55. Se debería proceder a una evaluación periódica de la eficacia de la capacitación en la que se examinase no sólo el conocimiento de la Convención y de sus disposiciones sino también la medida en que ésta ha contribuido a crear actitudes y prácticas que promuevan activamente el disfrute de los derechos del niño.

I. Cooperación con la sociedad civil

56. La aplicación de la Convención es una obligación para los Estados Partes, pero es necesario que participen todos los sectores de la sociedad, incluidos los propios niños. El Comité reconoce que la obligación de respetar y garantizar los derechos del niño se extiende en la práctica más allá del Estado y de los servicios e instituciones controlados por el Estado para incluir a los niños, a sus padres, a las familias más extensas y a otros adultos, así como servicios y organizaciones no estatales. El Comité está de acuerdo, por ejemplo, con la Observación general nº 14 (2000) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, en cuyo párrafo 42 se establece que: “Si bien sólo los Estados son Partes en el Pacto y, por consiguiente, son los que, en definitiva, tienen la obligación de rendir cuentas por cumplimiento de éste, todos los integrantes de la sociedad - particulares, incluidos los profesionales de la salud, las familias, las comunidades locales, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector de la empresa privada - tienen responsabilidades en cuanto a la realización del derecho a la salud. Por consiguiente, los Estados Partes deben crear un clima que facilite el cumplimiento de esas responsabilidades”.

57. El artículo 12 de la Convención, como ya se ha subrayado (véase el párrafo 12 supra), exige que se tengan debidamente en cuenta las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan, lo que incluye claramente la aplicación de “su” Convención.

58. El Estado debe colaborar estrechamente con las ONG en el sentido más amplio, al tiempo que respeta su autonomía. Esas ONG comprenden, por ejemplo, las ONG de derechos humanos, las organizaciones dirigidas por niños y jóvenes, los grupos de jóvenes, los grupos de padres y de familias, los grupos religiosos, las instituciones académicas y las asociaciones profesionales. Las ONG desempeñaron una función esencial en la redacción de la Convención, y su participación en el proceso de aplicación es vital.

59. El Comité acoge con satisfacción la creación de coaliciones y alianzas de ONG dedicadas a la promoción, protección y vigilancia de los derechos del niño e insta a los gobiernos a que les den un apoyo imparcial y a que establezcan relaciones oficiales y oficiosas positivas con ellos. La participación de las ONG en el proceso de preparación de informes en virtud de la Convención, en el marco de la definición de “órganos competentes” dada en el apartado a) del artículo 45, ha dado en muchos casos un impulso real al proceso de aplicación y de preparación de informes. El Grupo de las Organizaciones no Gubernamentales encargado de la Convención sobre los Derechos del Niño ha influido de forma muy favorable, importante y positiva en el proceso de preparación de informes y en otros aspectos de la labor del Comité. El Comité subraya en sus orientaciones para la preparación de informes que el proceso de preparar un informe “debe ser tal que estimule y facilite la participación popular y el control de las políticas gubernamentales por parte del público”. Los medios de difusión pueden prestar una valiosa colaboración en el proceso de aplicación (véase también el párrafo 70).

J. Cooperación internacional

60. El artículo 4 pone de relieve que la aplicación de la Convención es una actividad de cooperación para todos los Estados del mundo. Este artículo y otros artículos de la Convención hacen hincapié en la necesidad de cooperación internacional. La Carta de las Naciones Unidas (arts. 55 y 56) establece los objetivos generales en materia





de cooperación internacional económica y social y los Miembros se comprometen en virtud de la Carta “a tomar medidas conjuntas o separadamente, en cooperación con la Organización” para la realización de estos propósitos. En la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas y en reuniones mundiales, entre ellas el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la infancia, los Estados se han comprometido, en particular, a realizar actividades de cooperación internacional para eliminar la pobreza.

61. El Comité señala a los Estados Partes que la Convención debe constituir el marco de la asistencia internacional para el desarrollo relacionada directa o indirectamente con los niños y que los programas de los Estados donantes deben basarse en los derechos. El Comité insta a los Estados a que alcancen las metas acordadas internacionalmente, incluida la meta de la asistencia internacional para el desarrollo fijada por las Naciones Unidas en el 0,7% del producto interno bruto. Se reiteró ese objetivo, junto con otras metas, en el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en 2002. El Comité alienta a los Estados Partes que reciban ayuda y asistencia internacionales a que destinen una parte considerable de esa ayuda específicamente a los niños. El Comité espera que los Estados Partes puedan determinar anualmente la cuantía y la proporción del apoyo internacional que se destina a la realización de los derechos del niño.

62. El Comité apoya los objetivos de la iniciativa 20/20 para lograr el acceso universal a unos servicios sociales básicos de buena calidad de manera sostenible, como responsabilidad compartida de los países en desarrollo y de los países donantes. El Comité observa que las reuniones internacionales celebradas para examinar los progresos alcanzados han concluido que muchos Estados tendrán dificultades para dar efectividad a los derechos económicos y sociales fundamentales a menos que se asignen a ello más recursos y que se mejore la eficacia de la asignación de recursos. El Comité toma nota de las medidas adoptadas para reducir la pobreza en los países más endeudados mediante el documento de estrategia de lucha contra la pobreza, y alienta esas medidas. Como estrategia central impulsada por los países para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, el documento de estrategia de lucha contra la pobreza debe centrarse particularmente en los derechos del niño. El Comité insta a los gobiernos, a los donantes y a la sociedad civil a que velen por que se conceda especial prioridad a los niños en la elaboración de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y en los enfoques sectoriales del desarrollo. Tanto los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza como los enfoques sectoriales del desarrollo deben reflejar los principios de los derechos del niño, con un enfoque holístico y centrado en el niño que lo reconozca como titular de derechos y con la incorporación de metas y objetivos de desarrollo que sean pertinentes para los niños.

63. El Comité alienta a los Estados a que presten y utilicen, según proceda, asistencia técnica en el proceso de aplicación de la Convención. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) y otros organismos de las Naciones Unidas y organismos conexos de las Naciones Unidas pueden prestar asistencia técnica en lo que se refiere a muchos aspectos de la aplicación. Se alienta a los Estados Partes a que indiquen su interés por la asistencia técnica en los informes que presenten en virtud de la Convención.

64. Al promover la cooperación internacional y la asistencia técnica, todos los organismos de las Naciones Unidas y organismos conexos de las Naciones Unidas deben guiarse por la Convención y dar un lugar central a los derechos del niño en todas sus actividades. Esos organismos deberían tratar, dentro de su ámbito de influencia, de que la cooperación internacional se destine a ayudar a los Estados a cumplir las obligaciones que han contraído en virtud de la Convención. De igual modo, el Grupo del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio deberían velar por que sus actividades relacionadas con la cooperación internacional y el desarrollo económico tengan como consideración primordial el interés superior del niño y promuevan la plena aplicación de la Convención.

K. Instituciones independientes de derechos humanos

65. En su Observación general n° 2 (2002), titulada “El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño”, el Comité “considera que el establecimiento de tales órganos forma parte del compromiso asumido por los Estados Partes al ratificar la Convención de garantizar su aplicación y promover la realización universal de los derechos del niño”. Las instituciones independientes de derechos humanos complementan las estructuras estatales efectivas que se ocupan de la infancia; el elemento esencial es la independencia: “El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos es vigilar de manera independiente el cumplimiento por el Estado de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención y los progresos logrados en la aplicación de la Convención y hacer todo lo posible para que se respeten plenamente los derechos del niño. Si bien ello puede requerir que la institución elabore proyectos para mejorar la promoción y protección de los derechos del niño, no debe dar lugar a que el gobierno delegue sus obligaciones de vigilancia en la institución nacional. Es esencial que las instituciones se mantengan totalmente libres de establecer su propio programa y determinar sus propias actividades”. La Observación general n° 2 da orientaciones detalladas sobre el establecimiento y el funcionamiento de las instituciones independientes de derechos humanos que se ocupan de la infancia.

Artículo 42: Dar a conocer la Convención a los adultos y a los niños. “Los Estados Partes se comprometen a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños.”

66. Las personas necesitan saber qué derechos tienen. Tradicionalmente, en la mayoría de las sociedades, si no en todas, no se ha considerado a los niños como titulares de derechos. Por lo tanto, el artículo 42 reviste una importancia especial. Si los adultos que rodean a los niños, sus padres y otros parientes, los maestros y las personas que se ocupan de ellos no comprenden las repercusiones de la Convención, y sobre todo su confirmación de la igualdad

de condición de los niños como titulares de derechos, es muy improbable que los derechos consagrados en la Convención se realicen para muchos niños.

67. El Comité propone que los Estados formulen una amplia estrategia para dar a conocer la Convención en toda la sociedad. Esto debería incluir información sobre los órganos, tanto gubernamentales como independientes, que participan en la aplicación y en la vigilancia y sobre la manera en que se puede tomar contacto con ellos. Al nivel más básico, es necesario que el texto de la Convención tenga amplia difusión en todos los idiomas (y el Comité elogia la recopilación de traducciones oficiales y extraoficiales de la Convención realizada por el ACNUDH). Es necesario que haya una estrategia para la divulgación de la Convención entre los analfabetos. El UNICEF y las ONG han creado en muchos países versiones de la Convención al alcance de los niños de diversas edades, proceso que el Comité acoge con satisfacción y alienta; esos organismos también deberían informar a los niños sobre las fuentes de ayuda y de asesoramiento con que cuentan.

68. Los niños necesitan conocer sus derechos, y el Comité atribuye especial importancia a la inclusión de los estudios sobre la Convención y sobre los derechos humanos en general en el programa de estudios de las escuelas en todas sus etapas. A este respecto, hay que tener presente la Observación general n° 1 (2001) del Comité, titulada “Propósitos de la educación (art. 29, párr. 1). En el párrafo 1 del artículo 29 se afirma que la educación del niño deberá estar encaminada a “Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”. En la Observación general se subraya lo siguiente: “La educación en la esfera de los derechos humanos debe facilitar información sobre el contenido de los tratados de derechos humanos, pero los niños también deben aprender lo que son esos derechos observando la aplicación en la práctica de las normas de derechos humanos, ya sea en el hogar, en la escuela o en la comunidad. La educación en la esfera de los derechos humanos debe constituir un proceso integral que se prolongue toda la vida y empiece con la manifestación de valores de derechos humanos en la vida y las experiencias cotidianas de los niños”.

69. De manera similar, los estudios sobre la Convención tienen que estar integrados en la formación inicial y en la formación en el empleo de todos los que se dedican a trabajar con los niños y para los niños (véase más arriba, párr. 53). El Comité recuerda a los Estados Partes las recomendaciones que formuló tras su reunión sobre medidas generales de aplicación celebrada para conmemorar el décimo aniversario de la adopción de la Convención, en la que recordó que “la difusión y las campañas de sensibilización sobre los derechos del niño alcanzan su máxima eficacia cuando se conciben como un proceso de cambio social, de interacción y de diálogo y no cuando se pretende sentar cátedra. Todos los sectores de la sociedad, incluidos los niños y jóvenes, deberían participar en las campañas de sensibilización. Los niños, incluidos los adolescentes, tienen derecho a participar en las campañas de sensibilización sobre sus derechos hasta donde lo permitan sus facultades en evolución”. “El Comité recomienda que se hagan todos los esfuerzos necesarios para que la formación en materia de derechos del niño tenga carácter práctico y sistemático y se integre en la formación profesional normal a fin de sacar el máximo partido de sus efectos y sostenibilidad. La formación en materia de derechos humanos debe utilizar métodos de participación e impartir a los profesionales los conocimientos y las actitudes necesarias para interactuar con los niños y jóvenes sin menoscabo de sus derechos, su dignidad ni el respeto por su propia persona.”

70. Los medios de difusión pueden desempeñar un papel crucial en la divulgación y comprensión de la Convención, y el Comité promueve su participación voluntaria en ese proceso, participación que puede ser estimulada por los gobiernos y las ONG.

Artículo 44 6): Dar amplia difusión a los informes preparados con arreglo a la Convención. “Los Estados Partes darán a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países respectivos.”

71. Si la presentación de informes en virtud de la Convención ha de desempeñar el importante papel que le corresponde en el proceso de aplicación a nivel nacional, es necesario que los adultos y los niños de todo el Estado Parte la conozcan. El proceso de preparación de informes proporciona una forma singular de rendir cuentas en el plano internacional sobre la manera en que los Estados tratan a los niños y sus derechos. Sin embargo, a menos que los informes se divulguen y se debatan constructivamente a nivel nacional, es poco probable que ese proceso tenga consecuencias notables sobre las vidas de los niños.

72. La Convención exige explícitamente a los Estados que den a sus informes amplia difusión entre el público; ello debería hacerse al presentarlos al Comité. Los informes deberían ser verdaderamente accesibles, por ejemplo mediante su traducción a todos los idiomas, su presentación en formas apropiadas para los niños y para las personas discapacitadas, etc. Internet puede ayudar en gran medida a esa divulgación, y se insta enérgicamente a los gobiernos y a los parlamentos a que publiquen los informes en sus sitios en la Red.

73. El Comité insta a los Estados a que den amplia difusión al resto de la documentación relativa al examen de los informes que presenten con arreglo a la Convención, a fin de promover un debate constructivo e informar sobre el proceso de aplicación a todos los niveles. En particular, las observaciones finales del Comité deberían divulgarse entre el público, incluidos los niños, y ser objeto de un debate detallado en el Parlamento. Las organizaciones, en particular las ONG, independientes que se ocupan de los derechos humanos pueden desempeñar un papel fundamental al dar una mayor difusión al debate. Las actas resumidas del examen de los representantes del Gobierno por el Comité ayudan a comprender el proceso y las exigencias del Comité y también deberían difundirse y debatirse.

(CRC/GC/2003/5)



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

El artículo 4 establece obligaciones generales para que los Estados Partes apliquen todos los derechos enunciados en la Convención.

¿Se ha realizado una revisión general para decidir qué medidas son las adecuadas para la aplicación de la Convención?

¿Se ha realizado una revisión general de toda la legislación, incluidas las leyes consuetudinarias, regionales o locales del Estado, para garantizar su compatibilidad con la Convención?

¿Están reflejados en la legislación los principios generales identificados por el Comité?:

Artículo 2: ¿se reconocen a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado todos los derechos, sin discriminación alguna?

Artículo 3.1: en todas las medidas concernientes al niño ¿es su interés superior una consideración primordial?

Artículo 6: ¿se reconoce el derecho a la vida, al desarrollo y a la supervivencia en la máxima medida posible?

Artículo 12: ¿se respetan las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan y tiene la oportunidad de ser escuchado en cualquier procedimiento?

¿Es posible invocar estos principios ante los tribunales?

¿Está incorporada la Convención en la legislación nacional o es directamente aplicable?

¿Tiene la Convención prioridad sobre la legislación nacional en caso de conflicto entre ambas?

¿Están reflejados en la Constitución los principios de la Convención, con especial referencia a los niños?

¿Se ha adoptado una ley general de los derechos del niño?

¿Existe alguna estrategia nacional global para aplicar la Convención?

Si se ha elaborado un Plan o un Programa Nacional de Acción para los niños, ¿están integrados todos los aspectos de la Convención?

¿Se han establecido uno (o más) mecanismo(s) gubernamental(es) para garantizar una coordinación satisfactoria de las políticas

entre provincias/regiones, etc.?

entre los departamentos del gobierno central?

entre el gobierno central y las autoridades locales?

entre las políticas económicas y sociales?

para asegurar la evaluación eficaz de las políticas relativas a la infancia?

para asegurar la vigilancia eficaz de la aplicación?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Están dichos mecanismos relacionados directamente con las instituciones gubernamentales que determinan las políticas generales y los presupuestos del Estado?
- El principio según el cual el interés superior del niño debe ser una consideración primordial ¿se adopta formalmente en todos los niveles de la formulación de políticas y del presupuesto?

¿Es adecuada la proporción del presupuesto general dedicada a gastos sociales

- a nivel nacional?
- a nivel regional o provincial?
- a nivel local?

¿Es adecuada la proporción de los gastos sociales dedicados a la infancia

- a nivel nacional?
- a nivel regional o provincial?
- a nivel local?

¿Se han establecido disposiciones permanentes para realizar análisis presupuestarios, a nivel nacional y a otros niveles del gobierno, a fin de determinar

- la proporción del presupuesto general destinado a los niños?
- cualquier disparidad entre regiones, zonas rurales/urbanas, grupos concretos de niños? las repercusiones del ajuste estructural, las reformas económicas y los cambios sobre
 - todos los niños?
 - los grupos de niños más desfavorecidos?
- la proporción y las cantidades recibidas/aportadas, en relación con la cooperación internacional, para promover los derechos del niño, y las que se asignan a los diferentes sectores?

- ¿Garantizan las disposiciones de seguimiento una evaluación exhaustiva, multidisciplinar, de la situación de todos los niños respecto de la aplicación de la Convención?
- ¿Se recogen datos suficientemente desglosados para poder evaluar la aplicación del principio de no discriminación?
- ¿Existen disposiciones para garantizar un análisis de las repercusiones sobre el niño durante la formulación de políticas y la toma de decisiones a todos los niveles gubernamentales?
- ¿Se presenta de forma regular al Parlamento un informe sobre la aplicación de la Convención?
- ¿Se han establecido mecanismos parlamentarios para garantizar un examen y un debate adecuados sobre asuntos relativos a la aplicación de la Convención?

¿Participa la sociedad civil en el proceso de aplicación de la Convención a todos los niveles, en especial

- con las organizaciones no gubernamentales (ONG) adecuadas?
- con los propios niños?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Existe un mecanismo permanente de consulta sobre temas relativos a la aplicación de la Convención en el que participan ONG adecuadas y los propios niños?
- ¿Se ha creado una institución independiente de derechos humanos – defensor del niño, comisionado o coordinador de los derechos del niño – para promover los derechos del niño?
 - ¿Está garantizada su independencia del gobierno?
 - ¿Respeto los Principios de París sobre el estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 4 exige que los Estados Partes adopten todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención. Por lo tanto, está relacionado con todos los demás artículos.

Orientación de los padres y evolución de las facultades del niño

artículo

5



Texto del artículo 5

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

El artículo 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño, junto con el artículo 18, proporciona un marco para las relaciones entre el niño, sus padres y su familia, y el Estado.

El artículo confiere a la Convención una definición flexible de la “familia” e introduce dos conceptos clave: las “responsabilidades” familiares y la “evolución de las facultades” del niño. El artículo también expresa claramente que, para la Convención, el niño es un sujeto de derechos, subrayando que “el niño” debe ejercer sus derechos.

La Convención sobre los Derechos del Niño ni se opone a la familia, ni enfrenta al niño con sus padres. Por el contrario, define a la familia como “grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños”. Varios artículos hacen referencia a la responsabilidad fundamental de los padres y establecen límites estrictos para la intervención del Estado y la separación del niño de sus padres (artículos 3.2, 7, 9, 10, 18); uno de los objetivos de la educación es el de “inculcar al niño el respeto de sus padres” (artículo 29). ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Entorno familiar y otro tipo de tutela

Conforme a lo dispuesto en esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, en particular sobre la forma en que reflejan en ellas los principios del ‘interés superior del niño’ y del ‘respeto a la opinión del niño’, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

La dirección y orientación parentales (art. 5);

[...]”

(CRC/C/5, párrafo 16)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA

A. La dirección y orientación parentales (artículo 5)

Sírvanse facilitar información acerca de las estructuras familiares existentes en la sociedad e indicar las medidas tomadas para garantizar el respeto de las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores legales u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle dirección y orientación apropiadas, e indicar además de qué modo esa dirección y orientación están en consonancia con la evolución de las facultades del niño.

Sírvanse indicar los servicios disponibles para el asesoramiento de la familia o los programas de formación de los padres, así como las campañas de sensibilización de los padres y los hijos acerca de los derechos del niño dentro de la familia, y las actividades de formación de los grupos profesionales pertinentes (por ejemplo, los trabajadores sociales), e indicar si se ha evaluado su eficacia. También sírvanse indicar de qué modo se transmiten a los padres u otras personas encargadas del cuidado del niño los conocimientos y la información acerca del desarrollo infantil y la evolución de las facultades del niño.

También deberá facilitarse información acerca de las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los principios de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de sus opiniones, el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo en la máxima medida posible, así como los progresos alcanzados en la aplicación del artículo 5, las dificultades halladas y los indicadores empleados.”

(CRC/C/58, párrafos 62 a 64. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 43, 46 y 88. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

“Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes...”

El artículo 5 introduce en la Convención el concepto de las “responsabilidades” de los padres, y de otros, respecto de los hijos, relacionándolas con los derechos y deberes parentales que son necesarios para asumir dichas responsabilidades. El artículo 18

amplía el concepto de las responsabilidades de los padres (véase la página 261), exigiendo que los Estados Partes pongan “el máximo empeño” en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño: “Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación

fundamental será el interés superior del niño.” Aparte de lo señalado, la Convención no define específicamente las “responsabilidades” de los padres. Pero como en el caso de la definición del interés superior del niño, el contenido de toda la Convención es pertinente. Los padres tienen la responsabilidad de impartir al niño dirección y orientación apropiadas para que “ ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención” (artículo 5).

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre “la importancia que se da en el derecho a la responsabilidad de los padres, incluido el reconocimiento de las obligaciones comunes que tienen ambos progenitores en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño y del interés superior de éste como su preocupación fundamental. Indíquese también la forma en que se tienen en cuenta los principios de la no discriminación, el respeto de las opiniones del niño y su desarrollo en la máxima medida posible, como dispone la Convención” (párrafo 65).

En consecuencia, el concepto de “responsabilidades” de los padres debe estar reflejado y definido en la ley, de conformidad con la Convención.

Durante las deliberaciones sobre el Informe inicial de Bélgica, un miembro del Comité señaló que “el artículo 19 de la Convención exige a los Estados Partes adoptar medidas apropiadas para proteger a los niños contra toda forma de violencia y abuso. Presentar pruebas en contra de los padres y tutores es extremadamente difícil. Por lo tanto, algunos países han comenzado a definir la responsabilidad y la autoridad de los padres en su legislación civil, incluyendo los conceptos de diálogo y negociación así como la participación de los niños en la vida familiar, con el objetivo de evitar por completo los malos tratos. El Comité opina que las respuestas ante el abuso deben ir más allá de la sanción criminal.” (Bélgica CRC/C/SR.224, párrafo 38)

El representante de Bélgica respondió que el artículo 371 del Código Civil sería modificado próximamente: “El artículo antiguo declaraba que un niño, cualquiera que sea su edad, debía honrar y respetar a sus padres. Sin embargo, el nuevo artículo estipula que el niño, el padre y la madre se deben unos a otros respeto mutuo, independientemente de su edad. En términos legales, la palabra ‘mutuo’ puede implicar que determinados tipos de conducta de un padre hacia su hijo no sean conformes a la redacción utilizada.” (Bélgica CRC/C/SR.224, párrafo 64) El Comité manifestó su satisfacción ante este importante avance legislativo:

“... el Comité acoge con particular beneplácito la aprobación de un marco jurídico general destinado a garantizar la plena conformidad con la Convención y ... la reforma del artículo 371 del Código Civil, en el cual se establecerá en adelante el ‘respeto mutuo entre padres e hijos’...” (Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 5)

La Convención se opone a aquellas situaciones en las que se otorgan a los padres derechos absolutos sobre los hijos, un hecho tradicional en muchas sociedades, pero que está cambiando en la mayoría de ellas. Los derechos y deberes de los padres se derivan de su responsabilidad por el bienestar del niño, lo que significa actuar en su interés superior.

El sistema de justicia de menores ofrece un ejemplo concreto de la obligación del Estado de respetar las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres. Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) exigen que cada vez que un menor sea detenido, la detención se notifique inmediatamente a los padres o a los representantes legales (de conformidad con el artículo 40 de la Convención, teniendo en cuenta “el interés superior” del niño) y se les permita participar en los procedimientos (reglas 7.1, 10.1 y 15.2). La regla 18.2 estipula que “Ningún menor podrá ser sustraído, total o parcialmente, a la supervisión de sus padres, a no ser que las circunstancias de su caso lo hagan necesario.”

“... de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño...”

La definición de la familia que aparece en la Convención sobre los Derechos del Niño refleja la gran variedad de parentescos y pactos comunitarios en los que crecen los niños en todo el mundo. El Preámbulo de la Convención destaca la importancia de la familia: “... como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad,” y “... el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión.”

En las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité solicita información sobre “las estructuras familiares presentes en la Convención” (párrafo 62).

El artículo 5 reconoce la extensión de la estructura familiar al incluir no solamente a los padres sino también a la familia ampliada y a la comunidad, allí donde sea costumbre.

El Comité ha indicado la necesidad de ofrecer a los niños formas alternativas de apoyo a la “familia extensa”, donde las estructuras familiares están cambiando:

“Habida cuenta de los cambios que se están introduciendo en la institución de la





La familia ampliada de las Islas Marshall y Fiji

“... entre los habitantes de las Islas Marshall es costumbre vivir en familias ampliadas de tres o más generaciones. En este contexto, la madre es la principal cuidadora; pero de la crianza de los hijos también se ocupan, además de los padres, otros miembros de la familia (sobre todo las mujeres). Muchos abuelos ‘adoptan’ a los nietos como si fueran hijos propios y se convierten en los principales cuidadores mientras los padres naturales permanecen, o no, en la casa. Estas ‘adopciones tradicionales’ por parte de miembros de la familia son sumamente corrientes, y no interrumpen el contacto con los padres naturales. Si los padres ‘adoptivos’ mueren antes de que el niño alcance la edad adulta, los padres naturales vuelven a asumir el rol de padres”. (Islas Marshall CRC/C/28/Add.12, párrafo 62)

“Cuando los habitantes de las Fiji describen su sociedad y su cultura, nunca dejan de aludir a la importancia de la familia. Todas las comunidades étnicas de las Fiji valoran las relaciones de atención y cuidado que se establecen entre sus vastas redes de parentesco. Los eventos familiares, los actos sociales y las fiestas religiosas suelen congregarse a una multitud de parientes, cercanos y lejanos. De hecho la mayoría de las comunidades rurales, tanto las aldeas de las Fiji como los asentamientos indios, se definen por el parentesco. Para muchos niños, el mundo existente más allá de su hogar es un mundo de tías, tíos, primos y abuelos.

“Muchos prefieren creer que la densa trama social que forman las relaciones familiares constituye una red social y económica de seguridad capaz de evitar que la inmensa mayoría acabe en la indigencia, conozca tiempos difíciles o situaciones abusivas. Pero lo cierto es que las condiciones sociales están cambiando y las presiones económicas exacerbadas las dificultades de algunas familias. Las expectativas de las mujeres cambian con suma rapidez. Los problemas sociales, que antes se consideraban ajenos – tales como la delincuencia juvenil y el consumo de drogas, el abuso sexual y físico de niños y mujeres, los niños abandonados y la escalada de los índices de divorcio – son hoy una realidad evidente en las Fiji. Cada vez más el gobierno tiene que asumir algunas de las funciones de la familia en materia de bienestar.” (Fiji CRC/C/28/Add.7, párrafos 1 y 2)

‘familia extensa’, que ofrecía a los niños un entorno donde discutir sus problemas, el Comité sugiere que se fomenten iniciativas complementarias, como, por ejemplo, grupos de orientación para los jóvenes integrados por otros jóvenes en las escuelas, programas de concienciación de la comunidad sobre los problemas de la juventud, como el alcohol y el suicidio, y programas de educación para los padres.” (Estados Federados de Micronesia CRC/C/15/Add.86, párrafo 34)

En el resumen de su Debate general sobre “El papel de la familia en la promoción de los derechos del niño”, el Comité declara:

“La institución básica de la sociedad para la supervivencia, protección y el desarrollo del niño es la familia. Al considerar el medio familiar la Convención refleja diferentes estructuras familiares derivadas de diversas pautas culturales y relaciones familiares. A este respecto la Convención hace referencia a la familia ampliada y la comunidad y se aplica en situaciones de familia nuclear, padres separados, familia de un solo progenitor, familia consensual y familia adoptiva. Tales situaciones merecen ser estudiadas en el marco de los derechos del niño dentro de la familia. Se han de determinar las medidas y los remedios pertinentes para proteger la integridad de la familia (véanse, en particular, los arts. 5, 18 y 19) y garantizar la asistencia

apropiada en la crianza y desarrollo de los niños.” (Informe sobre el quinto período de sesiones, enero de 1994, CRC/C/24, Anexo V)

El Comité destaca la necesidad de prestar un apoyo adecuado a las familias:

“El Comité manifiesta su preocupación ante la falta de información sobre la aplicación de la recomendación del Comité de que se dé realce a la función de la familia en la promoción de los derechos del niño (véase Yemen CRC/C/15/Add.47, párr. 16). El Comité reitera su recomendación al Estado Parte de que preste especial atención a la necesidad de realzar la función de la familia en la promoción de los derechos del niño y recalca la importancia de la condición de la mujer en la vida familiar y social. A este respecto, el Comité reconoce la importancia de crear servicios de orientación familiar, tanto en las zonas urbanas como en las rurales.” (Yemen CRC/C/15/Add.102, párrafo 22)

Y ha expresado su preocupación por el aumento cuantitativo de las familias encabezadas por niños o por los abuelos y ha sugerido que se desincentive la poligamia:

“El Comité alienta al Estado Parte a que examine su legislación, programas y políticas a fin de [...] desalentar la práctica de la poligamia...” (Djibouti CRC/C/15/Add.131, párrafo 34)

“Al Comité le preocupa hondamente la desintegración de las estructuras del núcleo familiar, el surgimiento de una gran proporción de hogares monoparentales, de hogares a cargo de un niño y de hogares a cargo de los abuelos, con las consecuencias inmediatas y a largo plazo que estas deficiencias de la estructura familiar puedan tener en los niños.

“El Comité, si bien toma nota de los esfuerzos ya realizados a este respecto [...] insta al Estado Parte a prestar especial atención al establecimiento de programas de orientación parental y psicosocial para fortalecer las unidades familiares vulnerables, por ejemplo, los hogares a cargo de uno solo de los progenitores, de un niño o de los abuelos.” (Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 46 y 47)

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer publicó, en 1994, una Recomendación general proponiendo “la prohibición de la bigamia o la poligamia y la protección de los derechos de los hijos” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general 21, 1994, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 39. Véase también el artículo 1, pág. 10).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos confirma, en el artículo 23, que la familia es “el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado” y establece, en el artículo 24, el derecho del niño “a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado”. En dos Observaciones generales de 1989 y 1990, el Comité de Derechos Humanos insiste en la definición flexible de la familia, que es “interpretada en un sentido amplio, de manera que incluya a todas las personas que la integran en la sociedad del Estado Parte interesado”. (Comité de Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 6)

Y en la Observación general 19, el Comité de Derechos Humanos indica que “el concepto de familia puede diferir en algunos aspectos de un Estado a otro, y aun entre regiones dentro de un mismo Estado, de manera que no es posible dar una definición uniforme del concepto. Sin embargo, el Comité destaca que, cuando la legislación y la práctica de un Estado consideren a un grupo de personas como una familia, éste debe ser objeto de la protección prevista en el artículo 23. Por consiguiente, en sus informes, los Estados Partes deberían exponer la interpretación o la definición que se da del concepto de familia y de su alcance en sus sociedades y en sus ordenamientos jurídicos. Cuando existieran diversos conceptos de familia dentro de un Estado, ‘nuclear’ y ‘extendida’, debería precisarse la existencia de esos diversos conceptos de familia, con indicación del grado de protección de una y otra. En vista de la existencia de diversos tipos de familia, como las

de parejas que no han contraído matrimonio y sus hijos y las familias monoparentales, los Estados Partes deberían también indicar en qué medida la legislación y las prácticas nacionales reconocen y protegen a esos tipos de familia y a sus miembros.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 19, 1990, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 2)

“... de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención”

Esta formulación subraya que el sujeto de los derechos reconocidos en la Convención es “el niño”, puesto que es él quien debe ejercer esos derechos.

La Santa Sede, en el momento de ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño, formuló la siguiente reserva: “Interpreta los artículos de la Convención de una manera que salvaguarde los derechos primarios e inalienables de los padres, en particular los derechos que conciernen a la educación (arts. 13 y 28), la religión (art. 14), la asociación con otros (art. 15) y la intimidad (art. 16).” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 40) En sus Observaciones finales, el Comité expresa su preocupación por las reservas de la Santa Sede,

“... particularmente las relativas al pleno reconocimiento del niño como sujeto de derechos.”

Y más adelante recomienda

“... que se aclare la posición de la Santa Sede con respecto a la relación entre los artículos 5 y 12 de la Convención. A este respecto, desea recordar su opinión de que los derechos y prerrogativas de los padres no pueden socavar los derechos del niño reconocidos por la Convención, especialmente el derecho del niño a expresar sus opiniones o a que éstas se tengan debidamente en cuenta.” (Santa Sede CRC/C/15/Add.46, párrafos 7 y 13)

Otras reservas y declaraciones han reforzado la autoridad de los padres. Por ejemplo, la República de Kiribati declaró que “considera que los derechos del niño tal como se definen en la Convención, en particular los derechos definidos en los artículos 12 a 16, deben ejercerse con respeto de la autoridad paterna, de conformidad con las costumbres y tradiciones de I-Kiribati sobre el lugar que corresponde al niño dentro y fuera de la familia”. (CRC/C/2/Rev.8, pág. 27) Asimismo, una declaración de Polonia considera que los derechos del niño “se ejercerán con respeto de la patria potestad, de conformidad con las costumbres y tradiciones polacas sobre la posición del niño dentro y fuera de la familia”. (CRC/C/2/Rev.8, pág. 36)

El Comité ha expresado su preocupación cuando los países parecen no haber aceptado plenamente el



La infancia no es “la antesala de la vida”

“A nivel internacional se ha subrayado reiteradamente que la infancia no es ‘la antesala de la vida’ sino ‘la vida misma’. Por ello resulta inaceptable la situación legal actual, según la cual la víspera de cumplir los 18 años el niño carece prácticamente de todo derecho, y al día siguiente ya goza de plenos derechos. Es preciso, pues, crear las condiciones que garanticen la emancipación diferenciada y gradual de los niños en todos los ámbitos de la vida cotidiana. Pero en tanto la sociedad no varíe su consideración del status del niño y lo acepte como entidad de derecho, los cambios legislativos servirán de poco...” (Eslovaquia CRC/C/11/Add.17, párrafo 240)



concepto del niño como sujeto activo de derechos, de conformidad con el artículo 5 y también los artículos 12 a 16. Por ejemplo:

“La legislación y la práctica nacionales deberían tener plenamente en cuenta la capacidad de los niños para ejercer sus derechos, en particular por lo que respecta a la ciudadanía, como se refleja en el artículo 5 de la Convención.” (México CRC/C/15/Add.13, párrafo 8)

“... el Comité señala que la noción del niño como sujeto de derechos no resulta plenamente reflejada en las medidas legislativas y de otra índole del Estado Parte...” (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 9)

“El Comité quiso hacer hincapié en que la Convención garantizaba la protección y el cuidado de los niños, y en especial el reconocimiento del niño como sujeto de sus propios derechos...” (Islandia CRC/C/15/Add.50, párrafo 13)

“Es importante que se cree la conciencia de que el niño es sujeto de derechos y no sólo beneficiario de protección.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafo 33)

El Comité subraya con firmeza que la defensa de los derechos del niño dentro de la familia no implica ir en contra de los derechos de “otras personas”, en especial de los derechos de los padres, sino, por el contrario, reforzar los derechos de toda la familia. En este sentido, un miembro del Comité señaló durante las conversaciones con Burkina Faso que “... es importante, al esforzarse por aplicar las disposiciones de la Convención, promover el espíritu real de ese instrumento, que no consiste en dar poder al niño, sino en mostrar que al defender los derechos del niño se refuerzan los derechos de toda la familia, y que, por lo que respecta a los padres, el énfasis

no debe recaer en la autoridad sino en la responsabilidad.” Otro miembro del Comité reconoció que “era erróneo interpretar la defensa de los derechos del niño como un conflicto con los derechos de los padres; los derechos del niño y los de la familia ‘van de la mano’”. (Burkina Faso CRC/C/SR.136, párrafos 51 y 53)

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 declara al respecto: “Con la aprobación de la Convención, los derechos del niño pasaron a tener autonomía, aunque no con el propósito de afirmar esos derechos en oposición a los derechos de los adultos, o como una alternativa a los derechos de los padres, sino con objeto de hacer valer una nueva dimensión: la consideración de la perspectiva del niño en el marco del valor esencial de la familia. Así pues, se reconoce la dignidad y la individualidad fundamentales del niño, que tiene derecho a ser diferente y a discrepar en su valoración de la realidad.” (*Manual*, pág. 480)

El Comité considera a la familia como un agente esencial para la aplicación de los derechos civiles del niño. En la descripción preliminar de las cuestiones a plantear durante el Debate general sobre “El papel de la familia en la promoción de los derechos del niño” expone:

“Los derechos civiles del niño comienzan en el seno de la familia [...] La familia es un agente esencial para crear conciencia de los derechos humanos y protegerlos e inculcar el respeto de los valores humanos, la identidad y el patrimonio cultural y otras civilizaciones. Es necesario considerar los medios adecuados de garantizar el equilibrio entre la autoridad de los padres y la realización de los derechos del niño, incluido el derecho a la libertad de expresión.” (Informe sobre el quinto período de sesiones, enero de 1994, CRC/C/24, Anexo V)

Al final del Debate general, el Comité llegó a algunas conclusiones preliminares:

“Tradicionalmente se ha considerado al niño como un miembro dependiente, invisible y pasivo de la familia. Sólo últimamente el niño se ha vuelto ‘visible’ y la evolución de la situación tiende a crearle además un espacio en que pueda ser oído y respetado. El diálogo, la negociación y la participación han pasado al primer plano de la acción colectiva en favor de la infancia. “A su vez la familia se convierte en el marco ideal para la primera etapa de la experiencia democrática de cada uno de sus miembros, incluso los niños. ¿Se trata de un sueño o puede contemplarse también como una tarea y un desafío concretos?”

El Comité afirmó que la Convención es

“... el marco más apropiado para examinar los derechos fundamentales de todos los miembros de la familia como individuos y garantizar su respeto. Los derechos del niño

han de adquirir autonomía, pero revestirán un significado especial en el contexto de los derechos de los padres y los demás miembros de la familia, que deben ser reconocidos, respetados y promovidos. Será ésta la única manera de mejorar la situación de la familia misma y promover el respeto hacia ella.”

(Informe sobre el séptimo período de sesiones, septiembre/octubre de 1994, CRC/C/34, párrafos 183 y siguientes)

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 dice asimismo: “La familia es también el lugar en que el niño puede iniciarse a la vida democrática como una realidad conformada con los valores de tolerancia, comprensión, respeto mutuo y solidaridad, que fortalecen la capacidad del niño de participar con conocimiento de causa en el proceso de toma de decisiones.” (*Manual*, pág. 481)

El artículo 5 expresa claramente que la dirección y orientación de los padres tienen límites: deben ser “apropiadas”, en consonancia con la “evolución de las facultades del niño” y con los demás derechos recogidos en la Convención. Algunos Estados Partes han formulado sus reservas en defensa de la autoridad de los padres (véase anteriormente, pág. 103); otros, en sus informes iniciales, se han referido a la autoridad “tradicional” de los padres. El artículo 5 confirma que la autoridad de los padres no es, en ningún caso, ilimitada, y el artículo 18 insiste en que la “preocupación fundamental” de los padres será el interés superior del niño.

El Reino Unido sugiere, en su Informe inicial, que el artículo 19 de la Convención se lea en conexión con el artículo 5 y que “la dirección y la orientación apropiadas” del niño “incluyen la administración por los padres de castigos físicos y moderados al niño” (Reino Unido CRC/C/11/Add.1, párrafo 335). En conversaciones con los representantes del Gobierno del Reino Unido, un miembro del Comité declaró: “No hay lugar para el castigo corporal en el margen de discreción que permite el artículo 5 a los padres en el ejercicio de sus responsabilidades. Otros países han considerado útil la incorporación de una disposición de este tipo a su derecho civil...” (Reino Unido CRC/C/SR.205, párrafo 72)

Asimismo, un miembro del Comité apuntó durante las deliberaciones sobre el Informe inicial del Senegal que: “El Comité reconoce la existencia de actitudes y prácticas tradicionales, pero cree firmemente que aquéllas que van en contra del interés superior del niño deben ser eliminadas. La creencia de que ‘la letra con sangre entra’ era una de esas actitudes: es preferible proporcionar orientación que aplicar castigos corporales.” (Senegal CRC/C/SR.248, párrafo 73)

Por consiguiente, vinculando el artículo 5 con el artículo 19, el Comité expresa claramente que la “orientación” de los padres no debe ser violenta ni humillante, ya que el niño debe ser protegido

contra “toda forma de perjuicio físico o mental” mientras esté al cuidado de sus padres u otras personas. El Comité defiende constantemente la idea de que el castigo corporal no es compatible con la Convención y ha recomendado su prohibición, incluido en el seno de la familia (véase el artículo 19, pág. 285).

Con la introducción del concepto de la “evolución de las facultades”, la Convención ha evitado establecer límites de edad o dar definiciones de madurez arbitrarios. Este concepto clave reconoce que el desarrollo del niño hacia la independencia adulta debe ser respetado y promovido a lo largo de toda la infancia. Está relacionado con la exigencia del artículo 12 de tener “debidamente en cuenta” las opiniones de los niños en función de su edad y madurez. El concepto también aparece en el artículo 14: los padres y los representantes legales orientarán al niño en el ejercicio de su derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, de manera acorde con la evolución de sus facultades.

En su primera Observación general, publicada en 2001, sobre los propósitos de la educación, el Comité afirma (véase el artículo 29, pág. 470):

“La educación debe ser favorable a los niños y debe inspirar y motivar a cada uno de ellos. Las escuelas deben fomentar un clima humano y permitir a los niños que se desarrollen según la evolución de sus capacidades.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 12)

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 relaciona el concepto de la “evolución de las facultades del niño” con los artículos 12 y 13. Se espera que los padres aseguren una dirección y orientación apropiadas al niño: “Sin embargo, al hacerlo, deberán actuar de tal manera que se tenga en cuenta la evolución de las facultades del niño, su edad y su madurez. A la luz del artículo 12, deberá prevalecer un sistema de diálogo responsable, positivo y compartido. De hecho, los padres están en una posición muy favorable para ayudar al desarrollo de la capacidad del niño de intervenir de manera progresiva en las diferentes etapas de toma de decisiones, para prepararlo a una vida responsable en una sociedad libre, dándole la información necesaria, así como la debida orientación y dirección, garantizando al niño, al mismo tiempo, el derecho a expresar libremente sus opiniones y a que esas opiniones sean tenidas debidamente en cuenta (artículos 12 y 13). Ahora bien, aunque los padres deban tener en cuenta las opiniones de los niños no tienen necesariamente que respaldarlas, y deben darles la posibilidad de comprender las razones por las que se ha tomado una decisión diferente. De esta forma, los niños pasan a ser interlocutores activos, con la capacidad necesaria para participar, en lugar de ser un reflejo pasivo de los deseos de los padres.” (*Manual*, págs. 480 y 481)





El artículo 1 entiende por “niño” todo ser humano menor de 18 años salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad (véase la página 3). Al mismo tiempo, el artículo 5 indica que el camino hacia la madurez debe pasar por un ejercicio progresivo de la autonomía. Gran parte de la información solicitada por el Comité a través de sus *Orientaciones generales para los informes periódicos* en relación con el artículo 1 (definición del niño) sobre la “edad mínima establecida legalmente” para diferentes fines está relacionada con el reconocimiento de la autonomía creciente del niño y de su independencia en el ejercicio de sus derechos: por ejemplo, asesoramiento jurídico y médico sin el consentimiento de los padres; tratamiento médico o intervenciones quirúrgicas sin el consentimiento de los padres; consentimiento sexual; declaración ante los tribunales; intervención en procedimientos administrativos y judiciales; formación; o afiliación a asociaciones, etc. (para más información, véase el artículo 1, pág. 6).

En muchos países, el niño adquiere ciertos derechos de autodeterminación bastante antes de la mayoría de edad; a menudo adquiere todos los derechos del adulto al contraer matrimonio, que en algunos Estados está permitido a la edad de 14 o 15 años (algo que el Comité lamenta profundamente, véase la página 10). En algunos países, el concepto de la “evolución de las facultades” se refleja en una disposición general en la legislación que permite al niño, una vez adquirida la madurez o el entendimiento suficiente, tomar decisiones por sí mismo, siempre que no haya una limitación específica al respecto prevista por la ley.

La “evolución de las facultades” que menciona el artículo 5 no se refiere únicamente a la progresiva autonomía del niño en relación a los padres. Se refiere también al proceso de maduración del niño (artículos 6, 27 y 29) y a la responsabilidad de los padres de no exigir ni esperar del niño nada que vaya en contra de su pleno desarrollo.

El Comité ha subrayado que en la legislación del Estado no debe haber discriminación – por ejemplo por motivos de género – en cuanto al reconocimiento de la madurez:

“El Comité está también preocupado por el uso del criterio biológico de la pubertad para

fijar distintas edades de madurez en los niños y las niñas. Esta práctica es contraria a los principios y disposiciones de la Convención y constituye una forma de discriminación basada en el sexo que afecta al disfrute de todos los derechos.” (Ecuador CRC/C/15/Add.93, párrafo 17)

“Al Comité le preocupan las ‘edades de madurez’ legales, fijadas, según el criterio de la pubertad, en los 10 años para los varones y en los 9 años para las niñas, que son demasiado bajas.” (Yemen CRC/C/15/Add.102, párrafo 16)

Preparación para ejercer de padres

Como se ha dicho anteriormente, el Comité observa que, en algunos países, sigue vigente la visión tradicional del niño como un miembro “dependiente, invisible y pasivo” de la familia. También subraya la necesidad de preparar a los padres para el desempeño de sus responsabilidades.

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre los programas de formación de los padres y de otras personas responsables de los niños, y que se indique de qué modo se les transmiten los conocimientos y la información acerca del desarrollo infantil y la evolución de las facultades del niño. Preguntan, además, si se ha evaluado la eficacia de los programas de formación (véase el artículo 18, pág. 261).

El creciente reconocimiento de la importancia del desarrollo precoz del niño en el seno de la familia para prevenir la violencia y otras formas delictivas, tanto en la infancia como después de la misma, propicia la elaboración de programas globales de orientación y formación de los padres.

Por ejemplo, las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad) declaran en su párrafo 16: “Se deberán adoptar medidas y elaborar programas para dar a las familias la oportunidad de aprender las funciones y obligaciones de los padres en relación con el desarrollo y el cuidado de sus hijos, para lo cual se fomentarán relaciones positivas entre padres e hijos, se hará que los padres cobren conciencia de los problemas de los niños y los jóvenes y se fomentará la participación de los jóvenes en las actividades familiares y comunitarias.”

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 5, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 5 es pertinente para **los departamentos relacionados con los distintos ámbitos del derecho de la familia y con el apoyo a la familia en general**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños en todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 5?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 5, podría incluir **la formación de todos aquellos que trabajan con o para las familias, y la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 5

- La definición de la "familia", a los efectos de la realización de los derechos del niño ¿corresponde a la definición flexible de la Convención?
- ¿Existe una definición legal detallada de las responsabilidades, las obligaciones y los derechos de los padres?
- ¿Ha sido dicha definición revisada para garantizar su compatibilidad con los principios y las disposiciones de la Convención?
- ¿Garantiza la legislación que la dirección y la orientación proporcionadas por los padres a sus hijos responden a los principios y las disposiciones de la Convención?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Respetan adecuadamente la Constitución y la legislación la evolución de las facultades del niño?
- ¿Existe un principio general según el cual el niño que ha adquirido “suficiente entendimiento” tiene derecho a decidir por sí mismo cuando se trata de una decisión concreta relativa a una cuestión importante?
- Los padres, otros cuidadores, los niños, y aquellos que los apoyan ¿tienen acceso a campañas de sensibilización o programas de formación sobre desarrollo infantil, la evolución de las facultades del niño, etc.?
- ¿Se han evaluado estas campañas y programas?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 5 no debe ser considerado de forma aislada. Su definición flexible de la familia es útil para interpretar otros artículos. El artículo reconoce al niño como sujeto de derechos, con facultades en evolución, lo cual es pertinente para la aplicación de todos los demás derechos, en especial los derechos políticos y civiles del niño.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 5**

Artículo 1: la definición del niño en la legislación y en la práctica debe tener en cuenta la “evolución de las facultades” del niño

Artículo 18: responsabilidades de los padres y apoyo del Estado a los padres

Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo

artículo

6



Texto del artículo 6

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.
2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

El artículo 6 de la Convención sobre los Derechos del Niño es uno de los artículos considerados por el Comité de los Derechos del Niño como “principio general”. Garantiza el derecho fundamental del niño a la vida – reconocido como un principio universal del derecho humanitario en otros instrumentos jurídicos – y el derecho a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible.

El concepto de “supervivencia y desarrollo” en la máxima medida posible es esencial para la

aplicación de la Convención en su totalidad. Para el Comité de los Derechos del Niño, el desarrollo es un concepto holístico, al que hacen referencia numerosas disposiciones de la Convención.

Otros artículos destacan el papel clave de los padres y de la familia para el desarrollo del niño, y la obligación del Estado de apoyarlos.

La protección contra la violencia y la explotación también es esencial para la supervivencia y el desarrollo en la máxima medida posible. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Principios generales

Deberá facilitarse la información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes o previstas de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro en lo que se refiere a:

[...]

c) El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6); [...]

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información pertinente sobre la aplicación de estos principios para dar cumplimiento a los artículos que se enumeran en otras partes de estas orientaciones. [...]

Salud básica y bienestar

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, la infraestructura institucional para la ejecución de la política en esta esfera, en particular las estrategias y los sistemas de control, y las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, en lo que se refiere a:

a) La supervivencia y el desarrollo (párr. 2 del art. 6); [...]

(CRC/C/5, párrafos 13, 14 y 19)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“III. PRINCIPIOS GENERALES

[...]

C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6)

Sírvanse describir las medidas concretas adoptadas para garantizar el derecho del niño a la vida y crear un medio propicio para garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño, incluido el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social, en una forma compatible con la dignidad humana, y para preparar al niño para llevar una vida individual en una sociedad libre.

También deberá facilitarse información acerca de las medidas adoptadas para que se registren los fallecimientos de niños y las causas de la muerte y, cuando proceda, se investigue y comunique lo relativo a esos fallecimientos, así como las medidas adoptadas para evitar el suicidio en la infancia, vigilar su incidencia y velar por la supervivencia de los niños de cualquier edad, incluidos los adolescentes, y la prevención de los riesgos particulares a que este grupo podría estar expuesto (por ejemplo, las enfermedades de transmisión sexual, la violencia callejera). Sírvanse suministrar los datos desglosados pertinentes, incluso los relativos al número de casos de suicidio en la infancia. [...]

VI. SALUD BÁSICA Y BIENESTAR

[...]

B. La salud y los servicios sanitarios (artículo 24)

Sírvanse indicar las medidas adoptadas en aplicación de los artículos 6 y 24 de la Convención con el objeto de:

– reconocer y asegurar el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a los servicios de tratamiento y rehabilitación;



– asegurar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño y el derecho a la vida y, en la máxima medida posible, a la supervivencia y el desarrollo.”

(CRC/C/58, párrafos 40-41, 93. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 64, 74, 76, 80, 101, 106, 115, 118, 120, 128, 132, 138, 143, 147, 152, 159, 161, 164 y 166. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

Un principio general que la legislación debe reflejar

El Comité de los Derechos del Niño ha propuesto que el artículo 6, como los demás principios generales identificados (artículos 2, 3 y 12), se refleje en el derecho interno:

El derecho inherente del niño a la vida

El artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce el derecho a la vida como un principio universal: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. El artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos proclama el mismo principio (párrafo 1): “El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.” Los otros párrafos de este artículo del Pacto establecen limitaciones a la aplicación de la pena de muerte en aquellos países que no la han prohibido (véase más adelante, pág. 113).

El Comité de Derechos Humanos señala, en una Observación general de 1982 sobre el derecho a la vida, que este derecho ha sido interpretado con demasiada frecuencia de forma restrictiva: “La expresión ‘el derecho a la vida es inherente a la persona humana’ no puede entenderse de manera restrictiva y la protección de este derecho exige que los Estados adopten medidas positivas. A este respecto, el Comité considera que sería oportuno que los Estados Partes tomaran todas las medidas posibles para disminuir la mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida, en especial adoptando medidas para eliminar la malnutrición y las epidemias.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 6, 1982, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 5)

Según el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998, las medidas adoptadas por los Estados para aplicar el artículo 6 de la Convención sobre los Derechos del Niño “pueden ser positivas y estar destinadas a proteger la vida, en particular, aumentando la esperanza de vida, disminuyendo la mortalidad infantil, combatiendo las enfermedades y restableciendo la salud, proporcionando alimentos nutritivos adecuados y agua potable. También deben tener por objeto impedir la suspensión o la privación de la vida,

prohibiendo e impidiendo la pena de muerte, las ejecuciones sumarias o arbitrarias extrajudiciales o la desaparición forzada. Los Estados Partes se abstendrán de tomar cualquier medida que pueda provocar la muerte intencionalmente, y adoptarán todas las medidas que permitan salvaguardar la vida.” (Manual, pág. 458)

El artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño aborda más ampliamente el derecho del niño a la salud y a los servicios sanitarios, y en especial exige “medidas apropiadas para... reducir la mortalidad infantil y en la niñez” (artículo 24.2 a), véase la página 372). El Comité ha felicitado a los Estados que han logrado reducir las tasas de mortalidad y ha expresado su preocupación cuando dichas tasas han aumentado o muestran variaciones discriminatorias (para las observaciones del Comité y un análisis completo, véase el artículo 24, pág. 372).

Definición del niño y del derecho del niño a la vida

Como se indica en el artículo 1 (pág. 3), el Preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño recuerda la disposición de la Declaración de los Derechos del Niño proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas: “El niño, con su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento.” El Grupo de Trabajo que redactó el texto de la Convención acordó incluir en los *travaux préparatoires* la siguiente declaración: “Al aprobar este párrafo del Preámbulo, el Grupo de Trabajo no pretende dar un juicio previo sobre la interpretación del artículo 1 o de cualquier otra disposición de la Convención por los Estados Partes.” (E/CN.4/1989/48, párrafo 43)

El artículo 1 deja deliberadamente sin concretar el momento del comienzo de la infancia, que puede situarse en la concepción, el nacimiento o algún punto intermedio. Con ello, la Convención permite a cada Estado buscar una solución equilibrada a los conflictos de derechos e intereses diversos relativos a cuestiones como el aborto y la planificación familiar. Por lo tanto, el Comité de los Derechos del Niño ha indicado que no es necesario formular reservas para proteger las leyes del Estado sobre el aborto (para más detalles, véase el artículo 1, pág. 3).





El Comité también ha expresado su preocupación por el elevado número de abortos y el uso del aborto como método de planificación familiar, y ha apoyado la adopción de medidas para reducir el número de abortos:

“El Comité expresa también su preocupación por el frecuente recurso al aborto que parece ser un método de planificación familiar.”

(Federación de Rusia CRC/C/15/Add.4, párrafo 12)

“El Comité considera que deben redoblar los esfuerzos para educar a las familias, inculcar una mayor conciencia de la igualdad de responsabilidades de los padres y difundir ampliamente el conocimiento de los métodos modernos de planificación familiar, para así reducir el número de abortos.”

(Rumania CRC/C/15/Add.16, párrafo 15)

“El Comité expresa su preocupación por la situación sanitaria de los niños [...] y el elevado número de abortos.” (Belarús CRC/C/15/Add.17, párrafo 9)

Asimismo, el Comité expresa su preocupación por los abortos “clandestinos” y los efectos negativos de los embarazos para las adolescentes, especialmente por lo que respecta a su derecho a la vida, y por los abortos selectivos:

“El Comité recomienda asimismo que el Estado Parte lleve a cabo estudios para determinar los factores socioculturales que conducen a ciertas prácticas, como el infanticidio de las niñas y el aborto selectivo, y que desarrolle estrategias para combatirlas.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafo 49)

Por otra parte, ha constatado la ilegalidad del aborto aun en caso de violación o incesto:

“El Comité toma nota de que el aborto es ilegal, salvo por razones médicas, y a ese respecto expresa su preocupación por el interés superior de las niñas que han sido víctimas de violaciones y/o incestos.”

“El Comité recomienda que el Estado Parte revise su legislación relativa al aborto con miras a salvaguardar el interés superior de las niñas víctimas de violación e incesto.” (Palau CRC/C/15/Add.149, párrafos 46 y 47)

El informe sobre el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas que examinó los progresos realizados desde la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer anima a los gobiernos a “considerar la posibilidad de revisar las leyes que prevén medidas punitivas contra las mujeres que han tenido abortos ilegales” (A/RES/S-23/3, párrafo 72 o)).

Igualmente, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en una Recomendación general sobre la mujer y la salud,

afirma: “En la medida de lo posible, debería enmendarse la legislación que castigue el aborto a fin de abolir las medidas punitivas impuestas a mujeres que se hayan sometido a abortos...” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general 24, 1999, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 31)

El derecho a la vida plantea difíciles problemas éticos que el Comité todavía no ha abordado. ¿Debe salvarse a toda costa a niños que presentan importantes discapacidades al nacer o a bebés muy prematuros? De acuerdo con las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: “Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad, en particular lactantes y niños, reciban atención médica de igual calidad y dentro del mismo sistema que los demás miembros de la sociedad. Los Estados deben asegurar que las personas con discapacidades, en especial los bebés y los niños, disponen del mismo nivel de cuidados sanitarios dentro del mismo sistema que los demás miembros de la sociedad” (artículo 2.3). Las Normas Uniformes afirman que los Estados tienen la obligación “de velar por que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos, incluidos sus derechos civiles y políticos, en un pie de igualdad con los demás ciudadanos”, y de eliminar “toda disposición discriminatoria contra personas con discapacidad” (artículo 15.1 y 15.2).

En relación con los principios de la no discriminación y del derecho a la vida, algunos Estados han introducido leyes que autorizan el aborto en los últimos meses del embarazo cuando las pruebas indican que el feto puede nacer con “taras físicas o psíquicas”.

Con los avances tecnológicos de la medicina, este debate jurídico resultará cada vez más complejo, planteará mayores dilemas éticos y podrá dar lugar a conflictos entre los derechos del niño y los de la madre.

En sus recomendaciones aprobadas tras el Debate general de 1997 sobre “Los derechos de los niños con discapacidades”, el Comité pidió que los Estados revisaran y enmendaran

“... las leyes que afectaran a los niños con discapacidades y que no fueran compatibles con los principios y disposiciones de la Convención, por ejemplo la legislación que: i) denegase a los niños con discapacidades un derecho igual a la vida, la supervivencia y el desarrollo (incluso, en los Estados que permitan el aborto, las leyes discriminatorias sobre aborto que afectaran a los niños con discapacidades y el acceso discriminatorio a los servicios de sanidad)...” (Informe sobre el 16° período de sesiones, septiembre/octubre de 1997, CRC/C/69, párrafo 338. Para el texto completo de las recomendaciones, véase el artículo 23, págs. 342 y siguientes.)

Matrimonio precoz

Una edad núbil precoz, en especial para las niñas, supone no sólo una situación de discriminación según lo estipulado en el artículo 2, sino también una amenaza para el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo de la joven madre y del propio recién nacido conforme al artículo 6 (para la discusión completa y las observaciones del Comité, véanse el artículo 1, pág. 10, y el artículo 2, pág. 33).

La Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) afirma que “Cada año, más de 15 millones de niñas de entre 15 y 19 años de edad traen hijos al mundo. La maternidad a edades muy tempranas entraña complicaciones durante el embarazo y el parto y constituye un riesgo para la salud de la madre muy superior a la media. Los niveles de morbilidad y mortalidad entre los hijos de madres jóvenes son más elevados...” (Plataforma de Acción, A/CONF.177/20/Rev.1, párrafo 268) El informe sobre el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General organizado para examinar los progresos realizados desde la Conferencia de Beijing propone varias medidas en materia de educación sanitaria y promoción de la salud de los adolescentes, sobre todo para evitar “los embarazos no deseados y a una edad temprana” (A/RES/S-23/3, párrafo 79 f).

Pena de muerte

El artículo 37 a) de la Convención sobre los Derechos del Niño prohíbe imponer la pena de muerte “por delitos cometidos por menores de dieciocho años de edad”. El artículo 6 de la Convención afirma lo mismo al reconocer que todo niño tiene derecho a la vida y a la supervivencia.

El artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dice en el párrafo 5: “No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a las mujeres en estado de gravidez.” El Segundo Protocolo Facultativo del Pacto, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989, tiene como objetivo la abolición de la pena de muerte. En virtud de su artículo 1, no se ejecutará a ninguna persona sometida a la jurisdicción de un Estado Parte en el presente Protocolo.

El Comité de los Derechos del Niño ha examinado esta cuestión con algunos Estados Partes y ha señalado que, tratándose de niños, no basta con suspender la ejecución de la pena de muerte, sino que la legislación debe prohibir expresamente la pena de muerte (véase el artículo 37, pág. 590, para las observaciones del Comité y más información).

La Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias presenta regularmente informes sobre las restricciones a la aplicación de la pena de muerte, en particular la prohibición de la aplicación de la pena capital a los delincuentes juveniles (véase el artículo 37, pág. 590).

Conflictos armados

El artículo 38 de la Convención (véase la página 605) exige que se adopten todas las medidas posibles para garantizar la protección y el cuidado de los niños víctimas de conflictos armados. Los conflictos armados constituyen una amenaza para el derecho a la vida de muchos niños y el Comité evoca con frecuencia esta amenaza:

“Al Comité le preocupan hondamente las generalizadas violaciones del derecho a la vida de los niños a causa, entre otros motivos, del conflicto armado, de homicidios deliberados por individuos armados, entre ellos miembros de las fuerzas armadas, de las políticas estatales de reagrupación, de otras formas de desplazamiento de la población, de la mala salud y la deficiencia de los servicios sanitarios, de la grave malnutrición y las enfermedades derivadas, como consecuencia del actual conflicto entre grupos de la población.

“El Comité insta enérgicamente al Estado Parte a hacer todos los esfuerzos posibles por reforzar la protección del derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo de todos los niños en el Estado Parte mediante políticas, programas y servicios que tengan por objetivo este derecho y garanticen su protección.

El Comité insta además al Estado Parte a solicitar toda la ayuda internacional posible en este ámbito.” (Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 30 y 31)

“En relación con el artículo 6 y otras disposiciones conexas de la Convención, el Comité está hondamente preocupado por la amenaza que constituye el conflicto armado para la vida de los niños, incluidas las ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y torturas cometidas por la policía y por grupos paramilitares y los múltiples casos de ‘limpieza social’ de los niños de la calle, y por la impunidad persistente de los autores de estos delitos.

“El Comité reitera su recomendación de que el Estado Parte siga tomando medidas eficaces para proteger a los niños contra los efectos negativos del conflicto armado. El Comité insta al Estado Parte a que proteja a los niños contra la ‘limpieza social’ y a que vele por que se enjuicie a los autores de esta clase de delitos.” (Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafos 34 y 35)

En el mismo contexto, el Comité expresa su preocupación por el alistamiento en las fuerzas armadas:

“A la luz de las disposiciones y principios de la Convención, especialmente los principios del interés superior del niño (art. 3) y del derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6), el Comité está preocupado por la temprana edad mínima legal de alistamiento voluntario en las fuerzas armadas. El Comité



recomienda que el Estado Parte aumente la edad mínima legal de alistamiento voluntario en las fuerzas armadas a la luz de los instrumentos internacionales de derechos humanos y de derecho humanitario.” (Iraq CRC/C/15/Add.94, párrafo 15)

En una Observación general de 1982, el Comité de Derechos Humanos comenta: “El derecho a la vida enunciado en el artículo 6 de la Convención... es el derecho supremo que no puede ser derogado ni siquiera en situaciones de emergencia.” La Observación general señala a continuación que evitar el peligro de la guerra y fortalecer la paz y la seguridad internacionales “constituirán la condición y la garantía más importante para salvaguardar la protección del derecho a la vida.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 6, 1982, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 1 y 2)

Y, en otra Observación general de 1984, insiste en que “el diseño, ensayo, fabricación, posesión y despliegue de armas nucleares constituyen una de las mayores amenazas al derecho a la vida con que se enfrenta actualmente la humanidad... Debería prohibirse la producción, ensayo, posesión, despliegue y utilización de armas nucleares y reconocerse que se trata de delitos de lesa humanidad. El Comité, por consiguiente, en interés de la humanidad, pide a todos los Estados, sean o no Partes en el Pacto, que adopten medidas urgentes unilateralmente y mediante acuerdo, para eliminar esta amenaza del mundo.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 14, 1984, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 4, 6 y 7)

Homicidio y otros tipos de violencia contra los niños

La obligación del artículo 6 de la Convención sobre los Derechos del Niño de preservar la vida del niño y de garantizar en la máxima medida posible su supervivencia y desarrollo se amplía en otros artículos (artículo 19, protección contra los malos tratos; artículo 37, protección contra las torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; artículo 38, protección de los niños afectados por un conflicto armado; etc.). En muchos países, los niños de corta edad son los que más riesgo corren de ser víctimas de un homicidio (para el infanticidio, véase más adelante).

El Comité de los Derechos del Niño ha defendido el derecho a la vida al expresar su preocupación por el uso excesivo de la violencia por parte de las fuerzas de seguridad, la policía y otros. Por ejemplo:

“... el Comité está profundamente alarmado por el hecho de que las disposiciones del artículo 73 del Código Penal socaven las salvaguardias necesarias contra el uso excesivo de la fuerza por los funcionarios encargados de aplicar la ley o cualquier otra persona que actúe en esa capacidad. Ello puede motivar la violación de los derechos del niño, incluido su derecho de vida, y conduce a la impunidad

de los perpetradores de esas violaciones. Así pues, el Comité opina que las mencionadas disposiciones del Código Penal de Nigeria son incompatibles con los principios y disposiciones de la Convención.” (Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafo 24)

La “desaparición” de niños es causa de gran preocupación en muchos países. En 1993, la Asamblea General adoptó una Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (A/RES/47/133), afirmando en el artículo 1 que “todo acto de desaparición forzada constituye un ultraje a la dignidad humana” y “constituye una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano, entre otras cosas, ... el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro.”

El artículo 20 de la Declaración se refiere a la necesidad de prevenir y reprimir el secuestro de niños de padres víctimas de desaparición forzada o de hijos nacidos durante el cautiverio de sus madres víctimas de una desaparición forzada.

En una Observación general, el Comité de Derechos Humanos indica que los Estados deben adoptar medidas concretas y eficaces para evitar la desaparición de individuos: “Los Estados deben establecer servicios y procedimientos eficaces para investigar a fondo los casos de personas desaparecidas en circunstancias que puedan implicar una violación del derecho a la vida.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 6, 1982, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 4)

El derecho a la vida de los niños que viven y/o trabajan en las calles puede verse especialmente amenazado:

“El Comité insta, además, a que se tomen medidas enérgicas para garantizar el derecho de todos los niños de Nepal a la supervivencia, sin olvidar a los que viven o trabajan en las calles.” (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 35. Véase también Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafos 34 y 35)

Infanticidio. En las sociedades que valoran económica y socialmente más a los niños que a las niñas, la desigualdad de los datos demográficos relativos al sexo indican que el infanticidio todavía está muy extendido.

La Plataforma de Acción, aprobada durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, declara: “... los indicadores de que se dispone demuestran que en muchos países se discrimina contra la niña desde las primeras fases de la vida, durante toda su niñez y hasta la edad adulta. En algunas partes del mundo, el número de hombres excede el de mujeres en un 5%.” Entre las razones que justifican esta diferencia está la preferencia por los hijos varones, lo que conduce a la selección del sexo en la etapa prenatal y al



infanticidio femenino. La Plataforma de Acción propone eliminar “todas las formas de discriminación contra la niña y las causas básicas de la preferencia por los hijos varones, que resultan en prácticas dañinas e inmorales como la selección prenatal del sexo y el infanticidio femenino; esto se ve a menudo agravado por la utilización cada vez más frecuente de técnicas que permiten determinar el sexo del feto, desembocando todo ello en el aborto de fetos del sexo femenino... Promulgar y aplicar leyes que protejan a las muchachas contra toda forma de violencia, como la elección prenatal del sexo y el infanticidio femenino...” (Plataforma de Acción, A.CONF.177/20/Rev.1, párrafos 259, 277 c) y 283 d))

El informe de 1986 del Grupo de Trabajo sobre las prácticas tradicionales que afectan a la salud de la mujer y del niño identifica “la preferencia por los hijos varones” como preocupación fundamental, definiéndola como “la preferencia de los padres por los niños que, con frecuencia, se manifiesta en forma de abandono, privación o tratamiento discriminatorio de las niñas en detrimento de su salud mental y física”. El Grupo de Trabajo ha observado que dicha práctica todavía está presente en muchas partes del mundo. El informe declara que “la anómala distribución por sexos de las tasas de mortalidad de lactantes y niños de corta edad, de los indicadores del estado nutricional e incluso de las tasas de población por sexos muestra que las prácticas discriminatorias están generalizadas y tienen graves repercusiones”.

Cuando esa discriminación se asocia a la negligencia y a la discriminación hacia las niñas, puede tener graves consecuencias para la salud y provocar entre 500.000 y un millón de muertes entre las niñas. El Grupo de Trabajo observa que la disponibilidad de la amniocentesis y otras técnicas que permiten determinar el sexo del feto están dando lugar a abortos selectivos por motivos de género en algunas áreas. Su informe también apunta que “la sobremortalidad femenina en la niñez es un indicador de graves influencias externas que operan en contra de las ventajas biológicas normales con que la naturaleza ha dotado a la mujer. En la infancia, los varones tienen una mayor vulnerabilidad inherente que las mujeres respecto de numerosas causas de mortalidad... En consecuencia, la mortalidad masculina en la infancia es más elevada que la femenina. Cuanto mayor sea la proporción de muertes debidas a infecciones y a malnutrición, mayor se hace la diferencia previsible.” Por ello el informe insiste en la importancia de registrar y analizar las tasas de mortalidad infantil y en la niñez por sexo (E/CN.4/1986/42, párrafos 143, 150, 164).

En sus conversaciones con los representantes de China, un miembro del Comité de los Derechos del Niño indicó: “China ha aprobado leyes importantes para resolver el problema de la discriminación entre hombre y mujer, pero es alarmante que la proporción de hombres y mujeres esté sesgada, y el hecho debe considerarse teniendo en cuenta el fenómeno de los

Las causas de la desproporción entre ambos sexos en la India

Según el Informe inicial, las niñas de la India, especialmente aquellas que viven en las zonas rurales, siguen sin tener un acceso adecuado a la atención primaria de salud, a la nutrición y a la educación. “Significa que indefectiblemente más niñas que niños sufren malnutrición y sucumben a las enfermedades. Se estima que, en 1991, había 7,8 millones menos de niñas que de niños menores de 14 años, lo que supone una razón de 0,949 entre ambos sexos. Esta desproporción entre niñas y niños es atribuible a las privaciones sistemáticas y al trato desigual que sufren las niñas en relación a los niños en muchas zonas del país. Y en diversas regiones de la India se constata la vigencia del infanticidio femenino y del aborto selectivo del feto femenino. Sin embargo, ésta no parece ser la causa principal de la desproporción entre ambos sexos, sino que influirían otros factores tales como el acceso a los servicios de salud y a la nutrición, de consecuencias mucho mayores.”

El Informe también menciona que para luchar contra el feticidio femenino, el Parlamento y algunos estados han sugerido prohibir los tests para determinar el sexo del feto.

(India CRC/C/28/Add.10, párrafos 84 y 85)



abortos tardíos, el abandono de los niños y el posible infanticidio...” (China CRC/C/SR.299, párrafo 18)

El Comité vuelve sobre el tema del infanticidio en sus Observaciones finales:

“Al tiempo que toma nota de las medidas adoptadas para afrontar los problemas de la discriminación por razón de sexo y de discapacidad, el Comité expresa su preocupación por la persistencia de prácticas que puedan provocar casos de infanticidio selectivo...”

“El criterio del Comité es que hay que diseñar la política de planificación de la familia de forma que se evite toda amenaza para la vida de los niños y, en especial, de las niñas. El Comité recomienda en ese contexto que se ofrezcan a la población y al personal que trabaja en el ámbito de la planificación familiar directrices claras a fin de garantizar que los objetivos que promuevan se ajusten a los principios y disposiciones de la Convención, incluidos los de su artículo 24. Se insta al Estado Parte a tomar nuevas iniciativas para implantar medidas enérgicas y de carácter amplio destinadas a combatir el abandono y el infanticidio de las niñas, así como la trata, venta y raptos o secuestro de éstas.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafos 15 y 36)



El Comité ha constatado la posible existencia de infanticidios en varios países:

“Al Comité le preocupa el aumento del abuso de menores, incluido el infanticidio, la violencia doméstica y la prostitución infantil...” (Mauricio CRC/C/15/Add.64, párrafo 18)

“Si bien el Comité toma nota de los esfuerzos del Estado Parte, sigue siendo motivo de preocupación la práctica del infanticidio, especialmente en las comunidades rurales, y de la que son víctimas los recién nacidos con discapacidades. El Comité recomienda que el Estado Parte procure la aplicación plena del artículo 6 de la Convención y adopte medidas, incluidas las de carácter jurídico, para evitar y desalentar el infanticidio y proteger a los recién nacidos y garantizar su derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo. A este respecto, el Comité recomienda además que se inicien programas de educación y de sensibilización para cambiar las actitudes de la sociedad.” (Benin CRC/C/15/Add.106, párrafo 16)

Y ha expresado igualmente a la República Centroafricana su preocupación por el derecho a la vida de los niños nacidos en presentación de nalgas:

“El Comité recomienda que el Estado Parte examine los efectos de las actitudes tradicionales que pueden ser perjudiciales para los niños, tales como las actitudes respecto de los niños nacidos en presentación de nalgas, y que se garantice el derecho a la vida.” (República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafo 33)

Numerosos sistemas jurídicos distinguen entre infanticidio y homicidio, sancionando el infanticidio con penas inferiores. La intención es proporcionar un argumento de defensa a las madres que sufren un trauma psicológico como consecuencia del parto. Pero, al restar gravedad al crimen, las leyes parecen discriminar a los niños víctimas de un infanticidio.

Además de las niñas, son los niños discapacitados los que están más expuestos al infanticidio en algunos países, tal y como apuntó el Comité en sus recomendaciones aprobadas después de su Debate general sobre “Los derechos de los niños con discapacidades” (véase artículo 23, pág. 342).

Delitos de honor. El Comité declaró estar seriamente preocupado por los “delitos de honor”:

“El Comité se siente seriamente preocupado de que el derecho inherente a la vida de las personas menores de 18 años no esté garantizado por la ley, en particular habida cuenta del artículo 220 de la Ley Penal, que prescribe que la persona que mate a su propio hijo, o al hijo de su hijo, sólo será sometido a una sanción discrecional y al pago de una indemnización.”

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas necesarias

para asegurarse de que no existe un trato discriminatorio en relación con tales delitos, y para garantizar la realización pronta y efectiva de las investigaciones y enjuiciamientos.” (República Islámica del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafos 27 y 28)

“Al tomar nota de los esfuerzos por apoyar las enmiendas a las disposiciones de la legislación penal que discriminan a las mujeres, el Comité, no obstante, está seriamente preocupado por que el respeto del derecho inherente a la vida de una persona menor de 18 años no esté garantizado por la ley, en particular a la luz de los artículos 340 y 98 del Código Penal (Nº 16/1960), que condonan los delitos cometidos en nombre del honor. El Comité está preocupado porque con frecuencia la policía se muestra renuente ante la detención de los autores de esos delitos, y que éstos reciben sanciones leves o simbólicas. “Teniendo en cuenta las resoluciones 2000/31 y 2000/45 de la Comisión de Derechos Humanos, las recomendaciones del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y las del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité recomienda al Estado Parte que tome todas las medidas necesarias para garantizar que no haya tratamiento discriminatorio para los delitos de honor y que éstos se investiguen y se enjuicien cuanto antes y con sumo cuidado. Además, el Comité recomienda al Estado Parte que despliegue actividades para concienciar al público demostrando que tales prácticas son social y moralmente inadmisibles, y que adopte medidas para lograr que los métodos de tutela de la mujer se sustituyan por otros tipos de protección.” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafos 35 y 36)

Suicidio. Al examinar los informes iniciales de algunos Estados Partes, el Comité observó con preocupación las elevadas tasas de suicidios infantiles en algunos países, e incluso su incremento. El Comité ha propuesto en numerosas ocasiones la realización de estudios sobre sus causas y sobre las medidas para una prevención eficaz:

“El Comité propone que el Estado Parte siga dando prioridad al estudio de las posibles causas de los suicidios juveniles y las características de quienes parecen más propensos a ese riesgo, y adopten medidas lo antes posible para poner en marcha programas adicionales de apoyo e intervención, sea en el campo de la salud mental, o en el campo de la educación, el empleo u otros, que podrían reducir este fenómeno trágico. A este respecto, el Estado Parte quizá quiera recurrir a gobiernos y expertos de otros países que también tienen experiencia en la solución de este problema.” (Nueva Zelanda CRC/C/15/Add.71, párrafo 28)

“... el Comité alienta al Estado Parte a que prosiga sus esfuerzos de realización de estudios amplios sobre el suicidio entre los jóvenes a fin de permitir que las autoridades logren una mayor comprensión de este fenómeno y adopten las medidas apropiadas para reducir la tasa de suicidios.” (Hungría CRC/C/15/Add.87, párrafo 36. Véanse también Noruega CRC/C/15/Add.23, párrafo 17; Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafo 21; Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 16; Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafo 37; Finlandia CRC/C/15/Add.53, párrafo 16; Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 15; Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 29; Australia CRC/C/15/Add.79, párrafo 18)

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre el número de casos de suicidio en la infancia y sobre las medidas adoptadas para su prevención (párrafo 41). Las estadísticas sobre muertes por suicidio muestran grandes diferencias entre naciones y tasas mucho más elevadas entre los hombres de 15 a 24 años que entre las mujeres de la misma edad (véase *El Progreso de las Naciones 1996*, UNICEF, 1996, pág. 46).

En cambio, en el caso de la India, el Comité ha expresado su honda preocupación por los suicidios de adolescentes, en particular entre las muchachas (India CRC/C/15/Add.115, párrafo 50).

El Comité también ha observado que las tasas de muertes por suicidio pueden variar de forma discriminatoria según los grupos de una misma sociedad, lo cual merece ser investigado.

Por ejemplo, entre ciertos pueblos indígenas del Canadá, estas tasas son considerablemente más elevadas que las de la población en general. Entre 1986 y 1990 hubo, por término medio, 37 suicidios por cada 100.000 indios de entre 10 y 19 años, o sea, cinco veces más que la cifra correspondiente a los “no indios” (Canadá CRC/C/11/Add.3, párrafo 1400).

Durante las deliberaciones con el Comité, los representantes canadienses indicaron que según un informe de la *Royal Commission on Aboriginal Peoples* (Comisión Real de Pueblos Aborígenes), titulado *Choosing Life* (Elegir la Vida), las cifras oficiales relativas a los suicidios en los pueblos indígenas no reflejaban necesariamente la incidencia real. Incluso sugería que las cifras generales ocultaban grandes diferencias entre las distintas comunidades aborígenes (Canadá CRC/C/SR.216, párrafo 69).

En sus Observaciones finales, el Comité aconsejó al Canadá:

“Deberían efectuarse más investigaciones acerca de los problemas relacionados con la creciente tasa de mortalidad infantil y de suicidio que se registra entre los niños de las

comunidades aborígenes.” (Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 26)

Accidentes de tráfico. Otra de las causas más corrientes de muertes que se pueden evitar, especialmente entre los niños, son los accidentes de tráfico:

“El Comité está preocupado por la gran frecuencia de los accidentes de tráfico en que mueren niños.

“El Comité recomienda al Estado Parte que intensifique los esfuerzos por aumentar los conocimientos sobre la prevención de accidentes, o continúe los esfuerzos ya emprendidos, y que organice campañas de información pública sobre este problema.” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafos 37 y 38)

Investigación y registro de los fallecimientos

En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité de los Derechos del Niño reconoce la importancia del registro de los fallecimientos y de las causas de la muerte, así como la necesidad de investigar y comunicar lo relativo a esos fallecimientos. La instauración de un procedimiento para investigar todos los fallecimientos de niños reduce la posibilidad de ocultar las causas reales. Además, es sabido que, en muchos países, como consecuencia de las actitudes religiosas y sociales, el suicidio tiende a estar poco documentado. La experiencia de los Estados que han establecido procedimientos sistemáticos para investigar los fallecimientos infantiles enseña que el número de muertes debidas a alguna forma de violencia o negligencia es más elevado de lo que se creía. Realizar encuestas adecuadas también facilita información útil para desarrollar estrategias preventivas, como por ejemplo: el apoyo a los padres, la educación y la prevención de accidentes. El Comité recomienda a los Estados Federados de Micronesia que adopten

“... todas las medidas apropiadas para mejorar el sistema de inscripción de los nacimientos, a la luz del artículo 7, así como el de inscripción de las defunciones.”

(Estados Federados de Micronesia CRC/C/15/Add.86, párrafo 31)

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad destacan la importancia de realizar una investigación independiente sobre la causa de la defunción de cualquier menor detenido. En algunos Estados se han constatado evidencias alarmantes de violencia hacia y entre los detenidos, así como tasas elevadas de muerte por suicidio. La regla 57 establece que “En caso de fallecimiento de un menor durante el período de privación de libertad, el pariente más próximo tendrá derecho a examinar el certificado de defunción, a pedir que le muestren el cadáver y disponer su último destino en la forma que decida. En caso de fallecimiento de un menor durante su internamiento, deberá practicarse una investigación independiente sobre las causas de la defunción, cuyas conclusiones deberán



El niño, prioridad del desarrollo

“La Convención sobre los Derechos del Niño es un nuevo paradigma que debe vencer serias limitaciones para otorgar viabilidad a su cumplimiento. El espíritu de la Convención y del Código de Menores está todavía lejano de nuestra cotidianidad, pero ha servido para recordarnos que los temas de infancia ya no deben ser vistos como asuntos de asistencia pública o de caridad, sino como ejes del desarrollo.” (Ecuador CRC/C/3/Add.44, resumen ejecutivo)

“Si la vida del niño en el seno de la familia y en la comunidad no mejora, todos los esfuerzos en favor del desarrollo serán inútiles. Es necesario sensibilizar a la sociedad y fomentar una actitud de respeto hacia los derechos del niño para que las necesidades básicas de su desarrollo sean atendidas. La sensibilización en favor de esos derechos y la movilización social son dos procesos cruciales para lograrlo. Nuestro objetivo es, pues, facultar a la generación más joven para que pueda hacer valer sus derechos básicos. Tras la ratificación por parte de la India de la Convención sobre los Derechos del Niño, empieza a imponerse la debida atención al desarrollo infantil, y en lo sucesivo constituirá la base de la estrategia del Gobierno en favor del desarrollo infantil.” (India CRC/C/28/Add.10, párrafo 319)



quedar a disposición del pariente más próximo. Dicha investigación deberá practicarse cuando el fallecimiento del menor se produzca dentro de los seis meses siguientes a la fecha de su liberación del centro de detención y cuando haya motivos para creer que el fallecimiento guarda relación con el período de reclusión.”

“... garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño”

En el segundo párrafo, el artículo 6 de la Convención va más allá del derecho fundamental a la vida, promoviendo la supervivencia y el desarrollo “en la máxima medida posible”. Asegurar el “desarrollo” del niño no consiste únicamente en prepararlo para la vida adulta, sino también en proporcionarle las condiciones óptimas para su infancia. Para el Comité de los Derechos del Niño, el desarrollo del niño es un concepto global que abarca la totalidad de la Convención. En las *Orientaciones generales para los informes periódicos* se solicita a los Estados Partes que describan las medidas tomadas con el fin de “crear un medio propicio para garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño, incluido el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social, en una forma compatible con la dignidad humana, y para preparar al niño para llevar una vida individual en una sociedad libre” (párrafo 40).

Muchas de las disposiciones de la Convención, en particular aquellas relacionadas con la salud, un nivel de vida adecuado, la educación, el ocio y el juego (artículos 24, 27, 28, 29 y 31), son importantes para garantizar el máximo desarrollo del niño, y algunos artículos concretos amplían el concepto de “desarrollo”. Por ejemplo, conforme al artículo 27, los Estados Partes reconocen “el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social”. Entre los objetivos de la educación, el artículo 29 cita “... desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo

de sus posibilidades...” y la preparación del niño para “una vida responsable en una sociedad libre”.

Las disposiciones de la Convención que protegen al niño contra la violencia y la explotación (en concreto los artículos 19 y 32 a 39) son tan esenciales para la supervivencia y el desarrollo del niño como las que hacen referencia a la prestación de servicios. Hoy día la investigación pone de manifiesto los efectos potencialmente graves, tanto a corto como a largo plazo, que pueden tener sobre el desarrollo todas las formas de violencia, incluidos el abuso y la explotación sexuales.

El Preambulo de la Convención afirma que la familia es el “medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños” y reconoce que el niño, “para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”. El artículo 5 pide que se tenga en cuenta “la evolución de las facultades del niño”, un concepto clave para el desarrollo global. El artículo 18 reconoce que los padres o los representantes legales tienen la “responsabilidad primordial” de la crianza y el desarrollo del niño, y que el Estado debe proporcionarles la asistencia apropiada. El artículo 20 afirma que el niño privado de su medio familiar tiene derecho a la protección y asistencia especiales del Estado. El artículo 25 establece que el niño internado por las autoridades competentes en un establecimiento para recibir atención, protección o tratamiento tiene derecho a un examen periódico de su situación, lo cual representa una garantía importante para el desarrollo del niño en la máxima medida posible. El artículo 23 reconoce el derecho del niño discapacitado a recibir asistencia con el objeto de que “logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible”. Para el Comité, la aplicación de todos los demás artículos debe realizarse con vistas a asegurar la supervivencia y el desarrollo del niño en la máxima medida posible – un principio que, sin duda, es parte integral del interés superior del niño.

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 6, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 6 es pertinente para **todos los departamentos que estén relacionados con la infancia directa o indirectamente**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 6?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 6 podría incluir a **todos aquellos que trabajan con o para los niños y sus familias, y la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 6

- ¿Está el principio general del artículo 6 incluido en la legislación del Estado?
- ¿Se han introducido en todos los sectores de la población medidas apropiadas para reducir las tasas de mortalidad infantil y en la niñez?
- Durante los últimos años, ¿han descendido de forma sistemática las tasas de mortalidad infantil y en la niñez, incluidas las tasas desglosadas?
- ¿Está registrada y documentada la tasa de abortos, incluidos datos por edad?
- Cuando el aborto está permitido, ¿está convenientemente reglamentado el recurso a esta práctica?
- Cuando el aborto está permitido, ¿se ha asegurado el Estado de que no haya variaciones discriminatorias en cuanto a los plazos permitidos (por ejemplo en función de la identificación de una malformación)?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Está el Estado convencido de que no existe infanticidio, en particular de
- niñas?
 - niños discapacitados?
- ¿Está registrada y documentada la tasa de embarazos en las adolescentes?
- ¿Se han adoptado medidas apropiadas para reducir el número de embarazos en las adolescentes?
- ¿Garantiza el Estado que en ningún caso se puede aplicar la pena de muerte a un niño?
- ¿Existen las debidas disposiciones para garantizar el registro, la investigación y la notificación de los fallecimientos de todos los niños y sus causas?
- ¿Se han analizado, en función de la edad de la víctima, las tasas de homicidio con el fin de identificar la proporción de niños de diferentes grupos de edad que han sido asesinados?
- Si existe en la legislación del Estado el delito de infanticidio, ¿ha sido revisado a la luz de los principios de la Convención?
- ¿Está registrada y documentada la tasa de muertes por suicidio en la infancia, y analizada por edades?
- ¿Se han adoptado medidas apropiadas para reducir y prevenir los suicidios infantiles?
- ¿Se han adoptado medidas apropiadas para reducir y prevenir los accidentes en la infancia, concretamente los accidentes de tráfico?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 6, el derecho del niño a la vida y a la máxima supervivencia y desarrollo, ha sido identificado por el Comité como un principio general pertinente para la aplicación de toda la Convención.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los otros principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 6**

Artículo 37 a): prohibición de la pena capital

Los artículos 18, 24, 27, 28, 29 y 31 están especialmente relacionados con el derecho del niño al desarrollo en la máxima medida posible.

Registro del nacimiento y derechos afines

artículo

7



Texto del artículo 7

1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.
2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

El artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño se refiere al derecho de todo niño a un estado civil (nombre y nacionalidad), y a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. El artículo refleja el texto del artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

“24.2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.

24.3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.”

Una Observación general del Comité de Derechos Humanos sobre el artículo 24 del Pacto apunta: “A juicio del Comité, debe interpretarse que esta disposición está estrechamente vinculada a la que prevé el derecho a medidas especiales de protección y tiene por objeto favorecer el reconocimiento de la personalidad jurídica del niño.” (Comité de

Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 7)

Según el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998, el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño también contiene un “nuevo derecho”, el derecho del niño “a conocer a sus padres” (*Manual*, pág. 464). Este derecho aparece matizado por la expresión “en la medida de lo posible”. Puede que resulte imposible identificar a los padres y, aunque se conozcan, puede que en el interés superior del niño se considere preferible no ser cuidado por ellos.

El artículo 7 debe interpretarse junto con el artículo 8 (preservación de la identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares), el artículo 9 (separación del niño de sus padres), el artículo 10 (reunión de la familia) y el artículo 20 (protección del niño privado de su medio familiar).■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Derechos y libertades civiles

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico y administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

a) el nombre y la nacionalidad (art. 7); [...].”

(CRC/C/5, párrafo 15, véanse asimismo los párrafos 20, 22 y 24)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“IV. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

A. El nombre y la nacionalidad (artículo 7)

Sírvanse indicar las medidas adoptadas o previstas para que cada niño sea inscrito inmediatamente después de su nacimiento. Sírvanse indicar también las medidas tomadas para impedir que no se inscriba a los niños inmediatamente después de su nacimiento, incluso por posibles obstáculos sociales o culturales, entre otros casos en las zonas rurales o apartadas, en relación con los grupos nómadas, las personas desplazadas y los niños refugiados o que piden asilo.

Sírvanse facilitar información acerca de las medidas adoptadas para sensibilizar y movilizar a la opinión pública en lo relativo a la necesidad de registrar el nacimiento de los niños y formar debidamente al personal del registro civil.

Sírvanse facilitar información también acerca de los elementos necesarios para identificar al niño que constan en la inscripción de su nacimiento y las medidas tomadas para evitar todo tipo de estigmatización o discriminación del niño.

Sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar el derecho del niño a conocer a sus padres y ser atendido por ellos.

Sírvanse facilitar información acerca de las medidas tomadas conforme al párrafo 2 del artículo 7, para velar por la realización del derecho del niño a adquirir una nacionalidad, sobre todo cuando de otro modo el niño sería apátrida. También se debe hacer referencia a la realización de este derecho en el caso de los niños nacidos fuera del matrimonio, y los niños refugiados o solicitantes de asilo. Sírvanse indicar los criterios que se aplican para la adquisición de la nacionalidad y si está permitido que el niño adquiera la nacionalidad de ambos progenitores.”

(CRC/C/58, párrafos 49 a 53. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24 y 83. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

El derecho del niño a ser “inscrito inmediatamente después de su nacimiento”

La importancia de un registro universal

La inscripción de todos los niños es importante por una serie de razones identificadas por el Comité.

En primer lugar, el registro del nacimiento es el primer reconocimiento oficial por parte del Estado

de la existencia del niño; el Estado reconoce así la importancia individual de cada niño y su condición ante la ley. Los niños no inscritos corren el riesgo de ser ciudadanos menos visibles y, en ocasiones, menos valorados.

El Comité ha expresado su preocupación porque algunos países no garantizan el registro de todos los nacimientos:

“La falta de inscripción implica el no reconocimiento de esos niños como personas

ante la ley, lo que afectará al nivel de disfrute de sus derechos y libertades fundamentales.” (Madagascar CRC/C/15/Add.26, párrafo 10)

“El Comité está preocupado por las dificultades con que tropieza el registro de nacimientos de niños, así como los problemas con que tropiezan los niños no registrados para disfrutar de sus derechos y libertades fundamentales.” (Filipinas CRC/C/15/ Add.29, párrafo 11)

“... el Comité expresa su preocupación porque la inscripción de los nacimientos no es obligatoria...”

“El Comité recomienda al Estado Parte que revise su legislación interna de acuerdo con los principios y las disposiciones de la Convención, para hacer obligatoria la inscripción de todos los niños, sin ningún tipo de discriminación. [...] El Comité recomienda además que el Estado Parte tome medidas eficaces [...] para garantizar que se inscriba a todos los niños que no han sido inscritos. Además, el Comité recomienda que el Estado Parte organice campañas de sensibilización para alentar la inscripción de todos los niños al nacer. El Comité alienta al Estado Parte a que considere la posibilidad de pedir cooperación técnica en este ámbito al UNICEF y a otras organizaciones internacionales.” (Camboya CRC/C/15/Add.128, párrafos 29 y 30)

La no inscripción puede originar la discriminación de algunos grupos, por ejemplo, las poblaciones que viven en zonas aisladas:

“El Comité observa que el Estado Parte ha aprobado una ley para garantizar la inscripción del nacimiento [...] pero le preocupa que muchos niños aún no estén inscritos, especialmente los que viven en las comunidades tribales nómadas y montañosas. ... el Comité recomienda que el Estado Parte haga más esfuerzos para sensibilizar al respecto a los funcionarios públicos, los dirigentes comunitarios y los padres para que todos los niños sean inscritos al nacer. El Comité también alienta al Estado Parte a que adopte medidas para regularizar la situación de los niños de las tribus montañosas y proporcionarles la documentación que garantice sus derechos y facilite su acceso a la atención básica de salud, la educación y otros servicios.” (Tailandia CRC/C/15/Add.97, párrafo 20)

“Dado que el hecho de que no se registre oportunamente el nacimiento de niños puede tener consecuencias negativas para el pleno disfrute de sus derechos y libertades fundamentales, al Comité le preocupa que muchos padres en las zonas rurales, en particular migrantes internos, no inscriban a sus hijos por desconocimiento de esa necesidad o por falta de acceso a los servicios

Se requiere partida de nacimiento para:*

	Inmunización	Atención de la salud	Matriculación escolar	Casamiento
Argelia	No	No	Sí	Sí
Argentina	No	No	Sí	Sí ¹
Bangladesh	No	No	No	No
Brasil	No	No	Sí	Sí
China	No	No	Sí	Sí ²
Colombia	Sí	Sí	Sí	Sí
Egipto	Sí	No	Sí	No
Etiopía ³	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
Federación de Rusia	Sí	Sí	Sí	No
Filipinas	No	No	Sí	Sí
India	No	No	Sí	No
Indonesia	No	No	Sí	Sí
Irán	No	No	Sí	Sí
Iraq	Sí	No	No	No
Kenya	Sí	No	Sí	No
Marruecos	No	No	Sí	Sí
México	Sí	Sí	Sí	Sí
Myanmar	Sí	No	Sí	No
Nepal	No	No	No	No
Nigeria	No	No	Sí	Sin datos
Pakistán	No	No	Sí	No
Perú	No	No	Sí	Sí
Rep. Dem. del Congo	No	No	Sí	No
Sudáfrica	No	Sí	Sí	Sí
Sudán	No	No	Sí	No
Tanzania	No	No	Sí	No
Tailandia ⁴	Sí	Sí	Sí	Sí
Turquía	No	No	Sí	Sí
Uganda	No	No	Sí	No
Ucrania	Sí	Sí	Sí	No
Uzbekistán	Sí	Sí	Sí	No
Viet Nam	No	No	Sí	No
TOTAL	10	7	28	14

*Entre países con el 75% de la población de menores de 18 años del mundo.

¹ Se requiere partida de nacimiento si la persona no cuenta con la edad mínima legal para contraer matrimonio: 16 años para las niñas, 18 para los varones.

² Se requiere documento de identidad, aunque basta con una constancia de residencia.

³ No existe sistema de registro.

⁴ Para la mayoría de los servicios se requiere certificado de domicilio, y para obtener ese documento es necesario contar con la partida de nacimiento. Sin el certificado de domicilio, los niños pueden asistir a la escuela, pero no se les otorga certificado de estudios.

Fuente: UNICEF, 1998.



de registro, falta de documentación o porque no pueden pagar los derechos de registro.”

(Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafo 29.

Véanse también, por ejemplo, Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 16; Paraguay CRC/C/15/Add.75, párrafo 38; Argelia CRC/C/15/Add.76, párrafo 36; Belice CRC/C/15/Add.99, párrafo 18; República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafos 36 y 37)

O los hijos de refugiados y de otros grupos étnicos minoritarios:

“Al Comité le preocupa que, pese a la legislación pertinente y al creciente número



de nacimientos en los hospitales, sigue habiendo en el Estado Parte niños que no son registrados al nacer. También le preocupa el hecho de que una gran proporción de nacimientos no registrados corresponde a los niños romaníes.

“... el Comité insta al Estado Parte a que haga todo lo posible por hacer efectivo el registro de nacimiento y facilitar la inscripción en el registro de los niños cuyos padres, u otras personas responsables, puedan tener dificultades particulares para presentar la información necesaria.” (antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafos 21 y 22)

“Preocupa al Comité [...] las dificultades para inscribir los nacimientos de los niños refugiados fuera de los campamentos de refugiados y el tipo limitado de inscripción de los nacimientos de que se dispone en los campamentos.” (Djibouti CRC/C/15/Add.131, párrafo 31. Véanse también Etiopía CRC/C/15/Add.67, párrafo 29; Perú CRC/C/15/Add.120, párrafo 19; Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafo 37; Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafo 37)

O los niños nacidos fuera del matrimonio:

“Al Comité le preocupan, por otra parte, las dificultades que siguen registrándose en relación con la inscripción de nacimientos en el registro, especialmente de niños nacidos fuera del matrimonio...” (Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafo 14)

“A la luz de los artículos 7 y 8 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte emprenda reformas legislativas a fin de garantizar que los padres también sean responsables por la inscripción de sus hijos y que a los niños nacidos fuera del matrimonio se les garantice su derecho a preservar la identidad, el nombre y las relaciones familiares.” (Belice CRC/C/15/Add.99, párrafo 18)

En segundo lugar, el registro de los nacimientos es un elemento esencial para planificar la política nacional sobre la infancia, ya que proporciona los datos demográficos necesarios para desarrollar estrategias eficaces, así como para conocer de manera precisa las tasas de mortalidad infantil, que son un indicador clave para los programas de supervivencia infantil (véase también el artículo 6, pág. 117). Aunque un sistema de registro universal de nacimientos puede tener elevados costes, sobre todo en países con poblaciones rurales muy dispersas, sus beneficios son considerables, en especial los que se derivan de la eficaz utilización de los recursos.

Como señala el Comité, el registro es necesario

“... para facilitar el seguimiento eficaz de la situación de los niños y coadyuvar así al desarrollo de programas idóneos y bien orientados.” (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 16)

“El Comité propone que se realicen esfuerzos especiales para desarrollar y garantizar un sistema eficaz de registro de nacimientos, de conformidad con el artículo 7, para que todos los niños sin discriminación puedan disfrutar de los derechos fundamentales enunciados en la Convención como un instrumento importante para evaluar las dificultades actuales y promover el progreso.” (Senegal CRC/C/15/Add.44, párrafo 22)

“El Comité recomienda que se hagan esfuerzos especiales por instaurar un sistema eficaz de registro de los nacimientos, a la luz del artículo 7 de la Convención, para garantizar el pleno disfrute por todos los niños de sus derechos fundamentales. Ese sistema serviría de instrumento para reunir datos estadísticos, evaluar las dificultades persistentes y promover la aplicación de la Convención...” (Etiopía CRC/C/15/Add.67, párrafo 29)

En tercer lugar, la inscripción reduce el riesgo de trata de niños o de infanticidio y permite al niño ejercer otros derechos: por ejemplo, poder ser identificado tras un conflicto armado, abandono o secuestro; conocer a los padres (especialmente para los niños nacidos fuera del matrimonio); acceder a los servicios públicos, como la inmunización, la atención sanitaria y la enseñanza (véase recuadro, pág. 123) y disfrutar de la protección del Estado dentro de los límites de la edad legal (por ejemplo, para el empleo, el reclutamiento en las fuerzas armadas o el sistema de justicia de menores). En su Informe inicial, la India ha indicado que era obligatorio presentar una partida de nacimiento para matricularse en un establecimiento escolar y para obtener bonos de alimentación (India CRC/C/28/Add.10, párrafo 107). En casos extremos, la no inscripción puede poner en peligro la supervivencia física del niño. Por ejemplo, cuando el Comité examinó el Informe inicial del Perú, se mostró preocupado porque

“... a raíz de la violencia interna hayan resultado destruidos varios centros de registro, perjudicando a miles de niños, que a menudo han quedado sin ningún documento de identidad y expuestos a que recaiga en ellos la sospecha de que participan en actividades terroristas.” (Perú CRC/C/15/Add.8, párrafo 8)

En sus Observaciones finales sobre el segundo informe periódico del Yemen,

“... el Comité desea señalar a la atención del Estado Parte las graves consecuencias que puede acarrear la falta de un certificado de nacimiento, como, por ejemplo, el que un menor sea condenado a la pena capital o se vea privado de acceso a los servicios de salud.” (Yemen CRC/C/15/Add.102, párrafo 20)

Según la Observación general del Comité de Derechos Humanos: “La obligación de inscribir a

los niños después de su nacimiento tiende principalmente a reducir el peligro de que sean objeto de comercio, rapto u otros tratos incompatibles con el disfrute de los derechos previstos en el Pacto. En los informes de los Estados Partes deberían indicarse en detalle las medidas adoptadas para garantizar la inscripción inmediata de los niños nacidos en su territorio.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 7)

El Comité se hace eco de estas preocupaciones:

“Subsisten serias dudas en cuanto a la eficacia de las medidas adoptadas para garantizar que todos los niños sean inscritos en el registro civil, a través del registro de familia. Como ha reconocido el Estado Parte, la falta de inscripción puede obedecer al desconocimiento de la ley y de las normas y criterios pertinentes por parte de los padres, y a su ignorancia de las repercusiones negativas que la no inscripción conlleva para la situación jurídica del niño. Las migraciones de las personas desde su lugar de residencia tradicional a otros puntos de la geografía pueden originar dificultades similares. Las deficiencias del sistema de inscripción en el registro dan lugar a situaciones en que los niños se ven privados de las salvaguardias básicas para la promoción y protección de sus derechos, en ámbitos como la trata, secuestro, venta, malos tratos, abusos o descuido. Aunque señala que el Estado Parte ha adoptado medidas para reducir el número de casos de niñas no inscritas en el registro, el Comité recomienda que se tomen disposiciones urgentes a fin de crear entre la población una conciencia más generalizada de la importancia de la inscripción en el registro. A la luz de los últimos acontecimientos, como los movimientos de población dentro del país, el Comité recomienda también que el Estado Parte estudie la posibilidad de revisar la eficacia del sistema actual de inscripción.”
(China CRC/C/15/Add.56, párrafos 16 y 37)

“... el Comité recomienda que se cree un sistema adecuado de registro de los niños refugiados que garantice la protección de sus derechos.” (Etiopía CRC/C/15/Add.67, párrafo 29)

¿Cuándo y cómo debe registrarse el nacimiento?

Conforme a la Convención, el niño debe ser inscrito “inmediatamente después de su nacimiento”, lo que implica un plazo de días más que de meses. Si por alguna razón el niño no ha sido inscrito o se han perdido los registros, el Estado debe subsanar esta carencia.

El registro universal de los nacimientos requiere, en primer lugar, que la inscripción del niño sea obligatoria por ley tanto para los padres como

para las autoridades administrativas competentes. “Universal” significa todo niño nacido en el territorio del Estado, independientemente de su nacionalidad. De ahí que el Comité se haya mostrado crítico con la República Dominicana:

“... preocupa en particular la situación de los niños de origen haitiano o de familias haitianas migrantes cuyo derecho a la inscripción en el registro civil ha sido denegado en el Estado Parte. A consecuencia de esta política, no han podido gozar plenamente de sus derechos, como el de acceso a la atención de la salud y la educación.” (República Dominicana CRC/C/15/Add.150, párrafo 26)

Puede ser necesario aplicar sanciones. Por ejemplo, un miembro del Comité preguntó a Colombia cuáles eran las sanciones previstas para los casos de no inscripción o cuando se realiza tarde, y cómo se garantizaba el registro, especialmente en las zonas rurales o entre las familias desplazadas a causa de la violencia (Colombia CRC/C/SR.114, párrafo 19). El deber legal de declarar los nacimientos también puede afectar a otras personas, por ejemplo a los profesionales que atienden el parto o a los propietarios de la casa (o capitán del barco) donde ha tenido lugar el nacimiento.

En segundo lugar, es necesaria la asignación de recursos.

El Comité critica lo que describe como procedimientos de inscripción “inaccesibles, engorrosos y costosos” (Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafo 29) y recomienda métodos flexibles de inscripción, por ejemplo:

“El Comité alienta al Estado Parte a tomar las medidas idóneas para velar por que ningún niño quede sin inscribir a su nacimiento en el registro civil, incluidos los nacidos en zonas rurales y en explotaciones comerciales agropecuarias y aplaude los esfuerzos destinados a crear centros de inscripción en las escuelas y clínicas.” (Zimbabwe CRC/C/15/Add.55, párrafo 27)

“Es menester dar prioridad a la inscripción de los nacimientos en el registro para que cada niño sea reconocido como persona y pueda disfrutar de todos sus derechos. El Comité invita a que se adopten nuevas medidas con miras a inscribir los nacimientos en el registro civil, entre las que figuran la organización de unidades móviles y la instalación de centros de registro en las escuelas.” (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 31. Véanse asimismo, por ejemplo, Nicaragua CRC/C/15 Add.36, párrafo 16; Mongolia CRC/C/15/Add.48, párrafo 22; India CRC/C/15/Add.115, párrafo 36; Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 20; Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafo 32; Tayikistán CRC/C/15/Add.136, párrafo 27; Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafo 33;



Comoras CRC/C/15/Add.141, párrafo 28; Etiopía CRC/C/15/Add.144, párrafo 35)

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 señala que: “Los Estados deberán garantizar la inscripción de todos los niños bajo su jurisdicción, incluidos los que no son nacionales, los solicitantes de asilo, los refugiados y los apátridas... Sin embargo, en algunas situaciones pueden existir dificultades prácticas para la inscripción de los niños. Los informes de los Estados Partes han mostrado que se trata a menudo de niños que nacen en grupos nómadas, en zonas rurales o alejadas, donde puede no haber oficinas de registro civil o el acceso a las mismas, debido a la distancia, puede plantear problemas a las familias de los niños. Problemas similares pueden plantearse en situaciones de urgencia, incluidos los conflictos armados. En esas circunstancias, los Estados adoptarán soluciones que, por estar destinadas a garantizar la aplicación de este derecho, podrán también ser idóneas para aspectos específicos de esas situaciones. A este respecto, el establecimiento de oficinas de registro civil móviles ha demostrado ser a menudo una opción eficaz.” (*Manual*, págs. 464 y 465)

¿Qué datos deben inscribirse?

Aunque la Convención no especifica los datos que deben registrarse, otros derechos (a un nombre y a una nacionalidad, a conocer a sus padres, su familia y su identidad) determinan que la inscripción debe incluir como mínimo:

- el nombre del niño al nacer
- el sexo del niño
- la fecha de nacimiento
- el lugar de nacimiento
- la identidad y la dirección de los padres
- la nacionalidad de los padres.

Por ejemplo, el Comité recuerda a Sierra Leona la necesidad de una inscripción sistemática de los nacimientos:

“Inquieta al Comité el hecho de que no se inscriban sistemáticamente los nacimientos en el Estado Parte, lo cual impide la determinación exacta de la identidad o edad de los niños, y dificulta muchísimo la aplicación de la protección proporcionada al niño por la legislación interna o la Convención. También preocupa al Comité la forma arbitraria en que se suele establecer la edad y la identidad, al no disponerse de registros de nacimiento.

“A la luz del artículo 7 de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que establezca lo antes posible la práctica de inscribir sistemáticamente el nacimiento de todos los niños nacidos en territorio nacional. El Comité insta además al Estado Parte a que proceda a inscribir a los niños que no han sido inscriptos hasta ahora.” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 42 y 43)

Otras informaciones, como por ejemplo la profesión de los padres, si el niño tiene o no hermanos o hermanas, o su estatuto étnico – también pueden ser de utilidad a efectos estadísticos, siempre que ello no comporte una violación de la intimidad ni fomenta prácticas discriminatorias. Así, por ejemplo, después de que el Comité instara a Honduras a tomar las medidas necesarias para mejorar y facilitar la inscripción de nacimientos, este país describe en su segundo informe periódico al Comité diversas iniciativas tendientes a garantizar la inscripción universal (incluido un “período de gracia” para los padres que todavía no hayan registrado a sus hijos) y expresa su voluntad de incluir en el registro informaciones útiles pero no discriminatorias. Así, la cuestión del estatuto matrimonial de los padres no figura, pero sí los nombres de los abuelos del niño y el sexo, el tamaño y el peso del niño al nacer (Honduras, CRC/C/3/Add.17, párrafo 43; Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafo 12; Honduras CRC/C/6/Add.2, párrafos 416 y 418).

Inscribir los datos de los progenitores puede ser problemático. Es difícil encontrar razones, por lo menos en lo que al niño se refiere, para la no inscripción de la identidad de la madre, una omisión, permitida en Francia, que preocupa al Comité (véase más adelante, pág. 131).

La cuestión del apellido del padre es más complicada. Es probable que al Estado le interese la inscripción de los datos de ambos progenitores para poder exigir posteriormente que se hagan cargo del niño. Por ejemplo, el Comité planteó esta cuestión ante Irlanda:

“Al Comité le preocupa la situación de desventaja que afecta a los niños nacidos de parejas no casadas, ya que no existe un procedimiento para incluir el nombre del padre en la partida de nacimiento del niño. El Comité recomienda que el Estado Parte adopte medidas apropiadas para establecer, en la medida de lo posible, procedimientos para que el nombre del padre figure en las partidas de nacimiento de los niños nacidos de parejas no casadas.” (Irlanda CRC/C/15/Add.85, párrafos 17 y 36)

Sin embargo, dado que los registros de nacimientos suelen ser documentos públicos, puede vulnerarse el derecho del niño a la vida privada, por ejemplo en el caso de que éste sea el fruto de una relación incestuosa. Bélgica autoriza, en tales circunstancias, la filiación única, casi siempre la materna (Bélgica CRC/C/11/Add.4, párrafo 124). Aunque la Convención afirma que si el niño tiene el derecho fundamental a conocer esta información, no indica que esta información deba ser pública.

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* preguntan acerca de “las medidas adoptadas para evitar todo tipo de estigmatización o discriminación del niño” (párrafo 51).



El derecho del niño a un nombre “desde que nace”

El artículo establece que el niño tiene derecho a un nombre “desde que nace”. El Comité señala que no debe haber retrasos:

“... al Comité le preocupa que algunos niños sigan sin ser inscritos al nacer y no tengan nombre hasta el momento del bautismo, que puede tener lugar de tres a cuatro meses después del nacimiento [...] el Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas necesarias, incluidas las campañas de sensibilización entre los funcionarios del Estado, los dirigentes de las comunidades y religiosos y los propios padres, para garantizar que, en el momento del nacimiento, todos los niños sean inscritos y reciban un nombre.” (Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 16)

Por lo tanto, los Estados deben tomar medidas para que todos los bebés o niños abandonados dispongan de un nombre y evitar la utilización de cifras, como por ejemplo en caso de movimientos masivos de refugiados, en los que suele haber muchos menores no acompañados.

La Convención no habla del derecho del niño a un tipo concreto de nombre. Sin embargo, un número significativo de países no sólo determinan la obligación de inscribir el nombre del niño, sino también los nombres a utilizar. Por ejemplo, el artículo 18 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969 declara: “Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.”

La intención de esta disposición es proteger a ciertas categorías de niños, como indica una Observación general del Comité de Derechos Humanos: “El establecimiento del derecho al nombre reviste especial importancia con respecto a los hijos extramatrimoniales.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 7) Sin embargo, en algunas circunstancias, puede haber conflicto entre la legislación sobre nombres y apellidos y el principio de no discriminación (artículo 2) o el derecho de las minorías a tener su propia vida cultural (artículo 30), por ejemplo en el caso de grupos minoritarios donde la atribución de nombres no implica el uso de los apellidos de los padres.

En este sentido,

“... el Comité toma nota con satisfacción de la modificación jurídica por la que se anulaba el requisito que se imponía a las personas que solicitaban la ciudadanía islandesa de añadir un nombre islandés a su nombre original.” (Islandia CRC/C/15/Add.50, párrafo 11)

Es más, cuando el derecho interno va más lejos y dispone que el niño debe, o en algunos casos no debe, llevar el apellido del padre, el artículo 3 (sobre el interés superior del niño) puede ser relevante. Por ejemplo, Bélgica mantiene una serie de leyes sumamente complicadas sobre el apellido del niño nacido dentro o fuera del matrimonio, incluidos los niños nacidos de relaciones adúlteras que no podrán llevar el apellido del padre si no media acuerdo del cónyuge con el que el padre estuviere casado en el momento en que se determinó la filiación. Bélgica reconoce que estas reglas son problemáticas, porque si bien tienen por objeto “proteger los intereses morales de la familia de origen”, también deben velar por el interés superior del niño (Bélgica CRC/C/11/Add.4, párrafo 123). El Comité abordó la cuestión con el Uruguay:

“A este respecto, al Comité le preocupa especialmente la persistencia de la discriminación contra los niños nacidos fuera del matrimonio, incluso respecto del disfrute de sus derechos civiles. Observa que el procedimiento para la determinación de sus apellidos sienta las bases de su posible estigmatización y la imposibilidad de poder conocer su origen...” (Uruguay CRC/C/15/Add.62, párrafo 11)

Ahora bien, sería peligroso suponer que cualquier ley internacional o nacional que haga prevalecer el derecho del niño al apellido de sus padres sea necesariamente una disposición “más conducente a la realización de los derechos del niño” según lo establecido en el artículo 41 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Los países deben examinar cuidadosamente las leyes relativas a los nombres y apellidos para evitar violaciones involuntarias de los artículos 2 y 3.

Las disposiciones del artículo 5 (orientación de los padres y evolución de las facultades del niño), del artículo 12 (respeto a las opiniones del niño) y del artículo 19 (protección contra toda forma de violencia) también deben tenerse en cuenta a la hora de atribuir un nombre al niño. El derecho a un nombre desde el nacimiento es una cuestión que corresponde ineludiblemente a los adultos responsables del niño o al Estado; los bebés no pueden intervenir en la elección de sus nombres. Sin embargo, la normativa debe permitir que en el futuro el niño pueda dirigirse a las autoridades pertinentes para cambiar su nombre y apellido. El apellido del niño puede asimismo modificarse a raíz de un nuevo matrimonio de sus padres, o de una adopción. En dichas circunstancias, el derecho del niño a una identidad también resulta afectado (véase el artículo 8, pág. 138).

El Comité examinó esta cuestión en relación con Yugoslavia:

“El Comité tomó nota de que el principio del respeto a las opiniones del niño se había reflejado en situaciones como el cambio de nombre...” (Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafo 31)





Aunque lo más probable es que sean los padres quienes elijan el nombre del niño, la Convención no les otorga un derecho absoluto. La legislación debe establecer mecanismos adecuados para evitar, por ejemplo, la inscripción de un nombre que pueda ridiculizar al niño.

El derecho del niño “a adquirir una nacionalidad”, con especial referencia a las “obligaciones que hayan contraído [los Estados] en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida”

Algunos Estados conceden formas limitadas de ciudadanía a determinados grupos de niños, por ejemplo, a los niños cuyos padres no son ciudadanos del país. Esto parece ser una forma de discriminación. El derecho “a adquirir una nacionalidad” implica el derecho a disfrutar de todos los beneficios derivados de la misma.

El Comité evocaba esta cuestión en relación con varios países:

“... También suscita grave preocupación el hecho de que la Ley de ciudadanía establezca tres categorías diferentes de ciudadanía, con el consiguiente peligro de que se estigmaticen algunas categorías de niños y sus padres o se les denieguen determinados derechos.

“En lo que se refiere al derecho a la nacionalidad, el Comité opina que el Estado Parte debería, a la luz de los artículos 2 (no discriminación) y 3 (interés superior del niño), derogar la división de los ciudadanos en categorías...” (Myanmar CRC/C/15/Add.69, párrafos 14 y 34)

“Al Comité le preocupan las violaciones del derecho a la nacionalidad de los niños cuyo nacimiento no ha sido inscrito en el registro o el de los niños nacidos en el Estado Parte y cuyos padres no son nacionales del Estado Parte. El Comité se suma al Estado Parte indicando que, aunque los niños pueden adquirir la nacionalidad desde los 12 años, los padres que no son nacionales tienen muchas mayores dificultades para adquirirla.

“El Comité recomienda que el Estado Parte examine las preocupaciones en lo relativo al acceso de los niños a la nacionalidad y haga todo lo posible para fomentar el respeto de ese derecho. El Comité recomienda también que el Estado Parte preste atención a la situación de los niños cuyos padres no pueden reclamar la nacionalidad del Estado Parte.”

(República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafos 38 y 39. Véanse también, por ejemplo, Camboya CRC/C/15/Add.128, párrafos 31 y 32; Letonia CRC/C/15/Add.142, párrafos 23 y 24)

El problema de la nacionalidad es particularmente complejo, debido a la sensibilidad de todas las naciones en materia de soberanía y ciudadanía, a las diferentes disposiciones legales y religiosas sobre la adquisición de la nacionalidad, y a la tendencia creciente de las naciones más ricas a denegar la ciudadanía a los pobres procedentes de otros países. Al redactar este artículo y los artículos 9 (separación del niño de sus padres) y 10 (reunión de la familia) se optó por un camino intermedio entre estas preocupaciones y el reconocimiento del derecho del niño a una nacionalidad. Así, el artículo 7.2 dispone: “Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.”

No obstante, Andorra, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Liechtenstein, Malasia, Mónaco, Omán, el Reino Unido, Singapur, Suiza, Tailandia y Túnez han formulado reservas o declaraciones interpretativas en relación con el artículo 7 (CRC/C/2/Rev.8, págs. 14, 22, 28, 29, 31, 33, 37, 40, 42 y 43). Estos países advierten que su Constitución o el derecho interno relacionado con la nacionalidad pueden delimitar o restringir el alcance del artículo 7. Por ejemplo, Kuwait declaró: “El Estado de Kuwait entiende que el concepto expresado en el artículo 7 significa que el niño nacido en Kuwait de progenitores desconocidos (sin progenitores) tiene derecho a que se le conceda la nacionalidad kuwaití según está estipulado en las leyes kuwaitíes de nacionalidad” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 28), aunque, de hecho, los niños apátridas no son necesariamente huérfanos. Al Comité

“... le preocupa que, conforme a la legislación del Estado Parte en materia de nacionalidad, sólo un padre kuwaití pueda transmitirla a sus hijos. El Comité recomienda enmendar la legislación nacional para garantizar que las disposiciones y los principios de la Convención, en especial los artículos 2, 3 y 7, rijan la concesión de la nacionalidad kuwaití.” (Kuwait CRC/C/Add.96, párrafo 20)

La expresión “derecho a adquirir una nacionalidad” procede directamente del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 24.3). La Observación general del Comité de Derechos Humanos ya citada expone: “Asimismo, debería prestarse especial atención, dentro del marco de la protección que ha de otorgarse a los niños, al derecho enunciado en el párrafo 3 del artículo 24 que tiene todo niño a adquirir una nacionalidad. Si bien esta disposición responde al objetivo de evitar que un niño reciba menos protección por parte de la sociedad y del Estado como consecuencia de su condición de apátrida, no necesariamente impone a los Estados la obligación de otorgar su nacionalidad a todo niño nacido en su territorio. Sin embargo, los Estados están obligados a adoptar todas las

medidas apropiadas, tanto en el plano nacional como en cooperación con otros Estados, para garantizar que todo niño tenga una nacionalidad en el momento de su nacimiento. A este respecto, no se admite ninguna discriminación, en la legislación interna, con respecto a la adquisición de la nacionalidad, entre los hijos legítimos y los extramatrimoniales o de padres apátridas o por causa de la nacionalidad de uno de los padres o de ambos padres. En los informes de los Estados Partes deberían siempre indicarse las medidas adoptadas para garantizar que los niños tengan una nacionalidad.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 8)

El párrafo 2 del artículo 7 (“Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida”) hace referencia, principalmente, a la Convención para reducir los casos de apatridia (1961), según la cual el Estado contratante concederá su nacionalidad al niño nacido en su territorio que de otro modo sería apátrida y al niño que no ha podido adquirir la nacionalidad del Estado contratante en cuyo territorio ha nacido por haber pasado la edad fijada para la presentación de su solicitud o por no reunir los requisitos de residencia exigidos, si en el momento del nacimiento del interesado uno de los padres tenía la nacionalidad del Estado contratante. Inicialmente, se había propuesto que se incorporase a la Convención la primera de esas disposiciones, pero las dificultades con algunas legislaciones nacionales no lo permitieron (E/CN.4/L.1542, párrafos 37 a 43). El artículo 7.2 representa un compromiso y recalca las disposiciones del artículo 41: “Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en... b) El derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado.”

El Comité de los Derechos del Niño expresa su preocupación por los niños apátridas:

“Al Comité le preocupa que... aún haya disparidades en la práctica, en particular con respecto a la adquisición de la nacionalidad jordana. En relación con esto último al Comité le preocupa que a la luz de la legislación de Jordania puedan darse casos de apatridia...” (Jordania CRC/C/15/Add.21, párrafo 11)

El Comité abordó de nuevo este tema en sus Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Jordania, y también en relación con la República Árabe Siria:

“A la luz de sus recomendaciones anteriores (CRC/C/15/Add.21), el Comité sigue preocupado por que las restricciones del derecho de las jordanas de transmitir su nacionalidad a sus hijos, en particular si están

casadas con un refugiado, puede desembocar en la apatridia del niño.” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafo 29)

“La situación de los niños refugiados y de los niños curdos nacidos en Siria es motivo de preocupación para el Comité, habida cuenta del artículo 7 de la Convención. En ese sentido, el Comité toma nota de la falta de instalaciones para inscribir a los niños refugiados nacidos en Siria, y de que los niños curdos nacidos en Siria son considerados extranjeros o maktoumeen (no inscriptos) por las autoridades sirias y tropiezan con considerables dificultades administrativas y prácticas para adquirir la nacionalidad siria, aunque no tengan otra nacionalidad al nacer. “... el Comité subraya que el derecho a ser inscriptos y a adquirir una nacionalidad debe garantizarse a todos los niños que estén bajo la jurisdicción de la República Árabe Siria, sin discriminación alguna, cualquiera que sea, en particular, la raza, religión u origen étnico de sus padres o tutores legales, de conformidad con el artículo 2 de la Convención.” (República Árabe Siria CRC/C/15/Add.70, párrafos 15 y 27)

El Comité se ha referido en varias ocasiones a las convenciones sobre los apátridas:

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte nuevas medidas, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 7 de la Convención, en particular medidas para facilitar las solicitudes de nacionalidad, a fin de resolver la situación de los niños apátridas, especialmente los ingresados en instituciones. El Comité sugiere también que el Estado Parte estudie la posibilidad de adherirse a la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para Reducir los casos de Apatridia de 1961.” (República Checa CRC/C/15/Add.49, párrafo 33. Véanse también, por ejemplo, Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafos 14 y 32; Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafo 35; Lituania CRC/C/15/Add.146, párrafos 23 y 24)

La nacionalidad puede adquirirse a través de los padres (*jus sanguinis*) o por el lugar de nacimiento (*jus soli*). La ley islámica favorece la primera solución; algunos países prohíben la doble nacionalidad, por lo que será necesario elegir una; otros países tienen sistemas que permiten tanto la nacionalidad de los padres como la del lugar de nacimiento, en ocasiones con efectos discriminatorios. Otra práctica potencialmente discriminatoria consiste en atribuir automáticamente la nacionalidad del padre.

El Comité criticó a algunos países, por ejemplo al Reino Unido y al Líbano:

“... la reserva relativa a la aplicación de la Ley de inmigración y nacionalidad no parece ser compatible con los principios y disposiciones de la Convención...”



“... [al Comité] le preocupa la posibilidad de que tengan consecuencias negativas para los niños las restricciones aplicadas a los padres varones no casados para transmitir la ciudadanía a sus hijos, lo que es incompatible con las disposiciones de los artículos 7 y 8 de la Convención...” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafos 7 y 12)

“El Comité expresa su inquietud por la aparente discriminación con que es tratado un hijo de padres de distinta nacionalidad si quiere solicitar la ciudadanía libanesa; la nacionalidad sólo pueden obtenerla los niños cuyo padre – y no cuya madre – es libanés y, en el caso de padres que no están casados, únicamente si el padre libanés reconoce al niño.” (Libano CRC/C/15/Add.54, párrafo 15. Véanse también Iraq CRC/C/15/Add.94, párrafo 76; Egipto CRC/C/15/Add.143, párrafos 29 y 30)



La expresión “derecho a adquirir una nacionalidad” puede interpretarse como un derecho “desde el nacimiento” (el principio 3 de la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 expone simplemente: “El niño tiene derecho desde su nacimiento a un nombre y a una nacionalidad”). En cualquier caso, debe significar que el niño apátrida tiene derecho a la nacionalidad del país en el que haya residido por un período de tiempo determinado. Esta última precisión es importante dado el número creciente de niños apátridas, con frecuencia privados de familia, que han recibido una protección adecuada en el país donde han permanecido durante su infancia, pero que, cuando alcanzan la mayoría de edad, descubren que son residentes ilegales. Esta cuestión se planteó a propósito de Bélgica:

“... [al Comité le]... preocupa especialmente el hecho de que los menores no acompañados a quienes se ha denegado el asilo, y que pueden sin embargo permanecer en el país hasta que cumplan los 18 años, puedan verse privados de su identidad y del pleno goce de sus derechos...” (Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 9)

Generalmente, las decisiones acerca de la nacionalidad las toman los padres en el momento del nacimiento del niño. Sin embargo, los niños mayores deben tener la posibilidad de solicitar por sí mismos el cambio de nacionalidad.

“... y, en la medida de lo posible, el derecho a conocer a sus padres”

Significado de “padres”

Hace algunas décadas la definición de “padres” era bastante sencilla. Estaban los padres “biológicos”, a veces denominados padres “naturales”, y los padres “psicológicos” o “encargados del cuidado del niño”, es decir los padres que habían adoptado o criado al niño, y que le habían brindado la atención necesaria durante su infancia. Durante la redacción del artículo 7, la República Democrática

Alemana, los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas hicieron referencia a las excepciones previstas en su legislación relativas al derecho a la “adopción secreta”, es decir aquellos casos en que el niño adoptado no tenía derecho a conocer la identidad de sus padres naturales (E/CN.4/1989/48, párrafo 96). Sin embargo, hoy en día, el término “progenitor biológico” puede tener un significado más complejo. Por ejemplo, en caso de donación de un óvulo, el progenitor puede ser la madre genética (la donante del óvulo) o la madre que da a luz.

Algunos países han formulado declaraciones y reservas en relación con este derecho: “El Reino Unido interpreta que las referencias que se hacen en la Convención a los ‘padres’ se refieren sólo a las personas que son tratadas como tales con arreglo al derecho nacional. Quedan incluidos los casos en los que la legislación establece que un niño tiene un solo progenitor, por ejemplo cuando ha sido adoptado únicamente por una persona, y en ciertos casos en los que la concepción del niño no es el fruto de una relación sexual de la mujer que da a luz y ésta es tratada como único progenitor.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 37) Reserva mantenida para la Región Administrativa Especial de Hong Kong por la República Popular de China (CRC/C/2/Rev.8, pág. 19).

“En los casos de adopción irrevocable, que se basan en el principio del anonimato de estas adopciones, y en los de fecundación artificial, en los que el médico encargado de la operación está obligado a asegurar que el marido y la mujer, por una parte, y el donante, por la otra, no se conozcan, la no comunicación del nombre del padre natural o de los nombres de los padres naturales al hijo no está en contradicción con esta disposición.” (República Checa CRC/C/2/Rev.8, pág. 39)

“El Gobierno de Luxemburgo estima que el artículo 7 de la Convención no obstaculiza en modo alguno el procedimiento jurídico respecto de los nacimientos anónimos, lo que, tal como se prevé en el artículo 3 de la Convención, se considera favorable a los intereses del niño.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 29)

“Con respecto al artículo 7 de la Convención, la República de Polonia determina que el derecho de un niño adoptado a conocer a sus padres naturales estará sujeto a las limitaciones impuestas por las normas jurídicas vinculantes que permiten a los padres adoptivos mantener la confidencialidad del origen del niño.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 36)

A pesar de estas reacciones, parece razonable concluir que, respecto del derecho del niño a conocer a sus padres, la definición de “padres” incluye a los padres biológicos (lo cual es importante para el niño, aunque sólo sea por razones médicas) y a los padres de nacimiento, es decir, la madre que da a luz y el padre que reclama la paternidad por su relación con la madre en el momento del nacimiento (o cualquiera que sea la definición social de padre

en la cultura en cuestión, ya que estas definiciones sociales son importantes para la identidad del niño). Lógicamente, debería asimismo incluirse una tercera categoría, la de los padres psicológicos del niño, los que han cuidado de él durante periodos significativos de su infancia y su niñez, y que de igual forma están íntimamente ligados a la identidad del niño y, por lo tanto, a los derechos reconocidos en el artículo 8 (véase la página 139).

El Comité se ha declarado profundamente preocupado por el concepto de nacimiento “anónimo” de Luxemburgo:

“El Comité expresa su preocupación por el hecho de que los derechos enumerados en el párrafo 1 del artículo 7 de la Convención, en especial el derecho del niño a conocer a sus padres, sean denegados por el Estado Parte a las personas nacidas de padres cuyo nombre se desconoce (‘X’), incluso en el caso de que se demuestre que este derecho responde a su interés superior.

“Para proteger plenamente los derechos de los niños nacidos de padres cuyo nombre se desconoce (‘X’), el Comité recomienda al Estado Parte que adopte todas las medidas apropiadas para asegurar que lo dispuesto en el artículo 7, en especial el derecho del niño a conocer a sus padres, se cumpla plenamente a la luz de los principios de la ‘no discriminación’ (art. 2) y el ‘interés superior del niño’ (art. 3).” (Luxemburgo CRC/C/15/Add.92, párrafos 11 y 29)

¿Qué significa “en la medida de lo posible”?

Cabe distinguir diferentes situaciones: en primer lugar, cuando es **imposible** identificar a uno de los progenitores (por ejemplo, cuando la madre no sabe quién es el padre o cuando el niño ha sido abandonado). En estos casos, los Estados Partes poco pueden hacer, aunque el artículo 2 estipule que la legislación no debe discriminar a esos niños.

En segundo lugar, cuando la madre **se niega** a identificar al padre (incluso en circunstancias extremas, como, por ejemplo, el incesto o la violación). Aunque existiese la posibilidad de exigir legalmente a la madre que identifique al padre, sería difícil hacer cumplir esta obligación y podrían surgir conflictos entre los derechos de la madre y los del niño.

Sin embargo, el Comité expresó su preocupación por la situación en Francia:

“Con respecto al derecho del niño a conocer sus orígenes, incluso en caso de que la madre haya solicitado durante el parto y la declaración del nacimiento que se mantenga el secreto de su identidad y en caso de adopción y de procreación médicamente asistida, al Comité le preocupa que las disposiciones legislativas adoptadas por el Estado Parte no reflejen plenamente las disposiciones de la Convención, en particular

sus principios generales.” (Francia CRC/C/15/Add. 20, párrafo 14)

En tercer lugar, cuando el Estado decide que el progenitor **no debe** ser identificado. Por ejemplo:

- cuando las leyes de adopción limitan el derecho y el acceso del niño a la información sobre sus padres biológicos;
 - cuando la ley impone la falsificación de la identidad en el certificado de nacimiento, en el caso de que el padre del niño no sea el marido actual de la madre, o en el caso de que
- “... los niños nacidos fuera del matrimonio de madre o padre menor de edad no puedan ser reconocidos por ese progenitor” (Uruguay CRC/C/15/Add.62, párrafo 11)*
- cuando las leyes protegen el anonimato de la donación de óvulos/esperma para la fecundación *in vitro*, como sucede en la mayoría de los países.

Esta tercera categoría incluye los aspectos más controvertidos de la interpretación de “en la medida de lo posible”, ya que parece violar innecesariamente el derecho del niño a conocer a sus padres biológicos.

Algunos Estados Partes argumentan que las adopciones “secretas” (cuando el niño no tiene derecho a saber quiénes son sus padres biológicos) son necesarias para asegurar el éxito de la adopción. Sin embargo, otros países han mantenido una política de adopciones “abiertas” que no han tenido consecuencias negativas para el niño.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y a la colocación en hogares de guarda, a nivel nacional e internacional estipula, en el artículo 9: “Los encargados de la atención del niño deberán reconocer la necesidad del niño adoptivo o del niño colocado en un hogar de guarda de conocer sus antecedentes, a menos que ello sea contrario a los intereses del niño.”

Cabe destacar tres puntos. En primer lugar, el artículo 7 no hace referencia al “interés superior del niño”, pese a la propuesta de varios delegados en este sentido durante el proceso de redacción (E/CN.4/1989/48, párrafos 108 a 115). La expresión “en la medida de lo posible” parece tener una connotación más estricta y menos subjetiva que la del “interés superior”. Implica que el niño tiene derecho a saber quiénes son sus padres si ello es posible, incluso si se considera que va en contra de su interés. Pero la naturaleza holística de la Convención sugiere que el niño que pudiera resultar claramente perjudicado por conocer la identidad de sus padres no debería acceder a dicha información. Esta interpretación se ve respaldada por el hecho de que la expresión “en la medida de lo posible” también se extiende al derecho del niño a ser cuidado por





sus padres, y nadie puede argumentar que en ese contexto la expresión no tiene en cuenta el “interés superior del niño”. Pero es evidente que sólo en casos extremos e inequívocos podría invocarse el interés superior del niño para impedirle el ejercicio de su derecho a conocer la identidad de sus padres.

En segundo lugar, el “interés superior” no está definido en ninguna parte y no hay una respuesta sencilla a la pregunta de si es más perjudicial para el interés superior del niño facilitar una información “dolorosa” acerca de sus orígenes o negarle esa información porque puede causarle dolor.

En tercer lugar, los artículos 5 (evolución de las facultades del niño) y 12 (respeto a las opiniones del niño) de la Convención sugieren que la determinación de lo que es, o no es, el interés superior del niño, en cuanto al conocimiento de sus orígenes, es un problema que puede plantearse en diferentes etapas de su vida. El interés superior de un niño de seis años en relación con este asunto puede ser muy distinto al interés superior de uno de dieciséis. Esto no quiere decir que el niño adoptado esté obligado a mantener el contacto con sus padres biológicos o a conocer detalles sobre estos últimos (aunque parece ser una práctica aceptada en la mayoría de los países que el niño conozca las circunstancias de su nacimiento a una edad lo más temprana posible). En los Países Bajos, por ejemplo, “la práctica normal es de informar al niño sobre sus padres naturales. El tribunal que ha pronunciado la decisión de adopción se debe asegurar de que esto se ha hecho.” (Países Bajos, CRC/C/51/Add.1, párrafo 76) Muchos niños prefieren no buscar a sus padres biológicos, pues consideran que, en su vida, sus verdaderos padres son aquéllos que les han cuidado y criado. Sin embargo, con arreglo al artículo 7, el Estado debe garantizar que la información relativa a los padres biológicos se conserva para poder comunicarla a los hijos en caso necesario.

Los países que defienden la confidencialidad aducen otra razón, que no se basa en los derechos del niño (o de la familia de adopción) sino en la necesidad de proteger a la madre contra formas extremas de condena social (ostracismo, malos tratos o muerte). En estos casos hay conflicto de derechos: el derecho del niño a conocer sus orígenes y el derecho de la madre a la confidencialidad y la protección. El artículo 30 del Convenio de la Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional de 1993 (véase el artículo 21, pág. 320) defiende los derechos de la madre, reconociendo que el Estado de origen del niño tiene autoridad para no divulgar la identidad de los padres. No obstante, los países que mantienen el secreto de la adopción con el fin de proteger a la madre deberían disponer de normas que permitan dar la información al niño, bien con el permiso de la madre bien en el momento en que ella ya no pueda sufrir daño alguno. El Comité no acepta los argumentos a favor de la falsificación activa de los expedientes de niños adoptados:

“Aun cuando el Comité toma nota de las preocupaciones del Estado Parte en relación con las adopciones y la necesidad de mantener confidencial la identidad de los padres genéticos, se muestra profundamente preocupado por el hecho de que la Ley de adopciones estipula que, a petición de los padres adoptivos, se puede modificar la fecha y el lugar de nacimiento de un niño adoptado. ... el Comité recomienda que el Estado Parte considere la posibilidad de modificar su legislación con el fin de asegurar que la información relativa a la fecha y el lugar de nacimiento de los niños adoptados y de sus padres genéticos sea conservada y, en su caso, facilitada a esos niños en respuesta a una solicitud presentada por ellos y habida cuenta de su interés superior.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 38 y 39. Véanse también Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafos 37 y 38; Tayikistán CRC/C/15/Add.136, párrafos 26 y 27)

Se invocan argumentos similares para la falsificación de la filiación en caso de adulterio. Algunos países exigen que el marido sea el padre legal de todos los niños nacidos durante el matrimonio. En muchos casos, esto implica la complicidad de la madre y redunda más en beneficio que en perjuicio del niño. Sin embargo, existe una diferencia entre los individuos que mienten, y un Estado que da fuerza legal a la mentira. En determinadas circunstancias puede que ambos padres quieran declarar la verdadera filiación de un niño, y que la ley se lo impida.

Respecto de la confidencialidad en la donación de óvulos y esperma, normalmente se invocan dos argumentos. Primero, no es bueno para el interés superior del niño saber que ha sido concebido artificialmente. Pero se trata de un argumento poco convincente, especialmente cuando los avances de la medicina revelan lo importante que es para la persona conocer su origen genético. Segundo, si no se garantiza su anonimato, los donantes potenciales desistirían por miedo al qué dirán o por temor a demandas que pudieran presentar sus hijos biológicos para obtener una pensión alimenticia. Sin embargo, la legislación puede proteger al donante contra tales demandas.

La experiencia de Suecia y Austria parece indicar que los donantes no temen la posibilidad de ser identificados como progenitores de un niño (véase el recuadro de la página 133). En cualquier caso, la legislación sobre la fecundación artificial, así como la legislación sobre adopciones, deben formularse para proteger los derechos y el bienestar del niño y no para satisfacer las necesidades de las parejas sin hijos.

El Comité comenta:

“Con respecto al derecho del niño a conocer su origen, el Comité observa la posible contradicción entre esta disposición de la Convención y la política del Estado Parte en

El derecho de los niños suecos y austríacos a conocer a sus padres

La legislación sueca, como se subraya en el Informe inicial, contiene algunas de las disposiciones más firmes para garantizar que el niño pueda conocer a sus progenitores:

“En relación con el derecho del niño a conocer quiénes son sus padres, cabe mencionar las siguientes normas:

- a) Si el cónyuge de la madre no es el padre del niño y no se puede establecer la paternidad mediante el reconocimiento por parte de un hombre, disposiciones especiales del Código de Paternidad y Tutela atribuyen al Comité municipal de protección social el deber de establecer quién es el padre del niño. En casos de este tipo, normalmente es necesario que los procedimientos de paternidad los resuelva un tribunal.
- b) Según la Ley de Inseminación, un niño concebido mediante inseminación artificial tiene derecho a obtener información detallada sobre el donante, siempre que haya adquirido madurez suficiente. Sin embargo, la decisión se adoptará, en última instancia, de conformidad con el interés superior del niño”. (Suecia CRC/C/3/Add.1, párrafo 61)

La ley austríaca prevé que, a la edad de 14 años, todo niño concebido mediante inseminación artificial tiene derecho a conocer los datos del donante, que figuran en los expedientes que los hospitales están obligados a conservar. (Austria CRC/C/11/Add.14, párrafo 149)



relación con la inseminación artificial, es decir mantener secreta la identidad de los donantes de esperma.” (Noruega CRC/C/15/Add.23, párrafo 10. Véase también Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafo 10)

El derecho del niño, en la medida de lo posible, a ser cuidado por sus padres

Esta disposición debe interpretarse junto con otros tres artículos: el artículo 5, que reconoce las responsabilidades de los padres, o en su caso de “los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local” (véase la página 101); el artículo 9, que dispone que “el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando... tal separación es necesaria en el interés superior del niño” (véase la página 147); y el artículo 18, que reconoce el principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes respecto a la crianza y al desarrollo del niño, y que los Estados Partes deberán prestar la asistencia apropiada (véase la página 265). También se tendrá en cuenta el artículo 27: “Los Estados Partes... adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres... y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material.”

El derecho a “ser cuidado” por ambos padres implica una participación que no consiste simplemente en que uno de los progenitores pase al otro padre o al Estado la pensión alimenticia del niño (véase el artículo 27.4). A diferencia del artículo 5, que hace referencia a los derechos (aunque limitados) de los padres y de otros, el artículo 7 está formulado desde el punto de vista del derecho del niño. Durante la redacción del artículo se propuso la siguiente formulación: “El niño tiene derecho, desde su nacimiento, a conocer y pertenecer a sus padres”, pero la utilización de la palabra “pertenecer” se consideró inadecuada

en una convención relativa a los derechos del niño (E/CN.4/1989/48, párrafo 96).

Esta focalización sobre los derechos del niño cuestiona la legitimidad de la declaración oficial de Luxemburgo, según la cual el Estado Parte mantendrá una disposición de su legislación nacional que dice: “Si en el momento de la concepción, el padre o la madre estuviera unido en matrimonio a otra persona, el hijo natural solamente podrá ser criado en el hogar conyugal con el consentimiento del cónyuge de su progenitor.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 29)

Al igual que el derecho del niño a conocer a sus padres, el derecho a ser cuidado por ellos también debe ejercerse “en la medida de lo posible”. El objetivo de esta restricción es evidente. Ser criado por los propios padres puede ser imposible si éstos han muerto o han abandonado al niño, pero también cuando las autoridades del Estado consideran que el interés superior del niño es incompatible con el maltrato o la negligencia de los padres (véase el artículo 9, pág. 147). En este caso, es responsabilidad del Estado aportar pruebas; este derecho confirma un principio general presente en toda la Convención: que en circunstancias normales, lo mejor para el niño es vivir con sus padres.

Quizás el aspecto más problemático de este derecho se plantea cuando son los propios niños los que prefieren no ser cuidados por sus padres, aunque los padres y el Estado no compartan esta decisión. Entre los muchos miles de niños sin hogar de todos los países algunos pertenecen a esta categoría – los niños que se han marchado de su casa. Para tratar estos casos, los Estados deben disponer de mecanismos flexibles, orientados a los niños. Obligar a esos niños a volver con sus padres, sin investigar las razones de su huida y sin proponer soluciones de recambio, es contrario a las disposiciones y principios de la Convención.

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 7, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 7 es pertinente para los **departamentos de justicia, interior, protección social y salud**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 7?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 7, podría incluir **la formación de los funcionarios del registro civil, los trabajadores sociales, el personal médico y de las agencias de adopción**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 7

- ¿Exige la legislación nacional a los padres que inscriban a sus hijos inmediatamente después de su nacimiento?
- ¿Se da a conocer debidamente la obligación de registrar los nacimientos?
- ¿Es gratuita la inscripción?
- ¿Es fácil para los padres realizar la inscripción, tanto en términos de acceso (por ejemplo, proporcionando unidades de registro móviles o utilizando las escuelas) como de comprensión (por ejemplo empleando las lenguas minoritarias o formando al personal encargado de los registros)?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Están inscritos todos los niños nacidos dentro de la jurisdicción del Estado, incluidos aquéllos nacidos de padres no nacionales?
- ¿Tiene el Estado la obligación de garantizar la inscripción del niño cuando sus padres no lo han hecho?
- ¿Incluye la inscripción la información necesaria para que el niño pueda hacer valer su derecho a:
 - un nombre?
 - una nacionalidad?
 - conocer a sus progenitores?
- ¿Existen medidas para garantizar la confidencialidad en el caso de que la información del registro de nacimientos pudiera ser causa de estigmatización?
- ¿Garantiza la legislación nacional que todos los niños reciben un nombre desde el momento de su nacimiento?
- ¿Garantiza la legislación nacional que ningún niño será discriminado (por ejemplo, mediante leyes que no consideren el interés superior del niño, que establezcan o prohíban formas determinadas de atribuir el apellido)?
- ¿Puede el niño de una madurez adecuada solicitar el cambio de su nombre?
- ¿Pueden los tribunales vetar un nombre si va en contra del interés superior del niño (por ejemplo, un nombre que pudiera causar miedo o ridiculizar al niño)?
- ¿Garantiza la legislación nacional que todos los niños apátridas que viven dentro de la jurisdicción del Estado tienen derecho a adquirir la nacionalidad de este Estado?
- ¿Ha ratificado el Estado la Convención para reducir los casos de apatridia (1961)?
- ¿Ha eliminado el Estado toda discriminación entre las diferentes formas de nacionalidad?
- ¿Ha eliminado el Estado toda discriminación para la adquisición de la nacionalidad (por ejemplo, en relación con el niño nacido fuera de matrimonio o con el derecho a adquirir la nacionalidad de cualquiera de los padres)?
- ¿Puede el niño solicitar el cambio de su nacionalidad?
- ¿Garantizan la legislación nacional y la práctica administrativa que las identidades de los padres del niño (incluidos los padres genéticos, la madre de nacimiento y los padres encargados de su cuidado) están fielmente archivadas y protegidas?
- ¿Tiene derecho el niño a conocer, lo más pronto posible, la verdad acerca de las circunstancias concretas de su filiación (por ejemplo, en caso de adopción o de una forma de concepción artificial)?
- ¿Tienen derecho todos los niños, incluidos los adoptados y los concebidos por medios artificiales, a conocer, en la medida de lo posible, quiénes son sus padres biológicos?
- Si este derecho se niega, ¿se fundamenta la negación de información únicamente en la necesidad de proteger al niño contra posibles prejuicios o de proteger al progenitor contra posibles prejuicios?



Para rellenar la lista de control, véase la página XVII

- Cuando se niega al niño el derecho a conocer a sus progenitores, ¿puede volver a presentar una solicitud posteriormente?
- ¿Presupone la legislación nacional que el niño debe ser cuidado por sus padres?
 - ¿Se entiende esta ley como un derecho del niño?
- Para aquellos supuestos en los que el niño no desea ser cuidado por sus padres, ¿existen disposiciones que garanticen la investigación de las razones que tiene para ello y que le proporcionen medidas alternativas de cuidado mientras se concretan los planes para su futuro?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 7 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 7**

Artículo 5: orientación de los padres y evolución de las facultades del niño

Artículo 8: preservación de la identidad del niño

Artículo 9: no separación de los padres, excepto si es necesario en el interés superior del niño

Artículo 10: reunión internacional de la familia

Artículo 11: protección contra el traslado ilícito de niños al extranjero y contra la retención ilícita de niños en el extranjero

Artículo 16: protección contra injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia y su domicilio

Artículo 18: responsabilidad conjunta de ambos padres

Artículo 20: niños privados de su entorno familiar

Artículo 21: adopción

Artículo 22: niños refugiados

Artículo 30: niños de minorías o pueblos indígenas

Artículo 35: impedir el secuestro, la venta o la trata de niños

Preservación de la identidad



Texto del artículo 8

1. *Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.*
2. *Cuando un niño sea privado ilegalmente de alguno de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.*

El artículo 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño se refiere al derecho del niño a preservar su identidad y a beneficiarse de la asistencia del Estado para que la misma sea protegida o, cuando sea necesario, restablecida.

El Grupo de Trabajo que redactó la Convención introdujo este artículo a propuesta del delegado argentino, quien lo fundamentó en la necesidad de asegurar la rápida intervención del Estado cuando el derecho del niño a preservar su identidad hubiera sido violado. La Argentina, en aquel momento, se enfrentaba al problema de la desaparición de niños y bebés bajo el régimen de la Junta argentina durante los años setenta y ochenta. Mientras muchos de estos niños habían sido asesinados, otros habían sido adoptados por parejas sin hijos; eran necesarias medidas eficaces para localizar a estos niños y establecer su verdadera identidad (E/CN.4/1986/39,

párrafos 33 a 49). Posteriormente, en diciembre de 1992, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (resolución 47/133).

Aunque el artículo 8 sólo describe tres aspectos de la identidad (nacionalidad, nombre y relaciones familiares), otros artículos, como por ejemplo el artículo 2 (no discriminación), el artículo 16 (protección contra las injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia y el domicilio) y el artículo 30 (derecho a tener su propia cultura, religión e idioma), consideran como ilegales la mayoría de las formas de modificación de la identidad del niño. El artículo 20 reconoce la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño privado de su medio familiar, siempre que ello sea posible, particularmente en lo que se refiere a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Derechos y libertades civiles

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico y administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

b) La preservación de la identidad (art. 8).”

(CRC/C/5, párrafo 15)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“IV. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

[...]

B. La preservación de la identidad (artículo 8)

Sírvanse indicar las medidas tomadas para preservar la identidad del niño y evitar las injerencias ilícitas. En el caso de la privación ilegal de uno o de todos los elementos necesarios para identificar al niño, los informes también deben indicar las medidas adoptadas para prestar la asistencia y protección apropiadas al niño y asegurar el rápido restablecimiento de su identidad.”

(CRC/C/58, párrafo 54. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 83, 160 y 165. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

El derecho del niño “a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas”

Los tres elementos de la identidad mencionados explícitamente en el artículo son la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares (de conformidad con la ley).

Nacionalidad

Debido a motivos religiosos e intereses políticos, la Convención no da mucho peso al derecho del niño a una nacionalidad. De ahí la importancia de establecer la relación entre nacionalidad e identidad. La “identidad nacional” del niño puede derivarse de la nacionalidad de sus padres, lo cual sugiere que pueden no ser compatibles con la Convención las legislaciones que impiden la adquisición de la nacionalidad de los padres – por ejemplo, los Estados que prohíben la doble nacionalidad o que no reconocen

el derecho del niño a adquirir la nacionalidad de sus padres si estos últimos no están casados entre sí. Por otro lado, el concepto de “identidad nacional” puede incluir tanto la identidad adquirida mediante la residencia como la identidad adquirida por nacimiento o filiación. Esto también pone en tela de juicio las legislaciones nacionales que no permiten al niño adquirir la plena nacionalidad tras largos períodos de residencia, y las que, al expulsar a los padres, impiden al niño disfrutar de la identidad nacional que ha adquirido por el lugar de nacimiento o de residencia. Una vez el niño ha adquirido una nacionalidad, privarle de ella puede constituir una violación de su derecho a una “identidad”:

“El Comité recomienda también que no se prive a ningún niño de su nacionalidad por ningún motivo, cualquiera que sea la situación de sus padres.

“Al Comité le preocupa que en algunos casos pueda privarse a los niños de la nacionalidad cuando uno de sus padres la pierda.” (Australia CRC/C/15/Add.79, párrafos 14 y 30)

Estas cuestiones, y las observaciones del Comité, se abordan en el artículo 7 (véase la página 128) y el artículo 9 (véase la página 150).

Nombre

Algunos Estados prohíben a los padres cambiar el nombre del niño (por ejemplo, tras un divorcio o un nuevo matrimonio), aunque esto tenga que ver más bien con el respeto al derecho del padre que con el respeto al derecho del niño. Debe tenerse en cuenta que la mayoría de las leyes sobre adopciones autorizan el cambio de nombre, si bien algunos Estados exigen para ello el consentimiento del niño cuando éste haya cumplido los 10 años, como en Yugoslavia (CRC/C/8/Add.16, párrafo 48). Esta cuestión también se estudia en el artículo 7 (véase la página 127).

Relaciones familiares

La expresión “las relaciones familiares de conformidad con la ley” es poco clara. Esta formulación surgió de una serie de enmiendas, no muy lógicas, realizadas durante el proceso de redacción. La versión original de la Argentina decía: “el niño tiene el derecho inalienable a conservar su identidad personal, legal y familiar verdadera y legítima”. Algunos Estados se quejaron de que la “identidad familiar” no tenía ningún significado en su legislación, y propusieron que se sustituyese por “identidad familiar de conformidad con la ley”; al mismo tiempo, otros propusieron cambiar “identidad familiar” por “relaciones familiares”. Aunque se aceptaron ambas modificaciones, de hecho parece que la expresión “de conformidad con la ley” es inadecuada, porque la propuesta original de la Argentina se fundamentaba en que la identidad incluye algo más que las simples formas legales de identidad (E/CN.4/1986/39, párrafos 33 a 49).

Sin embargo, la frase reconoce un principio importante: la identidad del niño no consiste únicamente en saber quiénes son sus padres (véase el artículo 7). Conocer a sus hermanos, abuelos y otros parientes puede ser tanto o más importante para el sentido de identidad del niño. Es un hecho que ignoran la mayoría de los instrumentos jurídicos nacionales que regulan, por ejemplo, la adopción, la custodia o el divorcio. Al niño se le concede legalmente el derecho a descubrir quiénes son sus padres biológicos o a solicitar el contacto con ellos, pero raramente se extiende ese derecho a otros miembros de la familia biológica del niño.

El concepto de “identidad del niño” ha tendido a centrarse en la familia inmediata, olvidando con frecuencia la sorprendente capacidad que tiene el niño para mantener múltiples relaciones, hablar varios idiomas con fluidez, e integrarse en un mundo multicultural y complejo. Desde la seguridad que ofrece un medio familiar estable, el niño puede disfrutar de relaciones complejas y sutiles con otros adultos y con una gran variedad de culturas, en un grado mucho mayor del que se reconoce normalmente. Por lo tanto, es posible preservar el interés superior del niño y su sentido

de identidad sin tener que negarle el conocimiento de sus orígenes, por causas como la colocación en hogares de guarda, la adopción “secreta” o la donación anónima de óvulos o espermatozoides, etc. (véase también el artículo 7, pág. 132).

El niño que vive en un país distinto al de uno de sus progenitores, o de ambos, no puede preservar su identidad basándose en las relaciones familiares. Los países que mantienen largas listas de espera para conceder a los niños emigrantes o inmigrantes el permiso para reunirse con sus padres deben garantizar la rápida solución de dichos casos y desde la presunción, en favor del niño, de que se le permitirá reunirse con sus padres (véanse los artículos 9, 10 y 22).

El Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra establece la preservación de la identidad de los niños que hayan sido desplazados o evacuados en tiempo de guerra. Las autoridades del país que los hayan acogido abrirán para cada niño una ficha, que será enviada a la Agencia Central de Búsqueda del Comité Internacional de la Cruz Roja. Esa ficha deberá incluir una fotografía y detalles relativos al apellido, nombre, sexo, lugar y fecha de nacimiento, nombre y apellido de los padres y parientes más próximos, nacionalidad, lengua vernácula, religión, dirección de origen y dirección actual, señales particulares, estado de salud, fecha y lugar en que fue encontrado, fecha y lugar de salida del niño de su país (Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra, artículo 78.3).

El nombre, la nacionalidad y la familia son sólo algunos de los elementos de la identidad. Otros aspectos de la misma incluyen:

- El historial personal del niño desde su nacimiento: dónde ha vivido, quién ha cuidado de él, por qué se han tomado decisiones importantes, etc.
- La raza, la cultura, la religión y el idioma del niño. Una “injerencia ilícita” en estos aspectos de la identidad puede incluir:
 - la supresión de las lenguas minoritarias del sistema educativo, de la información estatal y de los medios de comunicación;
 - la persecución o la prohibición de la práctica de una religión;
 - medidas que impiden a los niños adoptados, colocados en hogares de guarda o en instituciones, disfrutar de su herencia étnica, cultural, lingüística o religiosa.

La preservación de estos aspectos de la identidad también se establece en el artículo 20: “se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico” (véase la página 309), y en el artículo 30: no se negará a los niños que pertenecen a minorías étnicas o a pueblos indígenas el derecho “a tener





su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma” (véase la página 489).

- La apariencia física del niño, sus aptitudes y sus inclinaciones (incluso desde el punto de vista sexual).

“Preservar”

La palabra implica tanto la no injerencia en la identidad como la conservación de los documentos relativos a la genealogía y al registro del nacimiento y de aquellos detalles sobre los primeros años del niño que cabe esperar que recuerde. Algunos de estos datos están fuera del alcance del Estado, pero cuando se trata de niños refugiados, abandonados, colocados en hogares de guarda, adoptados o a cargo del Estado se deben adoptar medidas que garanticen la recopilación detallada de dichos datos (y la conservación de los documentos o, en el caso de niños abandonados, de cualquier objeto que ayude a identificarlos). El mismo cuidado debe ponerse para garantizar la confidencialidad de esos documentos (véase el artículo 16, pág. 236).

En este sentido, el Comité manifestó su preocupación en relación con el Perú (en la época de su Informe inicial) y Ucrania:

“Al Comité le preocupa que a raíz de la violencia interna hayan resultado destruidos varios centros de registro, perjudicando a miles de niños, que a menudo han quedado sin ningún documento de identidad y expuestos a que recaiga en ellos la sospecha de que participan en actividades terroristas. Deberían adoptarse medidas concretas para proporcionar documentos de identidad a los niños que huyen indocumentados de las zonas afectadas por la violencia interna.”
(Perú CRC/C/15/Add.8, párrafos 8 y 17)

“El Comité manifiesta su preocupación por la elevada tasa de abandono de niños, especialmente de niños recién nacidos, y la falta de una estrategia global de asistencia a las familias vulnerables. Esa situación puede dar lugar a la adopción ilegal en otros países u otras formas de trata y venta de niños. En este contexto, también preocupa al Comité que no haya ninguna ley que prohíba la venta y la trata de niños y que la ley no garantice el derecho del niño a preservar su identidad.”
(Ucrania CRC/C/15/Add.42, párrafo 11)

Según los *Principios Rectores de los desplazamientos internos* (E/CN.4/1998/53/Add.2, véase la página 328), “Los desplazados internos tienen derecho a conocer el destino y paradero de sus familiares desaparecidos” y “Las autoridades competentes tratarán de averiguar el destino y paradero de los desplazados internos desaparecidos y cooperarán con las organizaciones internacionales competentes dedicadas a esta labor. Informarán a los parientes más próximos de la marcha de la investigación y les notificarán los posibles resultados” (principio 16). Y, según el

principio 20.2, “Las autoridades competentes expedirán a los desplazados internos todos los documentos necesarios para el disfrute y ejercicio de sus derechos legítimos, tales como pasaportes, documentos de identidad personal, partidas de nacimiento y certificados de matrimonio. En particular, las autoridades facilitarán la expedición de nuevos documentos o la sustitución de los documentos perdidos durante el desplazamiento, sin imponer condiciones irracionales, como el regreso al lugar de residencia habitual para obtener los documentos necesarios.”

El reconocimiento del derecho a preservar la identidad parece implicar que la ley debería imponer sanciones a aquéllos que lo violan. Así lo recomienda el artículo 20.3 de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (1992): “La apropiación de hijos de padres víctimas de desaparición forzada o de niños nacidos durante el cautiverio de sus madres víctimas de una desaparición forzada, así como la falsificación o supresión de documentos que atestigüen su verdadera identidad, constituyen delitos de naturaleza sumamente grave que deberán ser castigados como tales.”

“... sin injerencias ilícitas”

La expresión sugiere que el derecho del niño a preservar su identidad puede ser violado legalmente. Este punto fue cuestionado por algunos países durante la redacción del texto de la Convención (E/CN.4/1989/48, párrafos 333 a 338). De hecho, cuando el Estado es culpable de esa violación, la disposición puede carecer de fuerza puesto que es el propio Estado el que aprueba las leyes. Sin embargo, debe suponerse que la disposición incluye el derecho internacional, incluida la Convención sobre los Derechos del Niño.

El derecho del niño que ha sido “privado ilegalmente de alguno de los elementos de su identidad o de todos ellos” a que el Estado le preste “la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad”

Este derecho significa que el Estado debe reconocer el grave perjuicio que supone para el niño verse privado de su identidad, y por lo tanto destinar los recursos necesarios para remediar dicha situación.

“Asistencia apropiada”

Ésta debería incluir:

- dar acceso a pruebas genéticas para establecer el parentesco;
- buscar activamente a parientes o miembros de la comunidad a la que pertenecen los niños refugiados no acompañados;
- utilizar los medios de comunicación para buscar a los familiares y lograr la reunificación de la familia;

- ratificar el Convenio de La Haya relativo a los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores y garantizar en general que un nivel superior de la judicatura se haga cargo, de manera apropiada, es decir en un plazo de días o semanas más que de meses, de aquellos casos de custodia en los que se denuncia una retención ilícita del niño (incluso de carácter internacional) (véanse el artículo 11, pág. 169, y el artículo 35, pág. 563);
- ratificar el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional y garantizar que los procedimientos de adopción nacionales se cercioren de que se ha obtenido el consentimiento necesario y de que la identidad de nacimiento del niño ha quedado oficialmente registrada antes de que la adopción se lleve a cabo (véase el artículo 21, pág. 320);
- garantizar que cualquier cambio en la identidad del niño, como el nombre, la nacionalidad, los derechos de custodia de los padres, etc., queda registrado oficialmente;
- permitir al niño tener acceso a los expedientes que le conciernen (véase el artículo 16, pág. 236);
- garantizar que se alienta al niño que está al cuidado del Estado a que conserve su religión, cultura e idioma de origen;
- modificar las leyes sobre la nacionalidad para que tengan en cuenta “el interés superior del niño” en asuntos relativos a la expulsión o la reunión de la familia, y acelerar los trámites de naturalización y concesión del asilo.

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 recomienda que la “asistencia y protección apropiadas” incluyan: “medidas legislativas, en particular en materia civil y penal, por ejemplo, anular cualquier adopción basada en una situación irregular, como en el caso del secuestro de niños, o castigar esos eventuales delitos... mecanismos para restablecer la identidad de los niños, como un banco nacional de datos en el que figuren los cambios efectuados en los elementos de la identidad de los niños (en particular el nombre, la nacionalidad y las relaciones familiares) y al que,

en caso necesario, sea posible acceder” (*Manual*, pág. 467).

En tiempos de guerra, es particularmente importante tratar de reunir rápidamente a los hijos con sus padres. El Comité ha advertido a Sierra Leona:

“El Comité está sumamente preocupado por el gran número de niños privados de su entorno familiar debido a la muerte o la separación de sus padres o de otros familiares, y por la información sobre las dificultades y la lentitud para localizar a familias y niños separados. “El Comité insta al Estado Parte a que haga todo lo posible por fortalecer los programas de localización de familias y también a que disponga lo necesario para la prestación efectiva de otros tipos de atención a los niños separados, con hincapié especial en los niños no acompañados que viven en las calles de las ciudades principales...” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 50 y 51)

“Protección”

Incluye las medidas para proporcionar al niño un lugar de acogida temporal y adecuado mientras se restablece su identidad. También implica explicar al niño lo que está ocurriendo y por qué, puesto que la ignorancia y la incertidumbre pueden aumentar la sensación de inseguridad y malestar del niño.

“... restablecer rápidamente su identidad”

El artículo destaca la importancia que tiene para el niño “la rapidez” con que se toman las medidas. La “identidad” del niño no es sólo una cuestión de filiación y de origen cultural. Mientras crece, el niño va asimilando la identidad de la familia y de la cultura en las que vive, hasta tal punto que sacarle de ellas supondría una segunda privación de identidad, inaceptable desde el punto de vista de su interés superior. Esto es particularmente doloroso para los padres que han sido separados ilegalmente de sus hijos, tanto si la separación es el resultado de una decisión del Estado como si es la consecuencia de un secuestro. Inicialmente, la Argentina propuso la siguiente frase: “Esta obligación del Estado incluye en particular la de restablecer la crianza de ese niño por los miembros de su familia de sangre”, pero esta propuesta no fue aceptada (E/CN.4/1986/39, párrafos 33 a 49).



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 8, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 8 es pertinente para **los departamentos de justicia, interior, asuntos exteriores, comunicación, protección social y educación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 8?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 8

- ¿Puede el niño adquirir la nacionalidad de ambos padres?
- ¿Puede el niño adquirir la nacionalidad del Estado en que ha vivido durante un período de tiempo significativo?
- ¿Puede el niño vivir con sus padres en el Estado del que tiene la nacionalidad?
- ¿Se resuelven con rapidez las cuestiones de nacionalidad y reunión de la familia?
- Cualquier cambio en el nombre del niño ¿es supervisado por un procedimiento judicial que otorga una consideración primordial al interés superior del niño?
- ¿Se registran todos estos cambios y se permite al niño acceder a los archivos?
- Siempre que sea compatible con su interés superior, ¿puede el niño conocer a los miembros de su familia de origen y relacionarse con ellos?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes.
El artículo 8 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 8**

Artículo 7: registro del nacimiento, derecho a un nombre y una nacionalidad, y a conocer a sus padres y ser cuidado por ellos

Artículo 9: no separación del niño de sus padres, excepto si es necesario en el interés superior

Artículo 10: reunión internacional de la familia

Artículo 11: protección contra el traslado ilícito de niños al extranjero y contra la retención ilícita de niños en el extranjero

Artículo 16: protección contra injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia y su domicilio

Artículo 18: responsabilidad conjunta de ambos padres

Artículo 20: niños privados de su medio familiar

Artículo 21: adopción

Artículo 22: niños refugiados

Artículo 30: niños de minorías o pueblos indígenas

Artículo 35: impedir el secuestro, la venta o la trata de niños

- ¿Se conservan archivos detallados sobre la identidad de todos los niños y sobre cualquier cambio en la misma?
- ¿Puede el niño solicitar el acceso a esos archivos?
- Cuando existen dudas sobre la filiación, ¿puede el niño solicitar que se realice un análisis genético (de forma gratuita, si es necesario)?
- ¿Existen recursos para localizar a niños desaparecidos o a parientes desaparecidos (por ejemplo agencias de búsqueda o a través de los medios de comunicación)?
- ¿Ha ratificado el Estado el Convenio de La Haya relativo a los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores y el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Se resuelven con rapidez todos aquellos casos en que se denuncian acciones ilegales acerca de la identidad del niño y de sus relaciones familiares?
- ¿Se considera delito, sujeto a sanción, la injerencia ilícita en el derecho del niño a preservar su identidad?
- Los sistemas de educación, protección y justicia ¿permiten al niño disfrutar de su cultura, religión e idioma de origen?
- Cuando el niño está bajo la custodia del Estado, ¿se conservan expedientes detallados sobre su familia de origen y sus primeros años de vida?
- ¿Tienen dichos niños acceso a esos archivos?
- ¿Intenta el Estado que la colocación, cuando sea compatible con el interés superior del niño, permita la continuidad de su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico?

Separación del niño de los padres

artículo

9

Texto del artículo 9

1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.
2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.
3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.
4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

El artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño consagra dos principios esenciales: el niño debe permanecer con sus padres salvo cuando sea contrario a su

interés superior y, si es necesario separar al niño de sus padres, se aplicarán procedimientos equitativos. El artículo 9 también reconoce el derecho del niño a mantener relaciones personales y contacto directo

Resumen

con ambos padres, y obliga al Estado, cuando la separación del niño de uno o de ambos padres sea resultado de una decisión del Estado (por ejemplo en caso de expulsión o encarcelamiento de los padres), a proporcionar a unos y otros información básica acerca del paradero de los demás miembros de la familia. Estos principios esenciales ya figuraban en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959: “El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, necesita amor y comprensión. Siempre que sea posible, deberá crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres...” (principio 6).

Según el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado” (artículo 23.1, que coincide con el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques” (artículo 17). ■



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Entorno familiar y otro tipo de tutela

Conforme a lo dispuesto en esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, en particular sobre la forma en que se reflejan en ellas los principios del ‘interés superior del niño’ y del ‘respeto a la opinión del niño’, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere:

[...]

c) La separación de los padres (art. 9);

[...]

Además, se pide a los Estados Partes que, para cada año del período que abarcan los informes, faciliten información, desglosada por edad, sexo, origen étnico o nacional y entorno rural o urbano, sobre el número de niños que se encuentran en los siguientes grupos: niños sin hogar; niños víctimas de abusos y descuidos puestos bajo protección; niños colocados en hogares de guarda; niños colocados en instituciones de protección; niños adoptados en el país; niños que entran en el país en virtud de procedimientos de adopción establecidos entre países; y niños que dejan el país conforme a procedimientos de adopción establecidos entre países.

Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística y los indicadores pertinentes referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafos 16 a 18)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA

[...]

C. La separación de los padres (artículo 9)

Sírvanse indicar las medidas tomadas, incluso las de carácter legislativo o judicial, para que el niño no sea separado de sus padres, a menos que tal separación sea necesaria con arreglo al interés superior del niño, como en los casos en que el niño sea objeto de abuso o descuido o cuando los padres viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño. Sírvanse señalar las autoridades competentes que dictan tales decisiones, el derecho y los procedimientos aplicables y la función de la revisión judicial.

Sírvanse facilitar información acerca de las medidas tomadas conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 9 para asegurar a todas las partes interesadas, incluido el niño, la oportunidad de participar en cualquier procedimiento y de dar a conocer sus opiniones.

Sírvanse indicar las medidas adoptadas, incluso las de carácter legislativo, judicial o administrativo, para que se respete el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño. Sírvanse indicar también la medida en que se tienen en cuenta en este sentido las opiniones del niño.

Sírvanse indicar las medidas adoptadas conforme a lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 9 para que en el caso en que la separación del niño de uno o de ambos padres como resultado de una medida adoptada por el Estado, se proporcione al niño, a los padres o, si procede, a otro familiar, previa petición, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Indíquense también las medidas tomadas para cerciorarse de que la presentación de tal petición no entrañe consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

Deberán facilitarse datos desglosados pertinentes (por ejemplo, por edad, sexo y origen nacional, étnico y social) en relación con, entre otras cosas, las situaciones de detención, prisión, exilio, deportación o fallecimiento, junto con una evaluación de los progresos logrados en la aplicación del artículo 9, las dificultades halladas y los objetivos futuros.”

(CRC/C/58, párrafos 68 a 72. El párrafo 24 de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también está relacionado con la aplicación de este artículo. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



El derecho del niño a no ser “separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando... tal separación es necesaria en el interés superior del niño”

La expresión “contra la voluntad de éstos” se refiere tanto a la voluntad de los padres como a la voluntad conjunta de padres e hijos; desde el punto de vista gramatical, queda claro que no se trata únicamente de la voluntad del niño. Y, en cierto sentido, el derecho del niño a los cuidados de sus padres está ineludiblemente sujeto a la “voluntad” de éstos. El niño no tiene ni el poder ni la capacidad de determinar quién debe cuidar de él. Esta decisión la toman su familia, su comunidad, el Estado. Es más, aun cuando el niño estuviese en situación de poder “elegir” a sus padres, no podría forzarlos a actuar como tales. El Estado puede imponer a los padres la obligación de mantener económicamente a sus hijos, pero no la de cuidarlos de forma adecuada.

Aunque la separación provocada por el divorcio de los padres no es incumbencia de los Estados, el Comité ha sugerido la necesidad de financiar investigaciones y campañas de sensibilización sobre las consecuencias del divorcio en los niños, así como servicios de asesoramiento para los padres:

“Preocupa al Comité el elevado índice de divorcios – considerado como uno de los más elevados del mundo – en el Estado Parte y sus posibles efectos negativos sobre los niños. Preocupan también al Comité la falta de investigaciones y estudios sobre las

consecuencias perniciosas de los divorcios y de los casamientos prematuros sobre los niños, así como las medidas insuficientes para crear una sensibilidad pública acerca de los efectos perjudiciales del divorcio.

“El Comité recomienda... al Estado Parte que emprenda investigaciones y estudios sobre el efecto negativo de la disgregación de la familia en los niños y prosiga su campaña de sensibilización sobre este asunto. Además, el Comité recomienda al Estado Parte que mejore los servicios de asesoramiento de los padres.” (Maldivas CRC/C/15/Add.91, párrafos 17 y 37)

El artículo ofrece dos ejemplos de casos en los que podría ser necesario separar al niño de uno de sus progenitores, o de ambos: el primero, cuando los padres han maltratado o descuidado al niño; y, el segundo, cuando los padres viven separados. Durante la redacción de la Convención, el representante de los Estados Unidos de América sugirió un tercer ejemplo: “o cuando haya desacuerdo entre uno de los padres y el niño en cuanto al lugar de residencia de éste” (E/1982/12/Add.1, C, párrafo 25). Esta sugerencia fue desestimada con el argumento de que era imposible presentar una lista exhaustiva de ejemplos.

Sin embargo, el ejemplo presentado por los Estados Unidos de América puede plantear un problema cuando los padres se ponen de acuerdo entre ellos sobre dónde debe vivir el niño o cómo se debe organizar su relación o contacto con ellos, pero el niño no comparte ese acuerdo. Pocos países han adoptado una normativa que regula la situación del



niño que se encuentra en esas circunstancias, aduciendo que el Estado no debería interferir en los acuerdos privados de los padres. Pero si el Estado reconoce su papel de árbitro cuando hay disputas entre marido y mujer, también debe aceptar este papel en caso de disputas entre padres e hijos, al menos estableciendo un mecanismo judicial que permita al niño solicitar un arbitraje.

Existen otros tipos de separación “innecesaria” del niño de sus padres:

Niños bajo la custodia del Estado. El artículo 20 reconoce que, de exigirle su interés superior, algunos niños deberán ser privados temporal o permanentemente de su entorno familiar y beneficiarse de otro tipo de cuidados. Algunos Estados adoptan criterios más normativos que otros para determinar el interés superior del niño. Cuando las leyes especifican los motivos que autorizan la separación, éstos deben ser examinados cuidadosamente para evitar toda discriminación. Por ejemplo, la falta de un hogar o la pobreza de los padres no deben considerarse en sí mismas como motivos de separación, como tampoco el que los padres no manden a sus hijos a la escuela. Si ello es perjudicial para el desarrollo del niño, el Estado deberá asignar recursos para remediar las deficiencias, manteniendo al niño en la familia. En relación con el Reino Unido, el Comité ha indicado que

“... le preocupa el hecho de que, al parecer, los niños pertenecientes a ciertas minorías étnicas son puestos bajo tutela en mayor medida.” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 12)

En el caso de Bélgica,

“... preocupa al Comité el hecho de que los niños pertenecientes a los grupos desfavorecidos de la población sean confiados al cuidado de personas que no son sus padres. Al respecto, el Comité recuerda la importancia de la familia en la crianza de los niños y destaca su opinión de que el separar a un niño de su familia es algo que debe hacerse fundamentalmente en atención a los intereses del propio niño.” (Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 10)

Y en Croacia,

“... temía que algunos niños pudieran ser alejados de sus familias debido a su estado de salud o a las dificultades financieras de sus padres.” (Croacia CRC/C/15/Add.52, párrafo 17. Véanse también Perú CRC/C/15/Add.120, párrafo 21; Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 34 y 35)

Al Comité le preocupa la aparente vulnerabilidad de los niños varones que son acogidos en hogares o centros alternativos:

“Se recomienda que el Estado Parte realice un estudio para evaluar la situación de los muchachos en el entorno familiar y sus

posibilidades de ser colocados en hogares de guarda o establecimientos de cuidados alternativos.” (Saint Kitts y Nevis CRC/C/15/Add.104, párrafo 23)

Por otra parte, Finlandia menciona, en su Informe inicial, su inquietud por una realidad inversa, cuando “a los niños se les mantiene con sus padres biológicos demasiado tiempo en contra de lo que sería su interés superior” (Finlandia CRC/C/8/Add.22, párrafos 299 a 302). Sin embargo, el Comité tras examinar el segundo informe periódico de Finlandia, concluye:

“El Comité, teniendo en cuenta las mejoras que se han producido recientemente en la economía del Estado Parte, recomienda encarecidamente al Estado Parte que asigne fondos complementarios para las familias con hijos y elabore medidas eficaces para conceder a esas familias un apoyo apropiado, a fin de evitar, entre otras cosas, la colocación de niños en hogares o instituciones de guarda.

“El Comité toma nota con preocupación del creciente número de niños privados de su medio familiar en los últimos años.

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas necesarias para velar por que los niños sean colocados fuera de su medio familiar únicamente cuando ello redunde en el interés superior del niño y durante el período más corto posible.” (Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafos 34 a 36)

Puede ocurrir que el contacto entre padres e hijos haya quedado interrumpido (por ejemplo cuando los niños están bajo la custodia del Estado en instituciones, escuelas especiales, centros para minusválidos o en proyectos para niños de la calle; cuando están colocados en familias de acogida; o en los casos de “adopción simple”, etc.). Esto puede deberse a la propia conveniencia del cuidador, en especial cuando los padres se muestran hostiles, perjudiciales, o indiferentes ante los progresos del niño. Suele alegarse que el niño necesita adaptarse a su nuevo entorno o que las visitas de sus padres pueden turbarlo. Sin embargo, la experiencia enseña que de no mantenerse el contacto con los padres durante los primeros meses de la colocación disminuye la probabilidad de la reunión futura entre padres e hijos. Al planificar las colocaciones, es preciso velar por que el contacto pueda mantenerse con facilidad, lo cual puede resultar complicado si para ello los padres tienen que recorrer largas distancias o ajustarse a horarios rígidos.

Niños abandonados, niños no acompañados, niños que se han fugado, o que viven o trabajan en la calle. En circunstancias de extrema pobreza, violencia o conflicto armado, es posible que los padres abandonen a sus hijos, o que padres e hijos pierdan el contacto; en ocasiones, niños sometidos a malos tratos o a la explotación se marchan de su casa, con el resultado de que en las calles de las ciudades más grandes del mundo

se encuentran poblaciones de niños que viven alejados de sus familias. Las medidas que el Estado adopte en relación con estos niños siempre deben tener como objetivo el reencuentro y la reunión con los padres y la familia. En algunos casos, esto puede no ser factible, pero en otros, creer que el interés del niño consiste en permanecer lejos de su familia es una violación flagrante de los derechos reconocidos en el artículo 9. El Comité insta a los Estados Partes a redoblar sus esfuerzos para localizar a estas familias:

“... se expresa inquietud, entre otras cosas, por los informes sobre las dificultades y el lento progreso de la reunificación de las familias y los niños separados...”

“El Comité insta al Estado Parte a que haga todo cuanto esté a su alcance por reforzar los programas de reunificación familiar...”
(Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafos 40 y 42. Véase también República Dominicana CRC/C/15/Add.150, párrafos 30 y 31)

Véase el artículo 20 (pág. 307) para la discusión sobre los niños que viven y/o trabajan en la calle.

Niños hospitalizados. A veces no se permite a los padres visitar a sus hijos hospitalizados o permanecer junto a ellos. Esta forma de separación, más común en los países industrializados que en los países en desarrollo, se mantiene principalmente por conveniencia del personal de salud, aunque se suelen invocar las necesidades médicas del paciente infantil. De hecho, hoy en día, es sabido que la presencia de los padres en el hospital es muy beneficiosa para la recuperación del niño.

Aunque la práctica hospitalaria suele depender del personal médico y de los administradores del hospital, el Estado desempeña un papel importante a la hora de fomentar los “Hospitales amigos de los niños”.

Padres en prisión. El encarcelamiento de los padres, en especial de la madre, plantea graves problemas para el niño de corta edad, porque se castiga al niño junto con su progenitor. Aunque se argumenta que el castigo de los infractores siempre tiene repercusión en los parientes inocentes, cuando se trata de niños pequeños las consecuencias pueden ser especialmente nocivas para el niño y económicamente muy costosas para el Estado (tanto a corto plazo, porque debe hacerse cargo del niño, como a largo plazo, por los problemas sociales que se derivan de una separación prematura). Una solución es acomodar al niño con su madre en la prisión, otra es encontrar sanciones más constructivas. Cuando sea posible, debe darse la preferencia a esta última opción.

Aunque los bebés suelen ser indiferentes al lugar en el que viven mientras estén con su madre, las dificultades pueden surgir a la hora de decidir si, y cuándo, se debe separar a la madre del hijo. El Comité ha expresado su inquietud tanto respecto

Sanciones adaptadas para los padres

La República Democrática Popular de Corea informa: “El artículo 13 de la Ley de Procesamiento Penal estipula que no se impondrá ninguna sanción cuando existan sólidos fundamentos para pensar que es posible reformar y rehabilitar a un delincuente mediante la reeducación social. Esta disposición es aplicable igualmente a una madre que haya cometido un delito. Cuando los padres, y especialmente la madre, hubieran cometido una infracción, con objeto de evitar que los niños queden desamparados, en lugar del castigo se impondrá una indemnización, una multa u otras medidas disciplinarias y de reinserción social. Cuando la madre de un niño pequeño haya cometido una infracción, no será encarcelada. Sólo en caso de que sea absolutamente necesario se procederá a confinarla en su domicilio o en una zona determinada... con el fin de preservar la unidad familiar.”

(República Democrática Popular de Corea CRC/C/3/Add.41, párrafos 100 y 101)



a los niños que viven con sus padres en la prisión como a los niños que no pueden mantener el contacto con sus padres detenidos:

“El Comité expresa su preocupación por la situación de los niños [...] que viven en centros penitenciarios con uno de sus progenitores. [...] El Comité recomienda al Estado Parte que adopte las medidas necesarias para establecer soluciones distintas de la institucionalización de los niños (por ejemplo, familias de guarda), en especial para los que viven con uno de sus progenitores en centros penitenciarios.”
(Bolivia CRC/C/15/Add.95, párrafo 23)

“El Comité expresa su preocupación porque el interés superior del niño y, en particular, los derechos que le asisten respecto de su separación de los padres no se respetan plenamente en lo que concierne a mantener el contacto con los padres cuando éstos están cumpliendo condena en la cárcel.

“El Comité recomienda que el Estado Parte sea más flexible en la aplicación de las normas que regulan el contacto familiar con las personas encarceladas, para asegurar que el niño mantenga relaciones personales y un contacto directo con su progenitor encarcelado, cuando ello redunde en el interés superior del niño.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 30 y 31).

El artículo 2.2 protege al niño contra “toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, actividades... de sus padres, o sus tutores o de



sus familiares” (véase la página 35). Aunque aquí hemos tratado en especial de las madres, cuyo papel es crucial para el desarrollo del niño de corta edad, los Estados deben reconocer que el encarcelamiento del padre también puede ser muy perjudicial, ya que priva al niño de un modelo de conducta importante y, a menudo, empobrece a la familia.

Delincentes juveniles. Cuando las autoridades judiciales comprueban que los padres han contribuido a las actividades criminales del niño, puede ser necesario separar al menor delincuente de su familia para su interés superior. Sin embargo, la separación no debe convertirse en un elemento automático de las sentencias. Las Reglas de Beijing estipulan: “Ningún menor podrá ser sustraído, total o parcialmente, a la supervisión de sus padres, a no ser que las circunstancias de su caso lo hagan necesario” (regla 18.2). La detención de un niño delincuente, con la consiguiente separación de su familia, debe ser una medida de último recurso (véase el artículo 37, pág. 581).

Inmigración y expulsión. El artículo 10 hace referencia a los derechos – limitados – del niño a la reagrupación familiar cuando éste o sus padres residen (o desean residir) en lugares distintos. Durante la redacción de los artículos 9 y 10, el presidente del Grupo de Trabajo encargado de redactar la Convención declaró: “El Grupo de Trabajo entiende que el artículo 6 [ahora artículo 9] de la presente Convención se aplica a las separaciones causadas por situaciones que se producen dentro del país, mientras que el artículo 6 bis se aplica a las separaciones que abarcan diferentes países y en relación con casos de reunión de la familia. El artículo 6 bis no afecta al derecho general de los Estados de establecer y reglamentar sus respectivas legislaciones en materia de inmigración de conformidad con sus obligaciones internacionales”. Esta declaración causó cierta preocupación. Los representantes de tres Estados presentes en el Grupo de Trabajo destacaron que “las obligaciones internacionales” incluían los principios reconocidos por la comunidad internacional, en concreto los principios de derechos humanos y de derechos del niño (lo que incluye, por supuesto, los principios enunciados en el artículo 9). El representante de la República Federal de Alemania “reservó su derecho a declarar que mantener el silencio frente a la declaración del Presidente no significaba estar de acuerdo con ésta” (E/CN.4/1989/48, párrafo 207).

En cualquier caso, una declaración de este tipo es una simple aclaración de la redacción propuesta; puede tener influencia, pero carece de fuerza legal. El Canadá citó esta declaración en su defensa durante una sesión oral con el Comité. En relación con el control de la inmigración y de las expulsiones, un miembro del Comité había comentado: “Conforme al artículo 9, los Estados Partes deben velar por que no se separe al niño de sus padres, a menos que esta separación sea en el interés superior del niño y sea decidida por las autoridades compe-

tentes, a reserva de revisión judicial. Ha suscitado cierta preocupación el saber cómo se ha podido tener presente el interés superior del niño cuando se han tomado decisiones acerca de la expulsión de sus padres. ¿Han considerado los responsables los valores familiares? El artículo 9 también exige que en los procedimientos judiciales todas las partes interesadas tengan la posibilidad de participar en las deliberaciones y de dar a conocer sus opiniones. Sin embargo, no ha quedado claro cuándo y cómo un niño puede dar a conocer sus opiniones y con qué apoyo legal. El artículo 12, párrafo 2, establece el derecho del niño a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo.” (Canadá CRC/C/SR.216, párrafo 28)

En su respuesta, el representante del Canadá declaró: “El derecho internacional no establece de forma explícita un derecho a la reunión de la familia y tampoco la Convención reconoce expresamente la reunión de la familia como un derecho formal. En diciembre de 1988, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas encargado de redactar la Convención se preguntó si la disposición del artículo 9 referente a la no separación del niño de los padres obligaría a los Estados a modificar sus leyes sobre inmigración para evitar la separación. El Grupo de Trabajo solicitó que se incluyera en el informe sobre sus deliberaciones una declaración que indicara que el texto determinante en esa materia era el artículo 10, sobre reunión de la familia. Según el Grupo de Trabajo, el artículo 10 no pretende interferir en el derecho general de los Estados a establecer y regular sus respectivas leyes de inmigración de conformidad con sus obligaciones internacionales.” Sin embargo, el representante del Canadá admitió que los tratados internacionales reconocen claramente “la importancia fundamental de la reunión de la familia”. A pesar de la discusión, un miembro del Comité indicó que las disposiciones del artículo 10 sobre la reagrupación familiar debían interpretarse a la luz del artículo 9 (Canadá CRC/C/SR.216, párrafos 47, 55 y 84).

El Japón presentó una declaración que preocupa al Comité: “El Gobierno del Japón entiende que el párrafo 1 del artículo 9 de la Convención no se aplica a los casos en que se separa a un niño de sus padres a causa de una deportación conforme a sus leyes de inmigración.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 27; Japón CRC/C/15/Add.90, párrafo 6)

Conflictos armados. La separación entre padres e hijos también puede tener como causa un conflicto armado (artículo 38) o los desplazamientos de refugiados (artículo 22). Las consecuencias de una guerra civil o de una crisis económica pueden ser devastadoras para la unidad familiar. Generalmente, el gobierno del Estado puede hacer poco en las situaciones de agitación o de conflicto armado, pero mientras las riendas del poder estén en sus manos, tiene obligaciones muy concretas hacia los niños, tal y como el Comité recomendó a Myanmar:

“Aunque acoge favorablemente los recientes acuerdos de paz entre el Gobierno y una gran mayoría de los grupos armados rebeldes del país, el Comité recomienda enérgicamente que el Estado Parte impida que se produzcan traslados y desplazamientos forzados y otros tipos de movimiento involuntario de la población, que afectan profundamente a las familias y a los derechos de los niños. El Comité recomienda también que el Estado Parte refuerce su oficina central de búsqueda de personas para favorecer la reunificación de familias.” (Myanmar CRC/C/15/Add.69, párrafo 40. Véase también Azerbaiyán CRC/C/15/Add.77, párrafo 42)

Tradiciones y costumbres. La separación entre padres e hijos ocurre, quizás con más frecuencia, en el caso de niños nacidos fuera de matrimonio. En el pasado, muchas madres se veían obligadas a abandonar a estos niños o a darlos en adopción. Esta situación todavía persiste en algunas partes del mundo. Por ejemplo, el Comité alentó a las autoridades de Sri Lanka

“... a que presten pleno apoyo a las madres de los niños nacidos fuera de matrimonio que deseen conservar a sus hijos.” (Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafo 34)

En virtud de los artículos 7 y 18, ambos padres comparten la responsabilidad de la crianza, el desarrollo y el interés superior del niño. Cuando los padres se separan, puede que sea necesario tomar decisiones – amistosas o judiciales – sobre dónde debe vivir el niño y sobre sus contactos con el progenitor con el que no resida. Estas decisiones deberían tomarse exclusivamente en función del interés superior del niño, pero en ocasiones están dictadas por la tradición o la religión: los progenitores adúlteros pierden los derechos de contacto y relación con sus hijos, o tras la muerte del padre los hijos deben vivir con la familia paterna. Semejantes decisiones son contrarias a la Convención si no tienen en cuenta las necesidades y los intereses del niño (véase más adelante y también artículo 18, pág. 265).

El derecho del niño a que toda decisión de separarle de sus padres sea determinada por las autoridades competentes, a reserva de revisión judicial, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables; y a que todas las partes interesadas tengan la oportunidad de participar y de dar a conocer sus opiniones

“autoridades competentes”

Con “autoridades competentes” se entiende la competencia jurídica, no técnica, para determinar, basándose en los elementos disponibles, qué es lo mejor para el interés superior del niño. Esta capacidad

puede ser adquirida mediante una formación teórica (por ejemplo, en psicología, trabajo social o asistencia psicosocial a la infancia, etc.) o un nivel equivalente de experiencia (por ejemplo, desempeñando el papel de mediador comunitario o religioso). El Estado debe poder demostrar que las “autoridades competentes” son realmente capaces de dar prioridad al interés superior del niño, lo que presupone un cierto grado de flexibilidad en la toma de decisiones. Cualquier definición rígida del “interés superior” (por ejemplo, afirmar que un niño siempre tiene que estar con su padre o madre) es potencialmente discriminatoria y contraria a la Convención. (Es cierto que el principio 6 de la Declaración de los Derechos del Niño, precursora de la Convención sobre los Derechos del Niño, reconoce expresamente estar a favor de mantener, excepto en circunstancias excepcionales, a los niños de “corta edad” con sus madres. Sin embargo, la tendencia a confiar la custodia de los bebés y niños pequeños a la madre, común en muchos países y que constituye una importante medida de protección en las sociedades muy patriarcales, no está expresada en la Convención.) El Comité expuso esta idea a Jordania y Burundi:

“El Comité está preocupado por que en todas las medidas relacionadas con los niños el principio general del interés superior del niño contenido en el artículo 3 de la Convención no es la consideración fundamental, en particular en asuntos relacionados con el derecho de familia (por ejemplo, la duración de la custodia en virtud de la Ley del estatuto personal es arbitraria, ya que se determina por la edad del niño, y es discriminatoria en relación con la madre).” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafo 33)

“Al Comité le preocupa... la fuerte tendencia a favorecer al padre en el ámbito de los conflictos por la custodia de los hijos. El Comité recomienda, además, que el Estado Parte vele por que al conceder la custodia a uno de los padres, la decisión se adopte atendiendo al interés superior del niño, con su participación y tomando en consideración sus necesidades emocionales.” (Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 46 y 47)

“... a reserva de revisión judicial...”

La frase conlleva una serie de expectativas sobre la justicia natural y la equidad de los tribunales. El juez, o árbitro, no debe tener interés personal en el caso; debe estar tan bien informado como sea posible acerca de todas las circunstancias del caso; y debe poder demostrar que ha escuchado a todas las partes antes del fallo final, y que las partes han comprendido bien el contenido de las declaraciones (lo que significa que el niño contará, si es necesario, con un intérprete).

Durante la redacción de este párrafo del artículo 9, algunas delegaciones insistieron repetidamente que





“el período de separación debía procurarse que fuera lo más breve posible con arreglo a la legislación nacional” (E/1982/12/Add.1, C, párrafo 19). Aunque el artículo no menciona explícitamente la necesidad de proceder con rapidez, es de suponer que se trata de un componente indispensable en cualquier revisión judicial, de conformidad con el artículo 8.2 (la obligación de restablecer rápidamente la identidad del niño, incluidas las relaciones familiares).

El artículo tampoco menciona la confidencialidad de los debates. Sin embargo, el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos estipula que se podrá excluir al público de los juicios “cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes” y que la sentencia en materia penal será pública “excepto en los casos en que el interés de los menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores”. El artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (el interés superior del niño) y el artículo 16 (protección de la vida privada) sugieren que los juicios relacionados con el artículo 9 deben celebrarse en privado.

Además, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) extienden el alcance de los principios contenidos en las Reglas “a todos los menores comprendidos en los procedimientos relativos a la atención al menor y a su bienestar” (regla 3.2). Las Reglas de Beijing exigen que los juicios sean imparciales, con suficiente flexibilidad para dar respuesta a las distintas y especiales circunstancias y necesidades del menor, y que se lleven a cabo “en un ambiente de comprensión”. Las Reglas destacan el derecho del menor a la intimidad, a la rapidez en la tramitación, a hacerse representar por un asesor jurídico, a la presencia de los padres, a la apelación ante una autoridad superior, a la suspensión del proceso en cualquier momento (regla 17.4), a la cuidadosa conservación de los expedientes, y a la utilización de la investigación como base de una política racional.

Algunos países introdujeron reservas al artículo 9, alegando que los responsables de los servicios sociales disponían de poderes para hacerse cargo de un menor sin la intervención de un tribunal. Estas reservas no son compatibles con los derechos del niño. Así, la inclusión en las Reglas de Beijing de medidas relativas “a la atención al menor y a su bienestar” subraya que separar al niño de sus padres es un paso tan grave como privarlo de libertad y que, por lo tanto, merece una investigación judicial equitativa.

El Comité invita sistemáticamente a retirar este tipo de reservas. Eslovenia e Islandia han indicado que revisarían sus procedimientos con vistas a retirar sus reservas. Croacia y Yugoslavia ya lo han hecho (Eslovenia CRC/C/SR.337, párrafo 8; Islandia CRC/C/15/Add.50, párrafo 4; CRC/C/2/Rev.8, págs. 44 y 46). La República de Bosnia-Herzegovina aún no ha presentado un informe sobre su reserva,

y el Comité ha recomendado a la antigua República Yugoslava de Macedonia que

“... establezca un mecanismo para la revisión judicial de las situaciones que requieran que se confíe a uno de los padres la custodia del niño.” (antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafo 30)

“... de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables...”

Estas palabras subrayan que la legislación debe regular cualquier procedimiento que tenga como finalidad separar al niño de sus padres contra la voluntad de éste, tanto si es el Estado el que interviene para retirar al niño como si es uno de los progenitores el que pide la custodia del niño.

Sin embargo, cuando la ley deja los criterios de separación en manos de los tribunales, de modo que es únicamente el juez quien decide cuál es el interés superior del niño, el Estado debe asegurarse de que los jueces ejercen esta facultad con objetividad.

“... se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar [en el procedimiento] y de dar a conocer sus opiniones”

La Convención tiene razón cuando insiste en la necesidad de escuchar a todas las partes interesadas. Recuerda a los Estados Partes que se debe oír a ambos padres, incluso cuando uno de ellos reside fuera del país o no tiene la custodia del niño (por ejemplo, cuando el niño es descuidado por su madre, el padre no residente también debe tener la oportunidad de mostrar que es capaz de atender a su hijo y que desea hacerlo). Asimismo, permite a las demás “partes interesadas” participar en las deliberaciones, por ejemplo, los miembros de la familia ampliada o los profesionales que tengan un cabal conocimiento del niño. Las “partes interesadas” no están definidas en la Convención, por lo que su identificación corresponde al derecho interno o al juez del caso; pero cabe admitir que la interpretación debe ser lo más amplia posible, puesto que para tomar una decisión acertada sobre el interés superior del niño debe disponerse de la máxima información.

Ahora bien, es fundamental no olvidar al niño. Él es, indudablemente, la “parte” más “interesada”. El artículo 12.2 establece que “se dará en particular al niño la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante”. Es evidente que los procedimientos a los que se refiere el artículo 9 conciernen al niño. El artículo 12.2 no especifica cuándo el niño debe ser escuchado directamente y cuándo debe serlo a través de un representante pero, de conformidad con el principio general del artículo 12.1 (el derecho del niño a “expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afectan”), cualquier niño que desee hablar directamente a los magistrados debe poder hacerlo. Además, cuando el niño no puede presentar

La legislación del trabajo contraria a la separación de la familia

En Venezuela, la Ley orgánica del trabajo no permite al empresario cambiar el lugar de trabajo del empleado si ello implica un cambio de residencia para el trabajador. Esta disposición se fundamenta, entre otras razones, en la necesidad de garantizar la convivencia del grupo familiar en un mismo sitio y evitar un desplazamiento de los padres que pueda implicar la separación de sus hijos. (Venezuela CRC/C/3/Add.54, párrafo 117)

sus opiniones adecuadamente (por incapacidad, o porque el derecho interno exige la presencia de un abogado), deben tomarse las medidas apropiadas. Sin embargo, los Estados han de tener presente que **no** es lo mismo nombrar a una persona para que represente el interés superior del niño que dar al propio niño “una oportunidad para... que dé a conocer sus opiniones” (artículo 9.2) o la oportunidad “de ser escuchado” (artículo 12.2). La opinión profesional sobre el interés superior del niño en ocasiones puede estar en conflicto con la opinión del niño sobre qué es lo mejor para él. En esas circunstancias, los Estados, en virtud de la Convención, tienen la obligación de garantizar que las opiniones del niño también sean escuchadas.

Algunas veces, los Estados fijan una edad en que el propio niño puede decidir acerca de la custodia y la relación con sus padres (es decir, la residencia y el contacto), aunque generalmente se incluye también una reserva que permite ignorar, en circunstancias excepcionales, la decisión del niño si se considera que su bienestar puede resultar perjudicado. Las edades fijadas oscilan entre los 7 y los 16 años. Estas disposiciones no son contrarias a la Convención; sin embargo, sí son cuestionables aquellas que especifican la edad en que las opiniones del niño deben ser tenidas en cuenta, puesto que, en virtud del artículo 12, se deben tomar en consideración todas las opiniones expresadas por el niño, sea cual fuere su edad (véase la página 179).

El derecho del niño “a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular”, salvo si ello es contrario a su interés superior

Este derecho refleja la disposición del artículo 18: “ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño” (véase la página 265). El cuidado que se pone en proteger este derecho varía según los Estados. La República de Corea introdujo, sin dar explicaciones, una reserva a este párrafo, pero informó al Comité de que estaba considerando la posibilidad de retirarla (CRC/C/2/Rev.8, pág. 39, y República de Corea CRC/C/SR.276, párrafo 14). No obstante, el Comité respondió que dicha reserva planteaba

“... un problema de compatibilidad con los principios y disposiciones de la Convención,

incluidos los principios del interés superior del niño y del respeto de sus opiniones.”

(República de Corea CRC/C/15/Add.51, párrafo 8)

Con demasiada frecuencia, el niño pierde la oportunidad de mantener contacto directo con el progenitor no residente, tanto por las necesidades (o exigencias) del progenitor residente (por ejemplo, vivir a cierta distancia del otro progenitor), como por la difícil relación entre los padres. Por otro lado, este derecho del niño puede transformarse demasiado fácilmente en un derecho de los padres. El Comité manifestó a Irlanda su preocupación por

“... la falta de garantías de que el niño pueda mantener contacto con ambos padres después del divorcio.” (Irlanda CRC/C/15/Add.85, párrafo 17)

Los tribunales pueden mostrarse, comprensiblemente, poco dispuestos a obligar a un niño a mantener relaciones y contacto directo con sus padres si ello parece tener consecuencias negativas para el niño. Pero si la legislación proclama con frecuencia la primacía del interés superior, no siempre muestra con claridad que ese interés superior se interpreta generalmente como mantener contacto regular con ambos padres. Además, los Estados podrían dedicar más recursos para proporcionar asistencia práctica al niño cuyos padres tienen relaciones conflictivas, por ejemplo, ofreciendo lugares de reunión neutrales o supervisando los contactos.

Cuando la separación resulta de una medida adoptada por el Estado, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona está bajo custodia del Estado), el Estado proporcionará, cuando se le pida, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño

El hecho de no cumplir con la obligación de comunicar a los padres dónde está detenido su hijo, o al hijo el paradero de sus padres, parece una clara violación de los derechos humanos y de las normas



Los derechos de los niños separados de sus padres

La Ley finlandesa estipula que no debe aplicarse una decisión sobre tutela y derecho de acceso contra la voluntad de un niño que haya cumplido los 12 años. Debe tenerse en cuenta incluso la voluntad de un niño menor de 12 años si el niño tiene madurez suficiente para expresar su opinión. No hay edad límite en la legislación para escuchar la opinión del niño. Un tribunal puede incluso escuchar a niños muy jóvenes si es preciso. (Finlandia CRC/C/70/Add.3, párrafo 54)

La legislación iraquí garantiza el derecho de un niño separado de sus padres a mantener relaciones personales con ambos progenitores de manera periódica y a visitar de vez en cuando al padre o la madre de quien se le ha separado. Deberá facilitarse un lugar adecuado para satisfacer el deseo del niño de reunirse con uno de los progenitores y también deben cumplirse todos los requisitos psicológicos y materiales siempre que sea viable para que pueda celebrarse la reunión. (Iraq CRC/C/41/Add.3, párrafo 31)

En el Perú, “en todo proceso tutelar se solicita la opinión del niño, niña y adolescente en los siguientes estadios: al iniciar la investigación tutelar y ser puesto a disposición del juzgado; al determinarse la medida de protección; al considerarse necesaria una variación de medida; al presumirse la comisión de un acto ilícito cometido en su agravio; al ubicarse a los padres o familiares en caso de desaparición; al ser sometido a evaluaciones o terapias por mandato judicial; al detectarse comportamientos inadecuados o rebeldía; al requerimiento de una madre adolescente por la separación de su hijo menor; al plantearse una adopción en favor del niño, si tiene suficiente edad para expresarse; y al planteamiento de los niños de la calle que no desean retornar a sus hogares ni pasar a una institución.” (Perú CRC/C/65/Add.8, párrafo 226)



internacionales relativas al trato de los prisioneros (véase el artículo 40, pág. 633). Suelen ser excepcionales las situaciones en las que proporcionar al niño información sobre el paradero de sus padres resulta perjudicial. De hecho, puede que sea peor para el niño ignorar dónde se encuentran sus padres que descubrir la suerte del miembro ausente de la familia, por horrible que sea.

Omán ha presentado una reserva relativa a este párrafo declarando que deberían agregarse “las palabras ‘o para la seguridad pública’ después de las palabras ‘a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño’” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 33). Pero incluso cuando un Estado se enfrenta a formas extremas de terrorismo, no se acaba de entender muy bien cómo el hecho de informar al niño sobre la suerte o paradero de sus padres, o viceversa, podría poner en peligro la seguridad pública.

La Convención se refiere sólo a “la información básica acerca del paradero”, pero ésta, en ocasiones, puede resultar insuficiente, sin lugar a duda en caso de muerte. Los Estados también deben proporcionar a los miembros de la familia información básica sobre las causas (del encarcelamiento, la expulsión, la muerte en prisión, etc.) y sobre otros detalles

pertinentes (por ejemplo, cuándo pueden visitar a su familiar o cuáles son sus derechos legales). El inciso “cuando la pidan” se incluyó a petición de los representantes de algunos Estados que participaron en el trabajo de redacción, aunque resulte difícil entender de qué manera esta condición favorece los derechos del niño (E/CN.4/1983, párrafo 22). Los niños y los padres deben ser informados acerca del paradero de unos y otros (a menos que ello resulte perjudicial para el bienestar del niño) tanto si han solicitado la información, como si no la han pedido.

El derecho a solicitar esa información no debe entrañar “consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas”

Este requisito debe proteger a la persona que solicita la información y a la persona objeto de esa información. Se trata de cuestiones que tienen que ver con los derechos humanos, que se han tenido que confirmar como consecuencia de abusos documentados. Por ejemplo, la solicitud de información por parte del Estado sobre el paradero de los familiares de niños refugiados puede tener consecuencias adversas imprevistas para esos familiares.

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 9, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 9 es pertinente para **los departamentos de justicia (penal y civil), protección social, salud y educación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 9?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 9 podría incluir **la formación de la judicatura, los abogados, los trabajadores sociales, el personal hospitalario y aquellas personas que trabajan en los sistemas de justicia de menores e inmigración**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 9

- ¿Vela el Estado por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando tal separación sea necesaria en el interés superior del niño?
- ¿Permite la legislación nacional la intervención judicial en nombre del niño cuando hay desacuerdo entre los padres y el hijo en relación con el lugar de residencia de éste o el contacto entre uno de los padres y el niño?
- ¿Garantiza el Estado el contacto regular entre los padres y el niño que vive en una institución (por ejemplo en una residencia o en un internado) o que ha sido objeto de colocación (en una familia de acogida o en un servicio de cuidado temporal para discapacitados), en la medida en que este contacto sea compatible con el interés superior del niño?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- Los programas para los niños que viven y/o trabajan en la calle, ¿respetan el derecho del niño a no ser separado de sus padres, excepto cuando sea necesario en su interés superior?
- ¿Se obliga o se anima a los hospitales a tomar medidas para que los padres puedan permanecer con su hijo hospitalizado siempre que sea factible?
- ¿Tiene en cuenta el sistema de justicia penal la necesidad de no separar a la madre de su recién nacido?
- ¿Tiene en cuenta el sistema de justicia penal la necesidad de no separar a los padres de sus hijos?
- ¿Garantiza el sistema de justicia penal que los delincuentes menores de edad no sean separados de sus padres salvo cuando las autoridades competentes determinan que ello es necesario en el interés superior del joven delincuente, o como medida de último recurso y durante el período más breve posible?
- Las leyes y procedimientos que regulan la expulsión de los padres conforme al derecho de inmigración ¿prestan atención al derecho del niño a no ser separado de sus padres, a menos que ello sea necesario en su interés superior?
- Las disposiciones para la reunión familiar de inmigrantes y refugiados ¿prestan atención al derecho del niño a no ser separado de sus padres, a menos que ello sea necesario en su interés superior?
- En tiempos de conflicto armado, ¿se evitan los traslados forzosos de población civil y se toman todas las medidas necesarias para localizar y reunir a hijos y padres que se hallen separados a causa de tales acontecimientos?
- ¿Adopta medidas el Estado (por ejemplo campañas de educación pública) para luchar contra las costumbres y tradiciones que separan a padres e hijos innecesariamente?
- ¿Proporciona el Estado asistencia práctica y psicológica a las familias para evitar la separación innecesaria de padres e hijos?
- Las leyes que determinan los motivos por los cuales el Estado puede separar al niño de sus padres ¿se aplican sin discriminación (por ejemplo, en el caso de familias que viven en la pobreza o que pertenecen a minorías étnicas)?
- Las leyes que determinan los motivos por los cuales el Estado puede separar al niño de sus padres ¿están exentas de dogmatismos relativos al interés superior del niño (como, por ejemplo: "el niño está mejor con su madre que con su padre", o viceversa)?
- Todas las decisiones que hacen necesaria la separación en el interés superior del niño ¿son aprobadas por autoridades que tienen la debida competencia para valorar cuál es ese interés superior?
- ¿Tienen esas autoridades acceso a toda la información necesaria para tomar estas decisiones?
- ¿Están dichas decisiones sujetas a revisión judicial?
- ¿Se resuelven los casos con rapidez?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes.
El artículo 9 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 9

Artículo 7: derecho a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos

Artículo 8: derecho a preservar la identidad, incluidas las relaciones familiares

Artículo 10: reunión internacional de la familia

Artículo 11: protección contra el traslado ilícito al extranjero y la retención ilícita en el extranjero

Artículo 16: protección contra injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia y su domicilio

Artículo 18: responsabilidades comunes de los padres

Artículo 20: niño privado de su medio familiar

Artículo 21: adopción

Artículo 22: niños refugiados

Artículo 24: atención médica

Artículo 25: examen periódico del tratamiento en caso de separación de la familia por parte del Estado

Artículo 35: impedir el secuestro, la venta o la trata de niños

Artículo 37: privación de libertad

Artículo 40: administración de la justicia de menores

- ¿Se protege el derecho del niño a la vida privada en dichos casos?
- ¿Pueden todas las personas interesadas, incluidos los niños, participar y ser escuchadas por quienes toman las decisiones?
- ¿Se han eliminado todos los límites de edad para el derecho del niño a participar y a ser escuchado?
- ¿Son escuchadas las opiniones del niño si no está de acuerdo con los profesionales que informan al tribunal sobre su interés superior?
- ¿Son los procedimientos imparciales y justos?
- ¿Consagra la ley el principio según el cual el niño debe, siempre que sea posible, mantener contacto regular con ambos progenitores?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Se proporciona asistencia práctica para mantener el contacto del niño con sus padres, en los casos en que las relaciones sean conflictivas?
- ¿Proporciona el Estado asistencia práctica para descubrir el paradero de padres e hijos que, por la razón que sea, han sido separados?
- Salvo que sea perjudicial para el bienestar del niño, ¿son siempre informados el niño y sus padres (y otros familiares, si es necesario) acerca del paradero del familiar ausente cuando esa separación se debe a una medida adoptada por el Estado (por ejemplo, detención, encarcelamiento, exilio o muerte)?
- ¿Se protege a quienes solicitan esa información para que no sufran consecuencias adversas?

Reunión de la familia



Texto del artículo 10

1. De conformidad con la obligación que incumbe a los Estados Partes a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9, toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Los Estados Partes garantizarán, además, que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares.

2. El niño cuyos padres residan en Estados diferentes tendrá derecho a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contactos directos con ambos padres. Con tal fin, y de conformidad con la obligación asumida por los Estados Partes en virtud del párrafo 1 del artículo 9, los Estados Partes respetarán el derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el propio, y de entrar en su propio país. El derecho de salir de cualquier país estará sujeto solamente a las restricciones estipuladas por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas y que estén en consonancia con los demás derechos reconocidos por la presente Convención.

El artículo 10 de la Convención sobre los Derechos del Niño se refiere al derecho de “reunión de la familia” de niños o de padres que desean entrar en un país o salir de él. El artículo impone a los Estados Partes la obligación de atender la solicitud hecha por un niño o por sus padres a los efectos de la reunión de la familia “de manera positiva, humanitaria y expeditiva”, y de permitir a los padres y a sus hijos visitarse si residen en Estados diferentes. El artículo 10 concierne principalmente a las familias de los trabajadores migratorios económicos y a las de los refugiados. Sin embargo, conviene notar que los hijos de padres

refugiados o los padres de hijos refugiados pueden solicitar la entrada en un Estado Parte invocando la reunión de la familia y no el derecho de asilo.

Aunque la unidad familiar es un principio fundamental de la Convención, la formulación del artículo 10 es menos contundente que la del artículo 9, en el sentido de que no garantiza expresamente el derecho de reunión de la familia, a pesar de su referencia explícita al párrafo 1 del artículo 9. El artículo refleja la preocupación por el control de la inmigración, que inquieta a las naciones ricas, obsesionadas por el espectro de la llegada masiva de las poblaciones pobres del mundo.

Resumen

El artículo no aborda directamente el derecho del niño o de sus padres a “permanecer” con vistas a la reunión de la familia, dejando abierta la cuestión de la expulsión de los padres. Cabe deducir, sin embargo, que dado que un padre expulsado estaría inmediatamente predispuesto a volver al país, estos casos quedarían cubiertos por el artículo 10 y por el artículo 9 (véase la página 145).

El Comité de los Derechos del Niño insta a los Estados a que ratifiquen los tratados sobre los refugiados (véase el artículo 22, pág. 325) así como la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de

sus familiares. El artículo 44 de esta Convención, que entró en vigor en julio de 2003, establece que los Estados Partes deben tomar las medidas “que estimen apropiadas y entren en la esfera de su competencia para facilitar la reunión de los trabajadores migratorios con sus cónyuges o con aquellas personas que mantengan con el trabajador migratorio una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, al igual que con sus hijos solteros menores de edad que estén a su cargo.” El artículo 22 protege a los trabajadores migratorios contra la expulsión colectiva, y el artículo 14 contra “injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar”.



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Entorno familiar y otro tipo de tutela

Conforme a lo dispuesto en esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, en particular sobre la forma en que se reflejan en ellas los principios del ‘interés superior del niño’ y del ‘respeto a la opinión del niño’, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

d) La reunión de la familia (art. 10);

[...]

Además, se pide a los Estados Partes que, para cada año del período que abarcan los informes, faciliten información, desglosada por edad, sexo, origen étnico o nacional y entorno rural o urbano, sobre el número de niños que se encuentran en los siguientes grupos: niños sin hogar; niños víctimas de abusos y descuidos puestos bajo protección; niños colocados en hogares de guarda; niños colocados en instituciones de protección; niños adoptados en el país; niños que entran en el país en virtud de procedimientos de adopción establecidos entre países; y niños que dejan el país conforme a procedimientos de adopción establecidos entre países.

Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística y los indicadores pertinentes referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafos 16 a 18)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA

[...]

D. La reunión de la familia (artículo 10)

[...]

Sírvanse facilitar información sobre las medidas adoptadas para garantizar que toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en el país o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por el Estado de manera positiva, humanitaria y expeditiva

y que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares.

Sírvanse también indicar cómo se tramitan esas solicitudes habida cuenta de la Convención y, en particular, de sus principios generales en lo que se refiere a la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida y, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño, incluso en el caso de los niños no acompañados y solicitantes de asilo. Convendría también facilitar información desglosada por sexo, edad y origen nacional y étnico.

Sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar al niño cuyos padres residan en Estados diferentes el derecho a mantener relaciones personales y contactos directos regulares con ambos progenitores. Sírvanse también indicar las posibles excepciones y su compatibilidad con las disposiciones y principios de la Convención.

Convendría facilitar información sobre las medidas adoptadas para garantizar el respeto del derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el suyo, y a entrar en su propio país. Se deberían indicar las restricciones impuestas al derecho a abandonar el país, la forma en que están prescritas por la ley, la medida en que son necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud pública o la moral o el derecho y las libertades de terceros y la medida en que son compatibles con otros derechos reconocidos en la Convención, incluidos los principios referentes a la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida y, en la máxima medida posible a la supervivencia y el desarrollo del niño.

Los informes deben contener también información sobre los progresos logrados en la aplicación del artículo 10, las dificultades encontradas y los objetivos establecidos para el futuro.”

(CRC/C/58, párrafos 73 a 77. Los párrafos 35 y 53 de las Orientaciones generales para los informes periódicos también están relacionados con la aplicación de este artículo. Para el texto completo de las Orientaciones generales, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



El derecho del niño o de sus padres a que su solicitud para “entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva”

“... de manera positiva...”

Cuando se redactó este artículo, a los representantes de algunos Estados les preocupaba la interpretación de la palabra “positiva”. Se propusieron dos alternativas (“objetiva” y “favorable”), pero ambas fueron rechazadas. Se pensó que el término “favorable” contenía un elemento que prejuzgaba la decisión, mientras que la palabra “positiva”, aunque más vigorosa, no presuponía que el Estado debía aceptar la solicitud de reunión (E/CN.4/1989/48, párrafos 215 y 216). No obstante, el Japón puso especial cuidado en precisar: “El Gobierno del Japón interpreta que la obligación de atender ‘de manera positiva, humanitaria y expeditiva’ toda petición para entrar en un Estado Parte o salir de él a los fines de una reunión familiar, prevista en el párrafo 1 del artículo 10 de la Convención, no afecta el resultado de esas peticiones.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 27)

Puesto que, en las últimas décadas, las naciones ricas han cerrado cada vez más sus fronteras a los

trabajadores migratorios, la reunión de la familia se ha convertido en el principal motivo legal invocado para el establecimiento de los inmigrantes – lo que ha llevado a los Estados a imponer condiciones cada vez más restrictivas al derecho de reunión de la familia. Algunos Estados subordinan la reunión de la familia al estatuto de nacionalidad. La mayoría exige que los solicitantes demuestren tener los suficientes recursos para mantener a los miembros de su familia sin necesidad de recurrir a las ayudas públicas. Otros imponen condiciones aún más estrictas para los extranjeros que entraron en el país cuando eran niños para reunirse con su familia. No todos los Estados reconocen como “niños” a los menores de entre 16 y 18 años; algunos exigen que el niño “dependa” de sus padres, o que esté bajo la responsabilidad exclusiva del progenitor residente, si los padres están separados.

El Reino Unido introdujo una “reserva general” que le permite aplicar la Ley de inmigración según estime necesario (CRC/C/2/Rev.8, pág. 37). El Comité expresó su preocupación por esta reserva comentando que

“... no parece ser compatible con los principios y disposiciones de la Convención, sobre todo los contenidos en los artículos 2, 3, 9 y 10”.

El Comité ha sugerido al Reino Unido que revise sus leyes y procedimientos sobre nacionalidad e



inmigración para asegurar su conformidad con los principios y disposiciones de la Convención (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafos 7 y 29).

Singapur se reserva el derecho de aplicar su legislación relativa a la entrada y permanencia en el país “en cualquier momento [que] considere necesari[o]” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 40) y Liechtenstein “se reserva el derecho de aplicar la legislación del país en virtud de la cual no se garantiza la reunificación familiar para determinadas categorías de extranjeros” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 28). Al Comité le preocupa la reserva de Singapur y le recomienda que la retire (CRC/C/15/Add.220, párrafo 6).

En cuanto a Liechtenstein:

“Preocupa al Comité la reserva hecha por el Estado Parte del párrafo 2 del artículo 10 de la Convención así como la política del Estado en lo que respecta a la reunificación de las familias. Esto parece indicar que el Estado Parte tiene serias dificultades al tramitar las solicitudes de reunificación de las familias de manera positiva, humana y rápida y sin consecuencias negativas para los solicitantes.” (Liechtenstein CRC/C/15/Add.143, párrafo 8)

Italia, por otro lado, indicó que, de conformidad con su legislación, “antes de adoptar disposiciones de expulsión, las autoridades de seguridad pública tienen que evaluar las repercusiones de esas medidas sobre la unidad familiar del extranjero, las obligaciones de este último y sus derechos en lo que respecta a mantener, instruir y educar a sus hijos” (Italia CRC/C/8/Add.18, párrafo 71).

En su examen del segundo informe periódico de Noruega, el Comité alaba los esfuerzos genuinos de este Estado Parte, pero lamenta que no se tenga en cuenta el interés superior del niño a la hora de decidir las expulsiones :

“El Comité ... está preocupado porque, pese a la labor positiva del Estado Parte, cuando se toman decisiones para deportar a extranjeros condenados por un delito penal las opiniones de los profesionales sobre las repercusiones de esas decisiones en los niños no se mencionan ni toman en consideración sistemáticamente. “El Comité recomienda que el Estado Parte sea más flexible en la aplicación de las normas que regulan el contacto familiar con las personas encarceladas, para asegurar que el niño mantenga relaciones personales y un contacto directo con su progenitor encarcelado, cuando ello redunde en el interés superior del niño. Asimismo, el Comité recomienda que el Estado Parte revise el proceso de adopción de decisiones respecto de la deportación para asegurar que cuando ésta entrañe la separación de un niño de sus padres se tenga en cuenta el interés superior del niño.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 30 y 31)

“... humanitaria...”

La palabra “humanitaria” refuerza la palabra “positiva”. Por ejemplo, en aquellos casos en que los padres son inmigrantes ilegales pero cuyos hijos han adquirido el derecho a tener la nacionalidad del país de acogida, es más humano permitir a la familia permanecer en el país que expulsar a los padres, aun cuando en ambos casos la familia permanezca unida.

Un ejemplo de solución humanitaria se planteó en relación con Sri Lanka, cuando el Comité expresó su preocupación ante

“... la situación de los niños cuyas madres trabajan en el extranjero, especialmente en los países del Golfo, y que dejan a sus niños en Sri Lanka. Esos niños, cuyo número oscila entre 200.000 y 300.000 viven muchas veces en circunstancias difíciles y pueden ser víctimas de distintos tipos de abuso o explotación.”

Pero la solución no consistió en recomendar mejoras en los servicios que presta Sri Lanka a estos niños sin madre, sino, de conformidad con el artículo 9,

“Con objeto de evitar el abandono de los niños por las madres que trabajan en el extranjero, el Comité sugiere que el Estado Parte inicie diálogos con los países de acogida para concertar acuerdos internacionales que permitan que los trabajadores migrantes estén acompañados por sus niños en el país en que trabajen. Debería estudiarse también la posibilidad de ratificar la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.”

(Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafos 16 y 33)

No sólo debe ser humanitaria la decisión, sino también el procedimiento. Es fundamental que los procedimientos sobre inmigración respeten la dignidad de los solicitantes, incluida la dignidad de los niños. El trato en los centros de detención puede ser a menudo inhumano, al igual que las investigaciones de las autoridades para comprobar la autenticidad de las solicitudes. El Comité ha destacado la relación entre el artículo 10 y el artículo 37 (privación de libertad), señalando que aun cuando el niño solicitante esté alojado confortablemente, por ejemplo, en un hotel, sigue estando privado de libertad y no se tienen forzosamente en cuenta sus necesidades concretas (véase la página 581). El niño no debe ser sometido a investigaciones nocivas para su salud (como, por ejemplo, radiografías de los huesos para determinar su edad) o para su bienestar psicológico (como pueden ser interrogatorios traumatizantes). Tampoco debe ser sometido a pruebas médicas sin su consentimiento (o, cuando corresponda, sin el de sus padres).

“... y expeditiva”

Todos los procedimientos judiciales y administrativos que impliquen a niños deben tramitarse con la

mayor rapidez posible. El retraso y la incertidumbre pueden ser sumamente perjudiciales para el buen desarrollo del niño. No se debe olvidar que el tiempo es “más largo” para el niño que para los adultos. En los casos de inmigración, los retrasos pueden, literalmente, arruinar las oportunidades del niño; por ejemplo, las largas listas de espera que existen en el subcontinente indio para solicitar el derecho de reunirse con los padres puede significar que algunos niños superen la edad de los 18 años mientras esperan que su petición sea examinada.

En sus Observaciones finales sobre el Canadá, el Comité expresó su preocupación acerca de los niños refugiados e inmigrantes:

El Comité reconoce que desde hace muchos años el Canadá se viene esforzando por aceptar a muchos refugiados e inmigrantes. Con todo, lamenta que los órganos administrativos que se ocupan de la situación de los niños refugiados e inmigrantes no siempre hayan dado suficiente importancia a los principios de la no discriminación, el interés superior del niño y el respeto de sus opiniones. Le preocupa particularmente que los funcionarios de inmigración apliquen a niños medidas de privación de libertad por razones de seguridad u otros motivos conexos, así como la insuficiencia de las medidas tomadas para propiciar la reunificación familiar a fin de garantizar que se haga en forma positiva, humana y rápida. El Comité lamenta específicamente los retrasos en lograr la reunificación familiar en los casos en que se ha considerado que uno de los miembros de la familia o varios de ellos reunían las condiciones para que se les reconociera como refugiados en el Canadá, y también en los casos en que puede que un niño refugiado o inmigrante nacido en el Canadá se vea separado de sus padres que son objeto de una orden de deportación.”

El Comité recomendó

“... al Estado Parte que preste especial atención a... los principios generales de ésta, en particular el interés superior del niño y el respeto de sus opiniones, en todos los asuntos relativos a la protección de los niños refugiados e inmigrantes, inclusive en los procedimientos de deportación. El Comité sugiere que se tomen todas las medidas posibles para facilitar y acelerar la reunificación de las familias en los casos en que se haya considerado que uno de los miembros de la familia o varios de ellos reúnen las condiciones para que se les reconozca como refugiados en el Canadá. También habría que tratar de encontrar soluciones para evitar los casos de expulsión que provocan la separación de una familia, en el espíritu de lo dispuesto en el artículo 9 de la Convención...” (Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafos 13 y 24)

El Comité también expresó su preocupación ante los procedimientos y el trato que dispensa Alemania a los niños extranjeros que intentan reunirse con su familia:

“El Comité sigue preocupado por la medida en que se tienen en cuenta las necesidades especiales y los derechos de los niños solicitantes de asilo y refugiados. Los procedimientos que se aplican a los niños solicitantes de asilo, en especial los relativos a la reunión de las familias, a la expulsión de niños a terceros países de refugio y al ‘Reglamento de aeropuertos’ son motivo de preocupación. A este respecto el Comité toma nota de que, según parece, no se cumple con las garantías previstas en la Convención, en especial en sus artículos 2, 3 12, 22 y el párrafo d) del artículo 37, y de que no se presta suficiente atención a la aplicación de los artículos 9 y 10 de la Convención...”

“El Comité es de la opinión de que debe estudiarse más la cuestión de los niños solicitantes de asilo y refugiados con miras a reformarla a la luz de la Convención y de las preocupaciones que se expresen durante el debate con el Comité...”

El Comité también insta a que se promueva la participación del niño en las decisiones que le interesan (Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafos 19, 33 y 29). (El “Reglamento de aeropuertos” hace referencia a disposiciones que sancionan a las compañías por permitir que los pasajeros viajen sin los debidos visados o autorizaciones de entrada.)

El Comité anima a Bélgica a velar

“... por que las solicitudes presentadas a los efectos de la reunión de la familia en los casos de refugiados y trabajadores migratorios se atiendan de manera positiva, humanitaria y expeditiva.” (Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 19. Véase también España CRC/C/15/Add.28, párrafo 22)

El Comité también expresa su preocupación porque en Noruega no se ordena a la policía

“... que retrase la expulsión de algunos miembros de la familia a fin de cerciorarse de que toda la familia permanece junta y evitar que se imponga una presión excesiva sobre los niños... sugiere que se trate también de encontrar una forma de evitar las expulsiones que provocan la separación de una familia.” (Noruega CRC/C/15/Add. 23, párrafos 11 y 24)

En su examen del segundo informe periódico de Noruega, el Comité insistió en la necesidad de procedimientos sistemáticos que eviten los retrasos:

“A la vez que apoya el criterio muy positivo del Estado Parte respecto de la reunificación de la familia de niños que no son noruegos, el Comité expresa su preocupación porque no se aplican íntegramente las importantes





méridas internas que estipulan la reuni6n de la familia. En particular, le preocupa que los ni1os no siempre puedan beneficiarse de esas disposiciones, ya sea porque no han sido informados de las posibilidades de reuni6n de la familia, por retrasos burocráticos o porque los procedimientos no son sistemáticos.

“El Comit6 que insta al Estado Parte a que establezca un procedimiento normalizado por el que los ni1os y otros interesados, como sus padres o tutores legales, sean informados de las posibilidades y procedimientos de reuni6n de la familia, y a que esos procedimientos se apliquen sistemáticamente de conformidad con las directrices establecidas.”

(Noruega CRC/C/15/Add. 126, párrafos 32 y 33)

El derecho a que tal petici6n no entrae “consecuencias desfavorables” para los peticionarios ni para sus familiares

Este derecho hace referencia a los paíes en los que las solicitudes de entrada o salida han motivado la persecuci6n o la discriminaci6n del solicitante o de su familia. Este trato supone en cualquier circunstancia una clara violaci6n de los derechos humanos. La presentaci6n de una solicitud nunca debe poner en peligro al peticionario, aunque la solicitud sea rechazada.

Sin embargo, cuando se trata de una solicitud de asilo, indagaciones imprudentes por parte del Estado receptor pueden acarrear, sin querer, consecuencias desfavorables para el ni1o o su familia, debiéndose poner sumo cuidado en no violar la confidencialidad en cuestiones delicadas (véase el artículo 22, págs. 328 y siguientes).

El derecho del ni1o “cuyos padres residan en Estados diferentes” a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contactos directos con ambos padres

El Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles de la sustracci6n internacional de menores (1980) facilita la aplicaci6n de este derecho porque permite a los progenitores solicitar, en los Estados Partes en el Convenio, la ejecuci6n de las resoluciones judiciales que les autorizan a mantener contacto con sus hijos (véase el artículo 11, pág. 169). Pero no

todos los padres con problemas de este tipo en paíes extranjeros disponen de una resoluci6n judicial, y sólo una cuarta parte aproximadamente de los Estados ha ratificado o suscrito el Convenio de La Haya. En tales circunstancias, el derecho del ni1o, enunciado en el artículo 10, debería garantizar que el Estado considere favorablemente las solicitudes de visita y las de entrada y salida del territorio para hacer efectivo ese contacto.

Es importante no presuponer que los ni1os refugiados nunca podrán volver a su Estado de origen para visitar a su familia. Se pueden organizar visitas de corta duraci6n. La vuelta temporal de estos ni1os a su paíes, con vistas a una reuni6n de la familia, no debe perjudicar su estatuto de refugiado.

El derecho del ni1o y de sus padres “a salir de cualquier paíes, incluido el propio”, estar4 sujeto solamente a las restricciones estipuladas por la ley y “que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral púbricas o los derechos y libertades de otras personas y que estén en consonancia con los dem4s derechos reconocidos por la presente Convenci6n”

Esta disposici6n refleja el artículo 12.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, segun el cual: “Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier paíes, incluso del propio”. El texto fue redactado en un momento en que una serie de Estados, entre ellos muchos paíes satélites de la Uni6n Soviética, se negaban, injustificadamente, a permitir que sus ciudadanos salieran del paíes. Esta situaci6n persiste todavía en algunos paíes.

El derecho del ni1o y de sus padres a “entrar en su propio paíes”

Este derecho no está sujeto a ninguna restricci6n. Una redacci6n anterior del artículo 10 reconocía el derecho del ni1o a “regresar” a su paíes, pero se reemplazó por el término “entrar” para tener presentes los intereses del ni1o nacido fuera del Estado de su nacionalidad (E/CN.4/1986/39, párrafo 30). Esta formulaci6n está tomada del artículo 12.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio paíes.”

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 10, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 10 es pertinente para **los departamentos de interior, asuntos exteriores, justicia y protección social**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 10?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 10 podría incluir **la formación de la judicatura, de los funcionarios de inmigración y de los trabajadores sociales**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 10

Todas las solicitudes realizadas por los padres o los hijos para entrar o salir del país con vistas a la reunión familiar ¿son tramitadas

- de manera positiva?
- de manera humanitaria?
- Todas esas solicitudes ¿son tramitadas con toda celeridad?
- ¿Se trata con respeto a los niños y a las familias que realizan estas solicitudes?
- Las solicitudes de no expulsión que presentan los padres o los niños ¿se tramitan de manera positiva y humanitaria?
- ¿Reconoce el Estado el derecho a la reunión familiar del niño que reside en el país pero no posee la nacionalidad o un permiso oficial para permanecer en el país?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Se tienen en cuenta las opiniones del niño cuando se aprueban decisiones relativas a la reunión de la familia?
- ¿Se protege a los solicitantes y a sus familias contra las consecuencias desfavorables de realizar una solicitud de entrada en el país o de salida de él con el objetivo de reunir a la familia?
- ¿Se permite al niño entrar en el país o salir de él para visitar a uno de sus padres?
- ¿Se permite a los padres entrar en el país o salir de él para visitar a su hijo?
- De acuerdo con las limitaciones enumeradas en el artículo 10.2, ¿tienen derecho padres e hijos a salir del país?
- ¿Tienen siempre derecho los padres y los hijos a entrar en su propio país?
- ¿Ha ratificado el Estado la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 10 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 10**

Artículo 5: derechos y deberes de los padres y evolución de las capacidades del niño

Artículo 7: derecho a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos

Artículo 8: preservación de la identidad, incluidas las relaciones familiares

Artículo 9: no separación de los padres, excepto si es necesario para su interés superior

Artículo 11: protección contra el traslado ilícito de los niños al extranjero y contra la retención ilícita de los niños en el extranjero

Artículo 16: protección contra injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia y su domicilio

Artículo 18: responsabilidades comunes de los padres

Artículo 22: niños refugiados

Artículo 35: impedir el secuestro, la venta o la trata de niños

Traslados ilícitos y retención ilícita



Texto del artículo 11

1. Los Estados Partes adoptarán medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero.
2. Para este fin, los Estados Partes promoverán la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a acuerdos existentes.

El artículo 11 de la Convención sobre los Derechos del Niño impone a los Estados Partes la obligación de adoptar medidas para impedir la sustracción de niños en su territorio o su retención ilícita fuera de la jurisdicción del Estado, para recuperar a estos niños, y para restituir al lugar del que proceden a los niños secuestrados en otro Estado e introducidos ilícitamente en su territorio.

El artículo 11 se refiere principalmente a los traslados ilícitos o a la retención ilícita de niños por parte de los padres. Aunque el artículo también se pueda aplicar a personas que no sean los padres, es el artículo 35 el que trata específicamente del secuestro, la venta o la trata de niños, como también el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. La diferencia entre los dos artículos no es del todo clara, dado que “el traslado” y “la retención” de niños pueden considerarse como un “secuestro”. En líneas generales, la distinción parece residir más bien en la cuestión económica, percibiéndose en las palabras “venta” o “trata” fines comerciales o sexuales, mientras que el artículo 11 se refiere sobre todo a motivos familiares. Aquéllos que secuestran a un niño por razones meramente

personales suelen ser, aunque no siempre, los padres u otros miembros de la familia.

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 explica que “el padre o la madre pueden mantener secuestrado al hijo e impedirle regresar a su lugar de origen aunque una autoridad judicial haya tomado anteriormente una decisión respecto a la custodia y el lugar de residencia del niño, y a los derechos de visita del progenitor que no tiene la custodia del niño. Esta situación se traduce con frecuencia en la imposibilidad para el niño de ver al progenitor con el que solía vivir o mantener contactos directos y regulares y relaciones personales (véanse el párrafo 3 del artículo 9, y el párrafo 2 del artículo 10). Además, estas situaciones demuestran hasta qué punto es importante actuar en función del interés superior del niño y, por norma general, velar por que ambos padres continúen asumiendo sus responsabilidades en cuanto a la educación y el desarrollo del niño, aun cuando se trate de un caso de separación o divorcio.” (*Manual*, pág. 486)

El artículo insta a los Estados a que se adhieran a acuerdos multilaterales. Entre éstos, el más importante es el Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Entorno familiar y otro tipo de tutela

Conforme a lo dispuesto en esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, en particular sobre la forma en que se reflejan en ellas los principios del ‘interés superior del niño’ y del ‘respeto a la opinión del niño’, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

h) Los traslados ilícitos y la retención ilícita (art. 11)

[...]

Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística y los indicadores pertinentes referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafos 16 y 18)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA

[...]

E. Los traslados ilícitos y la retención ilícita (artículo 11)

[...]

Sírvanse facilitar información sobre:

– las medidas adoptadas para evitar y combatir los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero, incluidas las medidas legislativas, administrativas o judiciales, al igual que los mecanismos establecidos para vigilar esas situaciones;

– todo acuerdo bilateral o multilateral concertado sobre este tema por el Estado Parte o al que éste pueda haberse adherido, así como los efectos que haya podido producir;

– los progresos logrados y las dificultades surgidas en el tratamiento de estas situaciones, junto con los datos pertinentes sobre los niños afectados, desglosados por sexo, edad, origen nacional, lugar de residencia, situación familiar y relación con el causante del traslado ilícito.”

(CRC/C/58, párrafo 78. Los párrafos 160 a 162 de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

Medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero

Como indica el artículo 11, un medio muy eficaz para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero consiste en firmar los tratados internacionales pertinentes. El más importante de estos tratados es

el Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores (1980).

El Convenio de La Haya es un instrumento de ámbito universal. En la actualidad, un número importante de países ha ratificado el Convenio (véase el recuadro), aunque en ciertas regiones del mundo son pocas las adhesiones. Las disposiciones del Convenio, en términos generales, protegen a todo niño menor de 16 años que haya sido trasladado ilícitamente al extranjero o retenido ilícitamente en el extranjero



Estados en los que se aplica el Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, mediante ratificación, aceptación o aprobación (diciembre de 2004)

Alemania, antigua República Yugoslava de Macedonia, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Canadá, China (solamente la Región Administrativa Especial de Hong Kong), China (solamente la Región Administrativa Especial de Macao), Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Israel, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suecia, Suiza, Turquía, Venezuela, Yugoslavia.

Los siguientes Estados se han adherido al Convenio únicamente en relación con algunos países: Bahamas, Belarús, Belice, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Colombia, Costa Rica, Chile, Chipre, Ecuador, El Salvador, Eslovenia, Estonia, Fiji, Georgia, Guatemala, Honduras, Hungría, Islandia, Letonia, Lituania, Malta, Mauricio, México, Mónaco, Nicaragua, Nueva Zelanda, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, República de Moldova, República Dominicana, Rumania, Saint Kitts y Nevis, Sri Lanka, Sudáfrica, Tailandia, Trinidad y Tabago, Turkmenistán, Uruguay, Uzbekistán, Zimbabwe.



(es decir, violando los derechos de custodia de una persona, institución u organismo) toda vez que el Convenio de La Haya esté en vigor entre los dos países implicados. En estas circunstancias, el tribunal normalmente ordenará que el niño regrese de inmediato al lugar en el que reside habitualmente, a la espera de poder tomar una decisión final acerca de su futuro. Sin embargo, los tribunales pueden negarse a ordenar dicho regreso si el niño se opone a ello, si está en grave peligro de sufrir algún daño o si ha residido durante más de un año en el nuevo entorno y ya se ha adaptado a él; pero no es incumbencia del tribunal investigar las circunstancias del conflicto. Cada Estado Parte en el Convenio de La Haya tiene la obligación de designar una Autoridad Central, encargada de recibir y tramitar las solicitudes realizadas en virtud del Convenio.

Además del Convenio de La Haya, existen diferentes tratados regionales, como la Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores, la Convención Europea sobre el reconocimiento y la ejecución de las decisiones relativas a la custodia de los niños y el restablecimiento de la custodia de los niños (Consejo de Europa, 1980) y el Convenio de La Haya sobre la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la

cooperación en materia de responsabilidad parental y medidas de protección de la infancia (1996). Estos tratados pueden ayudar a reforzar los principios del Convenio de La Haya, por ejemplo otorgando mayor fuerza legal a las resoluciones judiciales. Algunos países se han adherido plenamente al Convenio, otros han aceptado sus disposiciones únicamente en relación con determinados países. Y en el caso de que los Estados no lo hayan ratificado, pueden concluir acuerdos bilaterales, tal como el Comité sugirió a Austria:

“Por lo que respecta al artículo 11, el Comité toma nota con satisfacción de que Austria es Parte en la Convención Europea sobre el reconocimiento y la ejecución de las decisiones relativas a la custodia de los niños y el restablecimiento de la custodia de los niños, de 1980, y el Convenio sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de niños de La Haya, de 1980. El Comité alienta al Estado Parte a promover la concertación de acuerdos bilaterales para el mismo fin con Estados que no son partes en las dos Convenciones mencionadas. El Comité también recomienda que se preste la mayor asistencia posible a través de las vías

Convenio de La Haya sobre la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y medidas de protección de la infancia (diciembre de 2004)

Los siguientes Estados han ratificado el Convenio: Australia, Eslovaquia, Eslovenia, Letonia, Marruecos, Mónaco, República Checa.

Los siguientes Estados se han adherido al Convenio: Ecuador, Estonia, Lituania.

El Convenio entró en vigor en enero de 2002.



diplomáticas y consulares, a fin de resolver los casos de traslado ilícito y no devolución de niños que se planteen en esos Estados, en beneficio del interés superior de los niños de qué se trate.” (Austria CRC/C/15/Add.98; párrafo 19)

Además, hace poco ha quedado abierto a la ratificación un nuevo Convenio de La Haya: el Convenio de La Haya sobre la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y medidas de protección del niño (1996). Este Convenio no aborda directamente la sustracción de menores por parte de sus padres sino que regula cuestiones relacionadas, tales como quién tiene la responsabilidad parental y el derecho de custodia de los niños que se han trasladado a otro país, y qué país y autoridades son competentes para actuar en nombre de estos niños (por ejemplo, si el país de la residencia habitual del niño o el país de la nacionalidad del niño). El Comité invita a los Estados a ratificar el Convenio, por ejemplo:

“El Comité alienta al Estado Parte [...] a que revise la legislación vigente sobre el reconocimiento de decisiones de otros países sobre la custodia y considere la posibilidad de ratificar el Convenio de La Haya sobre la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación

en materia de responsabilidad parental y medidas de protección de la infancia, de 1996.” (Suecia CRC/C/15/Add.101, párrafo 15)

Un Estado no debería limitarse a ratificar los tratados internacionales. Debería adoptar además otras medidas para aplicar el artículo 11 de la Convención sobre los Derechos del Niño, como, por ejemplo, crear mecanismos para

- establecer controles en las fronteras y obtener resoluciones judiciales apropiadas, cuando se sospecha que un niño corre el riesgo de ser secuestrado;
- proporcionar a los padres asesoramiento legal y, cuando sea necesario, asistencia financiera para sufragar los gastos de retorno;
- garantizar que el poder judicial encargado de estos asuntos conoce los principios del Convenio de La Haya;
- obtener de las agencias gubernamentales y de las bases de datos estatales información sobre el paradero del niño secuestrado o retenido ilícitamente.

El Comité ha hablado poco de la cuestión de los países que no se han adherido al Convenio de La Haya y a otros tratados regionales sobre el secuestro de menores, aunque la no adhesión pueda suponer la violación del artículo 11.

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 11, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 11 es pertinente para **los departamentos de interior, asuntos exteriores, justicia, protección social y seguridad social**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?
- adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación
 - que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
 - que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
 - que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
 - que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar a Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 11?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 11 podría incluir **la formación del personal judicial, de los trabajadores sociales, de los funcionarios de fronteras y de la policía**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 11

- Ha ratificado el Estado el Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores?
- ¿Ha ratificado el Estado el Convenio de La Haya sobre la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y medidas de protección de la infancia?
- Ha ratificado el Estado, o se ha adherido a algún acuerdo regional o bilateral relativo a la sustracción de menores?
- Están los tribunales de justicia plenamente familiarizados con las disposiciones de los Convenios de La Haya?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Existen mecanismos eficaces para impedir que un niño sea secuestrado (por ejemplo, controles en las fronteras, resoluciones judiciales, confiscación de los pasaportes)?
- ¿Reciben los padres y los niños asistencia financiera cuando sea necesaria para poder ejercer los derechos que les reconocen este artículo y cualquier acuerdo multilateral?
- ¿Tienen las instituciones del Estado autoridad para difundir información que ayude a localizar el paradero de los niños secuestrados?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 11 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 11**

Artículo 7: derecho a ser cuidado por sus padres

Artículo 8: preservación de la identidad, incluidas la nacionalidad y las relaciones familiares

Artículo 9: no separación del niño de los padres, excepto cuando sea necesaria en su interés superior

Artículo 10: derecho a la reunión de la familia

Artículo 16: protección contra injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia y su domicilio

Artículo 18: responsabilidades comunes de los padres

Artículo 35: impedir el secuestro, la venta o la trata de niños

Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

Respeto de las opiniones del niño



Texto del artículo 12

- 1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.*
- 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.*

El Comité de los Derechos del Niño vio, desde el comienzo, en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño un principio general de importancia fundamental, tanto para la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en su conjunto, como para la interpretación de cada uno de sus artículos.

El párrafo 1 del artículo 12 exige que los Estados garanticen

- a todo niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten;
- que se tenga debidamente en cuenta la opinión del niño en función de su
 - edad y
 - grado de madurez.

El párrafo 2 especifica que el niño tiene derecho a ser escuchado en todo procedimiento judicial o adminis-

trativo que le afecte – desde las comparecencias ante el tribunal hasta la toma de decisiones oficiales, por ejemplo, en materia de educación, salud, planificación, medio ambiente, etc. (véase la página 180).

El Comité sostiene reiteradamente que el niño debe ser considerado como un sujeto activo de derechos y que es objetivo fundamental de la Convención subrayar que los derechos humanos se aplican también a los niños. El artículo 12, junto con el artículo 13 (libertad de expresión), el artículo 14 (libertad de pensamiento, conciencia y religión) y el artículo 15 (libertad de asociación), muestra claramente que el niño es una persona detentora de derechos humanos fundamentales, opiniones y sentimientos propios. El Comité rechaza los llamados “criterios de carácter caritativo y paternalista en la manera de abordar las cuestiones relacionadas con los niños”. El Comité plantea siempre a los Estados Partes la aplicación del artículo 12 e identifica las prácticas tradicionales, las características culturales y las actitudes que la obstaculizan.

Resumen



Los dos párrafos del artículo 12 no otorgan al niño el derecho a la autodeterminación, pero sí el derecho a participar en la toma de decisiones. Al hacer hincapié en la “evolución de las facultades” del niño, los artículos 5 y 14 (págs. 99 y 209) subrayan la necesidad de respetar esta evolución en la toma de decisiones.

La participación del niño también se menciona en otros artículos de la Convención: en el artículo 9.2, sobre el derecho del niño a ser escuchado en todo procedimiento relativo a su lugar de residencia en caso de separación de los padres, durante el cual “se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones” (pág. 152); en el artículo 21 *a*) donde, en relación con los procedimientos de adopción, se hace referencia al consentimiento con conocimiento de causa de las personas interesadas (pág. 317); en el artículo 37, que otorga a todo niño privado de su libertad el derecho a impugnar la legalidad de tal privación ante un tribunal u otra autoridad competente, lo que sugiere, además del derecho a ser escuchado, el derecho a iniciar una acción judicial

(pág. 597); y en el artículo 40 donde, en relación con el niño de quien “se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes”, se destaca el derecho del menor a desempeñar un papel activo en los procedimientos, pero sin que esté “obligado a prestar testimonio o a declararse culpable” (artículo 40.2 *b*) iv), pág. 644).

La Declaración Universal de Derechos Humanos establece: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” (artículo 19). Y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones” (artículo 19.1). El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño es importante porque garantiza al niño no sólo el derecho a expresar libremente sus opiniones, sino también el derecho a que sus opiniones sean escuchadas y tenidas “debidamente en cuenta”.

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Principios generales

Deberá facilitarse la información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes o previstas de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro en lo que se refiere a:

[...]

d) El respeto a la opinión del niño (art. 12)

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información pertinente sobre la aplicación de estos principios para dar cumplimiento a los artículos que se enumeran en otras partes de estas orientaciones.

(CRC/C/5, párrafos 13 y 14)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“ III. PRINCIPIOS GENERALES

[...]

D. El respeto a la opinión del niño (artículo 12)

Los informes deberán indicar cómo se ha incorporado en la legislación el derecho del niño a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afectan y lo dispuesto para tener debidamente en cuenta las opiniones del niño.

Sírvanse facilitar información acerca de las medidas legislativas y de otra índole tomadas para garantizar el derecho del niño a expresar, en función de la evolución de sus facultades, su opinión sobre:

- el medio familiar;
- la escuela;
- la administración de la justicia de menores;
- el internamiento y la vida en instituciones u otros centros de atención;
- los procedimientos para solicitar asilo.

Sírvanse indicar las oportunidades que tienen los niños de ser escuchados en los procedimientos judiciales o administrativos que les afecten, así como las situaciones en que el niño puede intervenir directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado (véase también el párrafo 34 supra).

Sírvanse facilitar información acerca de los órganos en que el niño tiene el derecho de participar en la toma de decisiones, como los centros escolares o los consejos locales.

Sírvanse indicar qué medidas se han adoptado para dar a conocer a las familias y al público en general la necesidad de alentar a los niños a ejercer su derecho de expresar sus opiniones, así como para formar a los profesionales que trabajan con los niños para que los muevan a hacerlo, y para que se tengan debidamente en cuenta las opiniones del niño. Debe indicarse el número de horas de cursos de desarrollo infantil impartidos al personal siguiente:

- magistrados en general;
- jueces de tribunales de familia;
- jueces de menores;
- encargados de la vigilancia de quienes están en libertad condicional;
- agentes de policía;
- personal penitenciario;
- educadores;
- trabajadores sanitarios;
- otros profesionales.

También habría que indicar el número de cursos relativos a la Convención que figuran en el programa de estudios de:

- las facultades de derecho;
- las escuelas normales;
- las facultades de medicina e instituciones médicas;
- las escuelas de enfermería;
- las escuelas de asistentes sociales;
- los departamentos de psicología;
- los departamentos de sociología.

Sírvanse indicar el modo en que se tienen en cuenta en las disposiciones jurídicas y en la política o los fallos judiciales las opiniones del niño expresadas en la opinión pública, en consultas y en la evaluación de las denuncias.”

(CRC/C/58, párrafos 42 a 47. Los siguientes párrafos de las Orientaciones generales para los informes periódicos también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 64, 65, 69, 70, 74, 76, 80, 83, 87, 88, 93, 101, 106, 109, 113, 115, 118, 120, 128, 132, 133, 138, 143, 152, 153, 159, 161, 164 y 166. Para el texto completo de las Orientaciones generales, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



El niño como sujeto de derechos y participante activo

En 1999, el Comité de los Derechos del Niño organizó, en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, un seminario de dos días: “La Convención sobre los Derechos del Niño: un decenio de logros y problemas”. El Comité aprobó recomendaciones detalladas basadas en el seminario, afirmando que:

“Los derechos del niño deben considerarse los derechos humanos de la infancia. Habría que

analizar las actividades generales en materia de derechos humanos de los últimos decenios y utilizar la experiencia para promover el respeto de los derechos del niño y evitar que perduren criterios de carácter caritativo y paternalista en la manera de abordar las cuestiones relacionadas con los niños.”

Las recomendaciones incluyen:

“El Comité estudiará la posibilidad de aprobar, con carácter prioritario, una Observación general amplia sobre el derecho de participación del niño, como prevé la



Convención (y más concretamente en sus artículos 12 a 17) teniendo en cuenta que esta participación comprende la consulta y las iniciativas dinámicas de los propios niños pero no se limita a ellas. El Comité recuerda a los Estados Partes la necesidad de prestar la debida atención a estas disposiciones. En este sentido los Estados Partes deberán:

- Adoptar medidas adecuadas para promover el derecho del niño a expresar sus propias opiniones;
- Velar por que las escuelas y demás organismos que prestan servicios a la infancia establezcan mecanismos permanentes de consulta de los niños respecto de todas las decisiones relativas al funcionamiento de la escuela, el contenido de los programas de estudios u otras actividades;
- Prestar más interés a la creación de espacios, de canales, estructuras y/o mecanismos que faciliten a los niños la expresión de sus opiniones, en particular respecto de la formulación de las políticas públicas, desde el nivel local hasta el nacional, con el correspondiente apoyo de los adultos, en particular en el ámbito de la formación. Para ello serán necesarios recursos para institucionalizar los espacios y las oportunidades previstos para que los niños puedan expresar realmente sus opiniones e interactuar con los adultos, especialmente en las escuelas, las organizaciones comunitarias, las organizaciones no gubernamentales y los medios de difusión;
- Alentar y facilitar la creación de estructuras y organizaciones dirigidas por y para los niños y los jóvenes.

“El Comité insta a los Estados Partes, a las organizaciones no gubernamentales y a otros

organismos y personas a que participen en la elaboración de informes que recojan las opiniones de los niños, en particular sobre la situación de sus derechos y las repercusiones de la Convención en sus vidas, y a que supervisen la aplicación de la Convención e informen al respecto.

“El Comité tendrá debidamente en cuenta la necesidad de asegurar el criterio más conveniente con vistas a la participación de los niños en su propia labor.” (Informe sobre el 22º periodo de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 a), w), x) e y). Para el texto completo de las recomendaciones, véase el artículo 4, págs. 58 y siguientes.)

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 comenta: “En este artículo se estipula uno de los valores fundamentales de la Convención, y probablemente también uno de sus desafíos básicos. En esencia, se afirma que el niño es una persona completamente desarrollada que tiene derecho a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que lo afectan, así como a que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones. Así pues, el niño tiene el derecho de participar en los procesos de toma de decisiones que afecten a su vida, así como de ejercer su influencia en las decisiones que se tomen a su respecto.

“A primera vista, puede considerarse que el artículo 12 se refiere básicamente a la misma realidad que el artículo 13 sobre la libertad de expresión e información. Aunque es verdad que hay un nexo estrecho entre ambos, el hecho de que se hayan incluido los dos artículos en la Convención, y coexistan de forma autónoma, debe interpretarse en el sentido de que mientras que en el artículo 13 se reconoce de manera general la libertad de expresión, el artículo 12 incumbe a todos los casos en los que los asuntos en juego afecten al niño, destacando el derecho del niño a ser escuchado y a que sus

¿Por qué es importante la participación de los niños?

“En los últimos decenios se han ido precisando las grandes líneas de otra dimensión de la socialización. En algunos campos, la comunidad de adultos recibe un aporte tan importante de los niños y los jóvenes que se ha invertido el proceso tradicional de aprendizaje. Esto se debe a varias razones. En Noruega los jóvenes dedican mayor tiempo a su educación, y cuando consiguen un trabajo o crean una familia son mayores de lo que eran en ese momento personas de las generaciones anteriores. Esta libertad frente a la responsabilidad hace que respeten menos las convenciones, sean más abiertos ante las diversas opciones y acepten más rápidamente las ideas nuevas. Los jóvenes sirven de antenas que recogen señales demasiado débiles para que las escuchen los adultos. Esto ocurre en una serie de esferas, como la igualdad entre los géneros, la oposición a la violencia y el racismo, la participación en actividades de defensa del medio ambiente, las nuevas tendencias de la moda y la música y sobre todo, en su relación con los nuevos medios de información.

“Si se tiene en cuenta esta dimensión, tal vez sea más importante que nunca asegurar y facilitar la participación en la sociedad de los niños y jóvenes, que representan ahora nuevos recursos y son agentes del cambio. La manera como pueden aprovecharse estas posibilidades depende en gran medida de los adultos.” (Noruega CRC/C/70/Add.2, párrafos 8 y 9)

opiniones sean tenidas debidamente en cuenta.” (Manual, pág. 460)

El Comité ha expresado frecuentemente su preocupación por los países que no parecen haber aceptado plenamente el concepto del niño como sujeto activo de derechos. Por ejemplo:

“Es necesario seguir trabajando para garantizar la participación activa de los niños y su intervención en todas las decisiones que los afectan en la familia, la escuela y la vida de la sociedad, habida cuenta de los artículos 12, 13 y 15 de la Convención.” (Panamá CRC/C/15/Add.68, párrafo 29. Véanse también las observaciones citadas en el artículo 5, pág. 103.)

En su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité recomienda que se adopten nuevas medidas para garantizar al niño el disfrute de sus derechos civiles, incluido el derecho a participar en la toma de decisiones. Así:

“Habida cuenta del artículo 12, el Comité observa que a las opiniones del niño no se les concede suficiente importancia, en particular en el seno de la familia, en la escuela, en las guarderías, en los tribunales y en el sistema de justicia de menores.

“El Comité alienta al Estado Parte a que promueva y facilite, en el seno de la familia, en la escuela y en las guarderías, en los tribunales y en el sistema de justicia de menores el respeto de las opiniones del niño y su participación en todas las cuestiones que les afecten, de conformidad con el artículo 12 de la Convención. A este respecto, el Comité recomienda que el Estado Parte establezca programas de capacitación en el seno de la comunidad para maestros, trabajadores sociales y funcionarios locales, con el fin de ayudar a los niños a tomar y manifestar sus decisiones informadas, y que se tengan sus opiniones en consideración.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 34 y 35)

“El Comité recomienda que se siga velando por que se apliquen los principios del ‘interés superior del niño’ y del ‘respeto de las opiniones del niño’, en especial de los derechos de niños y niñas a participar en la familia, en la escuela, en otras instituciones y en la sociedad en general, a fin de que alcancen su máximo desarrollo y dignidad. Todas las políticas y programas relacionados con la niñez también deben traducir estos principios. Habría que reforzar la sensibilización de toda la población, hasta los dirigentes de la comunidad, así como los programas de enseñanza en materia de aplicación de estos principios para cambiar la percepción tradicional de los niños y niñas como objeto en vez de sujeto de derecho.” (República Dominicana CRC/C/15/Add.150, párrafo 25. Véanse también, por ejemplo, Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 33;

República de Corea CRC/C/15/Add.51, párrafo 26; Finlandia CRC/C/15/Add.53, párrafo 13; Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15 Add.63, párrafo 25; República Democrática Popular Lao CRC/C/15/Add.78, párrafo 16; Irlanda CRC/C/15/Add.85, párrafo 36; Guinea CRC/C/15/Add.100, párrafo 18; Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 38 y 39; antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafos 19 y 20; Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 15; Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 19; Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 28 y 29; Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafos 27 y 28; Camboya CRC/C/15/Add.128, párrafos 33 y 34; Malta CRC/C/15/Add.129, párrafos 27 y 28; Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafos 29 y 30; Djibouti CRC/C/15/Add.131, párrafos 29 y 30; Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 32 y 33; Reino Unido – Territorios de Ultramar CRC/C/15/Add.135, párrafos 27 y 28; Tayikistán CRC/C/15/Add.136, párrafos 24 y 25; Comoras CRC/C/15/Add.141, párrafos 25 y 26; Arabia Saudita CRC/C/15/Add.148, párrafos 29 y 30; Palau CRC/C/15/Add.149, párrafos 36 y 37)

En su examen de los segundos informes periódicos, el Comité ha lamentado que, en la práctica, no se respeten los principios generales contenidos en los artículos 3 y 12. Por ejemplo:

“Aunque el Comité toma nota de que los principios del ‘interés superior del niño’ (art. 3) y del ‘respeto de las opiniones del niño’ (art. 12) han sido incorporados en la legislación interna, sigue preocupado porque en la práctica, como se reconoce en el informe, no se respetan estos principios debido a que aún no se considera a los niños como personas derechohabientes y porque se supeditan los derechos del niño a los intereses de los adultos. El Comité recomienda que se realicen más esfuerzos para garantizar la aplicación de los principios del interés superior del niño y del respeto de las opiniones del niño, especialmente sus derechos a participar en la familia, en la escuela, en el seno de otras instituciones y en la sociedad en general. Estos principios deben reflejarse en todas las políticas y programas relativos a los niños. Debe insistirse en la concienciación del público en general, incluidas las comunidades tradicionales, los dirigentes religiosos y los programas educacionales, sobre la aplicación de estos principios.” (Bolivia CRC/C/15/Add.95, párrafo 18)

“A la luz de los artículos 12 a 17 de la Convención, recomienda que se adopten más medidas para promover la participación de los niños en la familia, en la escuela y en otras instituciones sociales, así como garantizar el goce efectivo de sus libertades fundamentales, en particular las de opinión, expresión y asociación.” (Perú CRC/C/15/





Add.120, párrafo 20. Véanse también Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafos 39 y 40; Egipto CRC/C/15/Add.145, párrafos 35 y 36)

Muchos Estados Partes han dado a entender en sus informes iniciales que la aplicación de los derechos civiles del niño es el aspecto más difícil de la Convención, un reto al que también se enfrentan los países ricos.

El Comité y los Estados Partes han identificado las prácticas tradicionales, las características culturales y las actitudes que obstaculizan la plena aplicación del artículo 12 y de otros derechos civiles de la infancia:

“El Comité se suma al Estado Parte en la expresión de su preocupación por el escaso respeto prestado a las opiniones de los niños, en particular como consecuencia de las prácticas consuetudinarias y tradicionales, en las escuelas y en la familia y particularmente en las comunidades rurales.

“A la luz del artículo 12 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte promueva el derecho de los niños a expresar sus opiniones, mediante la adopción y aplicación de una legislación apropiada, la concienciación de los grupos profesionales pertinentes y la familia, la utilización de los medios de comunicación, y otras actividades destinadas al público en general y a los padres y las escuelas en particular.” (República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafos 34 y 35)

El Comité menciona las actitudes:

“... que promueven la teoría de que ‘a los niños se los ha de ver pero no oír’ y que ‘los niños son propiedad de los padres.’” (Granada, CRC/C/15/Add.121, párrafo 15)

“... conforme a las cuales se considera ‘desvergonzados’ e ‘impertinentes’ a los niños que expresan sus opiniones y puntos de vista.” (Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafo 25)

En su examen del Informe inicial de las Comoras, mencionó su inquietud por

“... la manera en que se interpreta en el Estado Parte el principio del respeto a las opiniones del niño (art. 12) especialmente porque, según el informe, al niño hay que ‘domarlo’ para hacer de él un ser humano.” (Comoras CRC/C/15/Add.141, párrafo 25)

El Comité ha constatado que allí donde los derechos humanos de los adultos no se respetan, tampoco se respetan los derechos del niño:

“Aunque toma nota de los considerables avances logrados en el último decenio, al Comité le sigue preocupando que no se respete plenamente una amplia gama de derechos humanos del adulto y que esta situación pueda crear una situación en la que

los derechos y libertades civiles de los niños tampoco sean plenamente respetados.

“El Comité recomienda que el Estado Parte intensifique sus esfuerzos por garantizar el derecho de los niños a ser oídos. [...] El Comité recomienda también que el Estado Parte haga más esfuerzos por garantizar el respeto general de los derechos humanos de los adultos.” (Etiopía CRC/C/15/Add.144, párrafos 36 y 37)

Reservas

El Comité de los Derechos del Niño ha manifestado su preocupación acerca de las declaraciones y reservas que parecen cuestionar el pleno reconocimiento del niño como sujeto de derechos. Por ejemplo, al ratificar la Convención, Polonia declaró: “La República de Polonia considera que los derechos de un niño, tal y como se definen en la Convención, en particular los derechos enunciados en los artículos 12 a 16, se ejercerán con respeto de la patria potestad, de conformidad con las costumbres y tradiciones polacas sobre la posición del niño dentro y fuera de la familia.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 36)

El Comité celebró la intención de Polonia de revisar sus declaraciones y reservas con vistas a considerar su retirada, y en relación con ello declaró:

“Al Comité le preocupa el hecho de que la actitud tradicional que todavía impera en el país tal vez no sea conducente a la realización de los principios generales de la Convención, incluidos, en particular, el artículo 2 (principio de no discriminación), el artículo 3 (principio de los mejores intereses del niño) y el artículo 12 (respeto de las opiniones del niño).” (Polonia CRC/C/15/Add.31, párrafo 12)

(Para las observaciones del Comité sobre reservas y declaraciones similares, véase el artículo 5, pág. 103.)

El niño que está “en condiciones de formarse un juicio propio”: artículo 12.1

El artículo 12 no fija una edad mínima para el derecho del niño a expresar sus opiniones libremente. Es evidente que el niño puede formarse un juicio desde muy pequeño. La Convención sobre los Derechos del Niño no se pronuncia en favor de la imposición de una edad mínima para conocer o tener en cuenta las opiniones del niño. Sin embargo, en casos particulares (niños discapacitados, por ejemplo) pueden surgir problemas.

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 expone: “Con arreglo a las disposiciones de este artículo, los Estados Partes tienen una obligación clara y precisa de garantizar a los niños el derecho a decir lo que piensan en las situaciones que puedan afectarles. Por lo tanto, no se considera al niño como un ser humano pasivo o alguien a quien se puede privar de ese derecho de

intervención, a menos que sea incapaz de tener opiniones propias. Este derecho deberá garantizarse y respetarse aún en las situaciones en las que, aunque el niño sea capaz de formarse una opinión propia, no pueda comunicarla, o cuando el niño no haya alcanzado la plena madurez o una determinada edad, puesto que sus opiniones deben tenerse en cuenta ‘en función de la edad y madurez del niño’.” (*Manual*, págs. 460 y 461)

Algunos países han fijado una edad mínima para el derecho del niño a ser escuchado, por ejemplo en procedimientos de custodia relativos a la separación o el divorcio de los padres. Sin embargo, la Convención no comparte este punto de vista, y los Estados Partes no pueden invocar el principio del interés superior del niño para sustraerse a las obligaciones contraídas en virtud del artículo 12.

El Comité indicó, por ejemplo, a Finlandia:

“El Comité expresa su preocupación por el hecho de que no siempre se tienen plenamente en cuenta las opiniones de los niños, en particular de los menores de 12 años, especialmente cuando se examinan en los tribunales los casos relativos a la custodia de los niños y las disputas en cuanto al acceso a los niños.

“El Comité recomienda que el Estado Parte vele por que sean escuchadas las opiniones de los niños menores de 12 años que se ven afectados por un procedimiento judicial, si se consideran son lo suficientemente maduros, y que ello se lleve a cabo en un ambiente favorable al niño. El Comité recomienda asimismo que el Estado Parte examine regularmente el grado en que se tienen en cuenta las opiniones de los niños y los efectos de ello en la formulación de la política y las decisiones de los tribunales, la ejecución de los programas y los propios niños.”

(Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafos 29 y 30)

El “derecho a expresar su opinión libremente”

La obligación de los Estados Partes de garantizar al niño el derecho a expresar sus opiniones libremente no admite limitaciones. Esto quiere decir que no existe un sector reservado a la autoridad de los padres o de los adultos (el hogar o la escuela, por ejemplo) donde no tenga cabida la opinión del niño. Este derecho es nuevamente expresado en el artículo 13 (véase la página 201), que lo amplía para incluir el derecho a “buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo”.

Conviene destacar que el artículo 12 no “obliga” al niño a expresar sus opiniones. “El niño tiene derecho a expresar su opinión **libremente**. Por lo tanto, no deberá ser objeto de ningún tipo de presión, coacción o influencia que pueda impedirle expresar su opinión u obligarlo a hacerlo.” (*Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos*, 1998, pág. 426)

“... en todos los asuntos que afectan al niño...”

Son pocos los ámbitos de la toma de decisiones familiares, comunitarias, regionales, nacionales e internacionales que no afectan a los niños. Cuando el Grupo de Trabajo encargado de redactar la Convención discutió por primera vez del derecho del niño a expresar sus opiniones, se refirió a su derecho a “expresar su opinión en los asuntos concernientes a su persona, y en particular al matrimonio, la elección del empleo, el tratamiento médico, la educación y el recreo”. Pero la mayoría de las delegaciones pensaron que los aspectos sobre los cuales los Estados Partes debían permitir al niño expresar sus opiniones “no debían limitarse a los contenidos en una lista y que, por consiguiente, la lista debía suprimirse”. (E/CN.4/1349, pág. 5 y E/CN.4/L.1575, párrafo 78)

La referencia a “todos los asuntos” pone de manifiesto que el derecho de participación no se limita a las cuestiones que están expresamente reglamentadas por la Convención. Como se expone en el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998: “Es necesario velar por el derecho reconocido en el artículo 12 en relación con **todos los asuntos** que afecten al niño. Deberá aplicarse a todas las cuestiones, incluso las que no están específicamente reglamentadas por la Convención, siempre que tengan un interés particular para el niño o puedan afectar a su vida.

“Así pues, el derecho del niño de expresar sus opiniones se aplica en relación con los asuntos familiares, por ejemplo, en caso de adopción, en su vida escolar, cuando se está examinando una decisión de expulsión del niño, o en relación con acontecimientos importantes que tengan lugar a nivel comunitario, como cuando se toma una decisión respecto de la ubicación de los lugares de recreo para los niños, o las medidas de prevención de accidentes de tránsito. El objetivo es garantizar que las opiniones del niño sean un factor importante en todas las decisiones que lo afecten y poner de relieve que no es posible poner en práctica un sistema eficaz de aplicación sin la intervención de los niños en las decisiones que afecten a su propia vida.” (*Manual*, pág. 461)

“... teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño”

Estas palabras establecen la obligación activa de escuchar y tener en cuenta las opiniones del niño. Tienen que ver con el concepto de la evolución de las facultades del niño, introducido en el artículo 5. Al decidir el peso que conviene dar a las opiniones del niño en un asunto concreto, se tendrán en cuenta dos criterios: la edad y la madurez. La edad por sí sola no puede servir de criterio; la Convención rechaza las barreras de edad que impiden al niño participar en las decisiones que le atañen.



“Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño”: artículo 12.2

Durante la redacción de la Convención, el texto sobre el derecho del niño a ser escuchado en los procedimientos judiciales y administrativos que le conciernen se vinculó inicialmente al principio del interés superior (párrafo 2 del artículo 3). Posteriormente, sin embargo, fue desplazado para ocupar un lugar más lógico, junto al principio general de participación – el futuro artículo 12 (E/CN.4/1989/48, párrafos 234 a 267).

La conexión entre los párrafos indica que el párrafo 2 del artículo 12 se aplica al niño “capaz de formarse un juicio”, insistiendo en que los más pequeños también deben tener oficialmente el derecho a ser escuchados. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información acerca de la edad mínima establecida legalmente (véase la página 2, probablemente para garantizar que la ley no priva a ningún niño del derecho a ser escuchado por motivo de la edad. La disposición según la cual se da al niño la “oportunidad” de ser escuchado sugiere la obligación activa por parte del Estado de brindarle esta posibilidad, aunque no se le pueda exigir que exprese su opinión.

La expresión “en todo procedimiento judicial... que afecte al niño” abarca una amplia variedad de situaciones: los procedimientos civiles (divorcio, custodia, colocación, adopción, y cambio de nombre); las solicitudes dirigidas a los tribunales relacionadas con el lugar de residencia, la religión, la educación, la disposición de dinero, etc.; la toma de decisiones sobre la nacionalidad, la inmigración y la concesión del estatuto de refugiado; los asuntos penales. Esta expresión también se refiere a los asuntos que pueden llevar a un Estado a comparecer ante tribunales internacionales, así como a los procesos penales a

que se vean sometidos los padres, cuyo resultado puede tener repercusiones drásticas para el niño.

La referencia a “todo procedimiento... administrativo” amplía todavía más el alcance del texto, incluyendo, por ejemplo, las decisiones oficiales en materia de educación, salud, planificación, medio ambiente, seguridad social, protección de la infancia, y administración de la justicia de menores.

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 destaca que el derecho del niño a intervenir en todo procedimiento administrativo o judicial que le afecte “debe interpretarse de modo amplio a fin de incluir todas las situaciones en las que esos procedimientos puedan afectarlo, sea que el niño inicie el procedimiento mediante la presentación de una denuncia de que es víctima de malos tratos, sea que el niño intervenga como parte en el procedimiento, por ejemplo, cuando debe tomarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño debido a la separación de sus padres o en el caso de que cambie de nombre.” (*Manual*, pág. 463)

La necesidad de adaptar los tribunales y demás órganos oficiales de toma de decisiones con vistas a facilitar la participación del niño se hace cada vez más manifiesta, y podría incluir innovaciones como, por ejemplo, salas menos impresionantes para las audiencias, vestimentas más simples para jueces y abogados, grabación en vídeo de los testimonios, instalación de pantallas y salas de espera separadas y preparación especial de los testigos infantiles (véase también el artículo 19, pág. 295).

“... ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional”

Se deja a la discreción de los Estados Partes determinar cómo deben ser escuchadas las opiniones del niño. Aunque las normas nacionales exijan que se

El veto del niño en materia de custodia y acceso

En Suecia, “Las causas destinadas a hacer efectivos los derechos de acceso y custodia suelen venir precedidas de un proceso en un tribunal ordinario y, por lo tanto, cabe considerarlas como una continuación de ese mismo proceso. Razón por la cual no se ha juzgado necesaria una autorización expresa para que en los procedimientos ejecutorios también se investiguen los deseos del niño. Ahora bien, en este tipo de causas se espera que el tribunal tenga muy presente la posibilidad de que durante el tiempo transcurrido entre las decisiones la actitud del niño haya cambiado. En los procedimientos judiciales que afectan a niños de más edad, el hecho de que el tribunal esté obligado de forma expresa a tener en cuenta los deseos del niño reviste especial importancia. Un niño de 12 años o más puede impugnar la decisión de un tribunal en una causa de custodia y acceso. La decisión judicial sólo podrá ser contraria a los deseos del niño si el tribunal lo considera necesario en aras del interés superior del niño. Lo mismo es aplicable a los niños menores de 12 años que hayan alcanzado un grado tal de madurez que obligue asimismo a tener en cuenta sus deseos. Al igual que en los procedimientos sobre custodia y acceso, el niño puede ser llamado a testificar ante el tribunal si hay razones especiales para hacerlo y si es evidente que ello no entraña perjuicio alguno para el niño.” (Suecia CRC/C/65/Add.3, párrafo 196)

haga a través de un representante o de un órgano apropiado, permanece la obligación de transmitir las opiniones del niño. Este principio no debe confundirse con la obligación recogida en el artículo 3 de que “en todas las medidas concernientes al niño una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 comenta: “De conformidad con este párrafo, el niño deberá ser escuchado de diversas formas: ‘directamente, o por medio de un representante o de un órgano apropiado’. Cada una de estas formas es una alternativa posible destinada a dar al niño la mejor posibilidad para que exprese sus opiniones libremente y con conocimiento de causa.” (*Manual*, pág. 463)

El Grupo de Trabajo encargado de redactar la Convención explicó la fórmula “en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional” de la siguiente manera: “en el caso de que escuchar la opinión del niño requiriera cierta asistencia jurídica internacional, también se debería tener en cuenta el procedimiento del Estado solicitante” (E/CN.4/1989/48, párrafo 238).

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 destaca: “La referencia a ‘las normas de procedimiento de la ley nacional’ está destinada a poner de relieve la necesidad de que la legislación nacional incluya procedimientos concretos que permitan la aplicación del derecho que se reconoce en el artículo 12, y no debe interpretarse como una forma de permitir soluciones inadecuadas que puedan figurar en el derecho procesal y que impidan el pleno goce de este derecho fundamental. De hecho, esta interpretación sería contraria al artículo 4 de la Convención.” (*Manual*, pág. 463)

Estrategias para aplicar el derecho de participación

El derecho a la información, un requisito esencial para la participación

Como el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 deja claro, “... el niño deberá tener acceso a la debida información acerca de las opciones posibles existentes y las consecuencias que se derivan de esas opciones. De hecho, una decisión sólo puede ser libre cuando sea una decisión bien fundada.” (*Manual*, pág. 461)

El artículo 13 reconoce la libertad del niño para “buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo...” (véase la página 201) y el artículo 17 establece el derecho general del niño a la información (véase la página 245). Pero con relación a los distintos escenarios de toma de decisiones en los que el niño puede expresar sus opiniones (como son la familia, escuela, comunidad, tribunal, etc.), existe la obligación implícita de garantizar la

adecuada información del niño sobre las distintas circunstancias y opciones.

Vigilancia de la aplicación

El Comité ha propuesto a los Estados que vigilen el alcance de la aplicación del artículo 12, lo que implica interrogar a los propios niños sobre sus experiencias y preguntarles en qué medida sus opiniones son escuchadas y respetadas:

“... el Comité recomienda que el Estado Parte examine regularmente el grado en que se tienen en cuenta las opiniones de los niños y los efectos de ello en la política, la ejecución de los programas y los propios niños.”
(Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafo 25)

El derecho a participar, sin discriminación

De conformidad con el principio de no discriminación (véase el artículo 2, pág. 19), el artículo 12 destaca el derecho de todo niño a expresar libremente sus opiniones y a que éstas sean tomadas en consideración. Así pues, el Estado no puede invocar el idioma o la discapacidad del niño para sustraerse a las obligaciones que se derivan de este artículo. El Estado debe, por ejemplo, asegurar en caso necesario la presencia de intérpretes para los niños demandantes de asilo.

Para que el niño impedido pueda participar en la toma de decisiones al igual que los demás niños, puede ser necesario poner a su disposición tecnologías o materiales especiales, recurrir a intérpretes (por ejemplo, personas que conozcan la lengua de signos), y dispensar una formación específica para incluir a otros niños, a los padres y a otros miembros de la familia, profesores y adultos. Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad insisten en la importancia de la participación de las personas impedidas y de las organizaciones de las que forman parte “en todos los casos de adopción de decisiones relacionadas con los planes y programas de interés para las personas con discapacidad o que afecten a su situación económica y social” (artículo 14.2). El artículo 18 se extiende sobre el papel que han de desempeñar las organizaciones formadas por personas con discapacidad, por ejemplo a la hora de “determinar necesidades y prioridades, participar en la planificación, ejecución y evaluación de servicios y medidas relacionados con la vida de las personas con discapacidad, contribuir a sensibilizar al público y a preconizar los cambios apropiados” (véase el artículo 23, pág. 355).

Las recomendaciones adoptadas tras el Debate general sobre “Los derechos de los niños con discapacidades” (1997) hacían hincapié en la participación e instaban a los Estados Partes a consultar a los niños con discapacidad, a invitarlos a participar en la toma de decisiones y a proporcionarles medios para un mayor control sobre sus vidas (para el texto completo, véase el artículo 23, pág. 342).





La Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer declara: “Se estimula menos a las niñas que a los niños a participar en las funciones sociales, económicas y políticas de la sociedad, y a aprender acerca de esas funciones, con el resultado de que no se les deparan las mismas oportunidades de acceder a los procesos de adopción de decisiones que al niño” (Plataforma de Acción, párrafo 265). La Plataforma exige estrategias educativas y de otra índole que garanticen a las niñas el mismo derecho a participar y a que sus opiniones sean respetadas.

El Comité insiste en la necesidad de prestar especial atención al derecho de participación de las niñas:

“El Comité está preocupado porque algunas prácticas y actitudes tradicionales pueden limitar el respeto del derecho del niño, especialmente de la niña, a expresar su opinión y a participar en los procesos de adopción de decisiones.

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte medidas eficaces para alentar el respeto de la opinión del niño, particularmente la niña, en las escuelas, las familias, los sistemas de cuidado del niño y el sistema judicial (incluida la magistratura), y promover los derechos participatorios del niño.” (Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafos 27 y 28)

En 1997, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer adoptó una Recomendación general sobre la vida política y pública en la que invitaba a los Estados a adoptar todas las medidas posibles tendentes a eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública, y formulaba diversas recomendaciones detalladas (aunque sorprendentemente no insistía en la importancia de promover el derecho de participación de las niñas, especialmente en el ámbito de la educación). (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general 23, 1997, HRI/GEN/1/Rev.7, págs. 257 a 268)

Una aplicación que no dependa de los recursos

El Comité de los Derechos del Niño ha insistido en que la aplicación de los principios generales de la Convención, incluido el artículo 12,

“... no puede depender de los recursos presupuestarios.” (Bolivia CRC/C/15/Add.1, párrafo 14. Véase también Indonesia CRC/C/15/Add.25, párrafo 11)

La legislación nacional debe reflejar el derecho de participación

El Comité ha subrayado que el artículo 12, junto con los demás artículos identificados como principios generales, debe ser incorporado a las legislaciones y procedimientos nacionales. Para poder integrar los dos párrafos del artículo 12, la legislación nacional

debe incluir disposiciones que defiendan el derecho de participación en el terreno informal de la vida familiar, en el ámbito de las diferentes formas de cuidado alternativo del niño privado de su entorno familiar, en la vida escolar y comunitaria y, de manera específica, en todos los procedimientos judiciales y administrativos que afecten al niño. El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 indica: “Los Estados tendrán que adoptar medidas para garantizar y respetar ese derecho. Por un lado, deberán incluir ese derecho en la legislación nacional, garantizando oportunidades reales a los niños para decir lo que piensan, ser escuchados e influir en las decisiones. De hecho, la ley puede desempeñar un papel importante tanto para salvaguardar este derecho fundamental como para influir en las actitudes de la población en general.” (*Manual*, pág. 462)

Por ello, el Comité ha recomendado con frecuencia que las reformas legislativas incorporen el artículo 12. Por ejemplo:

“A la luz del artículo 12 de la Convención, al Comité le preocupa que este principio general no se encuentre reflejado de forma adecuada en la Ley de los derechos del niño de 1996. Además, preocupa al Comité que el respeto de las opiniones del niño siga siendo escaso debido a las actitudes sociales tradicionales que se mantienen con respecto a los niños en las escuelas, las instituciones de acogida, los tribunales y, en especial, en el seno de la familia.” (Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafo 26)

El Comité ha recalcado asimismo que las reformas jurídicas por sí solas no son suficientes:

“El Comité observa con satisfacción que en la legislación nacional del Estado Parte se han introducido disposiciones que garantizan los derechos de participación de los niños. No obstante, sigue preocupándole que, en la práctica, estos derechos no se respeten de manera suficiente en los diversos niveles de la sociedad de Costa Rica. Habida cuenta de los artículos 12 a 17 y de otros artículos conexos de la Convención, el Comité recomienda que se realicen más esfuerzos para lograr el respeto de los derechos de participación de los niños, y en especial de su derecho a participar en la familia, en la escuela, en otras instituciones y en la sociedad en general. Deberían fortalecerse los programas de sensibilización del público en general, así como los de educación sobre la aplicación de estos principios, a fin de cambiar la percepción tradicional del niño como un objeto y no como un sujeto de derecho.” (Costa Rica CRC/C/15/Add.117, párrafo 16)

El examen de los informes iniciales muestra que muchas legislaciones nacionales han incorporado el principio del artículo 12, al menos con relación

a ciertos ámbitos de la vida del niño y a determinados tipos de audiencias. En algunos países, la Convención forma parte de la legislación nacional o puede invocarse ante un tribunal.

Educación, formación y otras estrategias para promover la participación de los niños

El Comité reconoce que la legislación por sí sola no producirá los cambios necesarios en las actitudes y prácticas de las familias, las escuelas o las comunidades. Por ello ha fomentado una serie de estrategias para lograr la aplicación del artículo 12, en particular los programas educativos (proponiendo como estrategia clave la incorporación de la Convención en el plan de estudios) y de información, así como la formación sistemática de todas las personas que trabajan con o para los niños. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información acerca de las medidas que se han adoptado “para dar a conocer a las familias y al público en general la necesidad de alentar a los niños a ejercer el derecho a expresar sus opiniones, así como para formar a los profesionales que trabajan con los niños para que los muevan a hacerlo, y para que se tengan debidamente en cuenta las opiniones del niño”. Las *Orientaciones generales* piden expresamente que se indiquen las horas de los cursos de formación impartidos entre las distintas categorías de profesionales que trabajan con o para los niños (párrafo 46).

Un miembro del Comité observó, durante las conversaciones con China, que “... cuando la Convención defiende el derecho del niño a participar en todos los aspectos de la sociedad y a expresar sus opiniones estipula no solamente que el niño debe ser formado para actuar de este modo sino que los adultos y los profesionales que trabajan con niños deben estar capacitados para infundir actitudes de participación en los niños” (China CRC/C/SR.299, párrafo 33).

En relación con la obligación general del artículo 42 de dar a conocer ampliamente los principios y las disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños, el Comité de los Derechos del Niño ha hecho hincapié en el derecho de participación del niño y en la importancia de que el propio niño intervenga activamente en las estrategias de aplicación del artículo 42 (pág. 659), y ha insistido sobre este punto en las recomendaciones aprobadas después de su seminario de dos días en 1999 (véase la página 175 y el artículo 42, pág. 657).

Aplicación en diferentes contextos

En el gobierno y en la formulación de políticas

El Comité ha promovido la participación del niño a todos los niveles de la formulación de políticas, incluidos los acuerdos gubernamentales para la aplicación de la propia Convención.

Tras el seminario de dos días organizado en 1999 (mencionado anteriormente), el Comité recordaba a los Estados Partes

“... la necesidad de prestar [...] más atención a la creación de un espacio, de vías, estructuras o mecanismos que faciliten a los niños la expresión de sus opiniones, en particular respecto de la formulación de las políticas públicas, desde el nivel local hasta el nacional, con el correspondiente apoyo de los adultos, en particular el apoyo para la formación. Para ello será necesario dedicar recursos a institucionalizar espacios y oportunidades gracias a los cuales los niños puedan expresar realmente sus opiniones e interactuar con los adultos, en especial en las escuelas, las organizaciones comunitarias, las organizaciones no gubernamentales y los medios de difusión...” (Informe sobre el 22º período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 w))

El Comité volvía a tratar esta cuestión en sus recomendaciones a los Estados Partes. Por ejemplo:

“El Comité recomienda que el Estado Parte considere la posibilidad de adoptar un enfoque sistemático para lograr la participación de la sociedad civil, en especial de las asociaciones y los grupos de defensa de los derechos del niño, en todas las fases de la aplicación de la Convención, incluida la formulación de políticas. El Comité recomienda que se haga un mayor esfuerzo para lograr la participación de los agentes estatales pertinentes, como los funcionarios públicos locales y la policía, en el diálogo con la sociedad civil, y alienta al Estado Parte a que apoye las iniciativas destinadas a fortalecer el papel de la sociedad civil.” (Arabia Saudita CRC/C/15/Add.148, párrafo 14. Véase también Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafo 31)

El Comité ha saludado la creación de parlamentos infantiles como una estrategia de participación:

“El Comité se congratula de la elección del Parlamento de Jóvenes de Georgia (abril de 2000), al que se ha confiado el examen de las cuestiones pertinentes relacionadas con la juventud, así como la presentación de las recomendaciones pertinentes al Parlamento Nacional de Georgia. El Comité toma nota de que el 50% de los 166 miembros del Parlamento de Jóvenes tienen entre 14 y 18 años de edad.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 8)

“El Comité celebra la respuesta positiva de la delegación a la propuesta de que se considere el establecimiento de un parlamento para los niños y alienta al Estado Parte a que estudie el proceso iniciado por otros Estados para crear semejante parlamento o estimular algún otro marco para la participación de los niños en la



Parlamentos infantiles en las Comoras...

“La celebración del Día del Niño Africano da lugar cada año a una manifestación que trastorna el orden social existente en las Comoras. En efecto, así como en cualquier circunstancia la preeminencia de los adultos sobre los niños es un imperativo indiscutible, en esa jornada conmemorativa los diputados de la Asamblea Federal ceden sus escaños y sus funciones a niños que están autorizados con esta ocasión a interpelar a los ministros al modo de los parlamentarios. Las palabras que se intercambian no deja de tener pertinencia, y podría preverse muy seriamente una estructura menos informal y menos efímera mediante la cual los niños se convirtieran en guardianes vigilantes de sus derechos. Dicho de otra forma, habría que estudiar sin demora las condiciones que permitan crear un parlamento de los niños. Cabe señalar que, con esta ocasión, en 1997 los niños fueron recibidos en audiencia por el Presidente de la República, que fue muy sensible a sus quejas, las cuales, a su juicio, son el resultado de una verdadera toma de conciencia.” (Comoras CRC/C/28/Add.13, párrafo 35)

... y en Perú

“Los parlamentos infantiles se desarrollan por etapas y se inician en las aulas escolares, luego se progresa a nivel de centros educativos, a nivel provincial y regional, hasta llegar al Parlamento Nacional. Estos parlamentos se vienen efectuando desde 1992 con la participación de niños, niñas y adolescentes.

“Los parlamentos infantiles se valoran como espacios que expresan el sentir de los mismos niños, niñas y adolescentes. Estos han propiciado la formación de comités infantiles en varios lugares, cuya dinámica es promover los derechos del niño, niña y adolescente y sensibilizar a la sociedad civil para que los apoyen en las acciones emprendidas por ellos.” (Perú CRC/C/65/Add.8, párrafos 211 y 212)



sociedad.” (Palau CRC/C/15/Add.149, párrafo 37. Véanse también Eslovenia CRC/C/15/Add.65, párrafo 7; Nueva Zelanda CRC/C/15/Add.71, párrafo 7)

El Comité ha alentado la inclusión de los niños en todos los informes relativos a los derechos del niño y a la aplicación de la Convención:

“El Comité alienta a los Estados Partes, las organizaciones no gubernamentales y otros organismos y personas a preparar informes en los que se recojan las opiniones de los niños, en particular sobre la situación de los derechos del niño y las repercusiones de la Convención en sus vidas, y a que supervisen la aplicación de la Convención e informen al respecto.” (Informe sobre el 22º período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 x))

En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité solicita información acerca “del modo en que se tienen en cuenta en las disposiciones jurídicas y en la política o en los fallos judiciales las opiniones del niño expresadas en la opinión pública, en consultas y en la evaluación de las denuncias” (párrafo 47).

El Comité insiste en la necesidad de que el niño participe en la aplicación del artículo 12 colaborando en la planificación de las estrategias destinadas a promover su participación:

“Con respecto a la aplicación de los artículos 12, 13 y 15 de la Convención, el Comité recomienda que se estudie el aumento y la ampliación de la intervención del niño en las

iniciativas emprendidas en el Estado Parte para facilitar su participación en las decisiones que le afectan.” (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 33)

Derecho de voto

El Comité todavía no ha estudiado la relevancia del artículo 12 respecto a la edad mínima para gozar del derecho de voto, que la mayoría de los Estados vinculan a la mayoría de edad o a una edad superior.

Una Observación general del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho a participar en los asuntos públicos, el derecho a elegir y a ser elegido y el derecho a acceder a la función pública (artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) no aborda directamente la cuestión de la edad mínima para acceder al derecho de voto, tan sólo menciona que “todos los ciudadanos adultos” deben disfrutar de ese derecho. Dice lo siguiente: “Cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25 deberán basarse en criterios objetivos y razonables. Por ejemplo, puede ser razonable exigir que, a fin de ser elegido o nombrado para determinados cargos, se tenga más edad que para ejercer el derecho de voto, que deben poder ejercerlo todos los ciudadanos adultos. El ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos. Por ejemplo, la incapacidad mental verificada puede ser motivo para negar a una persona el derecho a votar o a ocupar un cargo público.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 25, 1996, HRI/GEN/Rev.7, párrafo 4)

Participación infantil en Nepal

Durante la preparación del Informe inicial de Nepal, el UNICEF y otras organizaciones no gubernamentales organizaron un seminario nacional sobre el niño, de cinco días de duración, sobre la Convención. “Durante el seminario, un grupo de 30 niños de distinto origen étnico, religioso, geográfico y socioeconómico tuvieron la posibilidad de discutir e instruirse sobre sus derechos. Entre esos niños había trabajadores, refugiados, discapacitados y huérfanos, así como niños pertenecientes a familias más favorecidas. Uno de los principales objetivos del seminario era proponer mecanismos para hacer efectivos los derechos del niño. Después del seminario los niños volvieron a sus respectivas aldeas y ciudades para reunirse con otros niños y estudiar su situación. A los niños se les pidió que documentasen con fotografías y textos la información ... sobre los derechos del niño. Para lograr una participación aún mayor, se recurrió aquí también a la televisión y la radio, así como a los periódicos, para alentar a los niños de todo el país a enviar sus impresiones sobre los derechos del niño en forma de artículos, pinturas, poemas y canciones.

“En abril, los 30 niños volvieron a la capital para asistir a otra reunión del seminario nacional sobre la Convención, pero esta vez cada uno con otro niño que había elegido en el intervalo. El seminario, cuya sesión de apertura fue presidida por un niño de la calle y a la que asistieron el Presidente de la Cámara de Representantes y otras autoridades, fue prácticamente dirigido por los propios niños. Se celebraron intensos debates sobre la información que ellos mismos habían conseguido o que habían recibido de otros niños. Ellos organizaron una conferencia de prensa y un debate con parlamentarios y miembros de la Comisión Nacional de Planificación. Por otra parte, formaron un grupo nacional de coordinación para promover los derechos del niño y decidieron publicar un periódico trimestral para intercambiar ideas y compartir experiencias, los participantes en el seminario también formularon observaciones sobre el informe del país.” Para completar el informe del país, la Comisión Nacional de Planificación formó un comité de trabajo, compuesto por siete miembros pertenecientes a la Comisión de Reforma Legislativa, distintos ministerios y organizaciones no gubernamentales, así como de representantes de los propios niños.

“Cuando los representantes del Gobierno nepalés se reunieron con el Comité en mayo de 1996 para examinar el Informe inicial, les acompañaba un representante del Bal Chetana Samuha (Grupo de concienciación de los niños), una coalición de los niños, para los niños y por los niños dedicada a la aplicación de la Convención.” (Nepal CRC/C/3/Add.34, párrafos 51 a 53, y Nepal CRC/C/SR.301, párrafos 1 a 4)



Procedimientos de denuncia

El Comité de los Derechos del Niño considera que el acceso del niño a los mecanismos de denuncia forma parte del artículo 12. El niño debe tener la posibilidad de presentar denuncias en todos los ámbitos de la vida: en la familia, en las diferentes formas de cuidado alternativo, en las instituciones, y en todos los establecimientos o servicios que le conciernen. El Comité ha expresado frecuentemente su preocupación por la falta de medios legales de denuncia al alcance de los niños.

El Comité ha alentado a los Estados Partes a instaurar mecanismos de denuncia accesibles a los niños:

“El Comité también expresa preocupación por la falta de un mecanismo independiente para registrar y tramitar las denuncias de los niños sobre las violaciones de sus derechos enunciados en la Convención. El Comité sugiere que se ponga a disposición de los niños un mecanismo independiente que éstos puedan utilizar y que se ocupe de las denuncias de violación de sus derechos y adopte medidas para reparar esas violaciones. El Comité sugiere además que el Estado Parte

lleve a cabo una campaña de concienciación para facilitar la utilización eficaz de ese mecanismo por los niños.” (Saint Kitts y Nevis CRC/C/15/Add.104, párrafo 13)

Con su apoyo activo a la creación de instituciones independientes en favor de los derechos del niño – ombudsmen, mediadores o comisionados de la infancia en el seno de las comisiones de derechos humanos – el Comité pretende impulsar procedimientos adecuados de denuncia (véase el artículo 4, págs. 77 y 78):

“El Comité recomienda que el Estado Parte establezca procedimientos claros y fáciles de utilizar para registrar y resolver las denuncias de niños cuyos derechos han sido violados, y proporcione recursos adecuados para esas violaciones. El Comité sugiere además que el Estado Parte inicie una campaña de sensibilización para facilitar la efectiva utilización de ese procedimiento por los niños.” (Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 13. Véanse también, Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 29; Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63,



párrafo 20; Mauricio CRC/C/15/Add.64, párrafo 25; Nueva Zelandia CRC/C/15/Add.71, párrafo 24; Malta CRC/C/15/129, párrafo 12)

En las escuelas debería haber mecanismos de reclamación y denuncia...

“Si bien observa [el Comité] que los alumnos pueden discutir con el director de la escuela, por medio de sus padres, cualquier problema relacionado con las violaciones de sus derechos, al Comité le preocupa que no se hayan realizado suficientes esfuerzos para establecer un procedimiento formal de quejas para los alumnos cuyos derechos hayan sido violados.

“El Comité alienta... a la Isla de Man a que establezca un procedimiento de quejas en el sistema escolar para los estudiantes, a todos los niveles, cuyos derechos hayan sido violados.” (Reino Unido – Isla de Man CRC/C/15/Add.134, párrafos 34 y 35).

... y también en las instituciones de asistencia alternativas:

“El Comité recomienda que el Estado Parte imparta más formación, también en la esfera de los derechos del niño, a los asistentes sociales, que garantice el examen periódico de las condiciones de internación en instituciones y establezca un mecanismo independiente de denuncia para los niños de las instituciones de tutela.” (Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 18)

En el marco del artículo 19, el Comité recomienda la habilitación de procedimientos de denuncia para los niños víctimas de la violencia dentro y fuera de la familia. Por ejemplo:

“... siguen existiendo motivos de grave preocupación en relación con las posibilidades del niño de informar de malos tratos y otras violaciones de sus derechos en la familia, las escuelas o en otras instituciones y de conseguir que se tomen en serio sus quejas y se atiendan de manera eficaz.” (Cuba CRC/C/15/Add.72, párrafo 19)

El Comité también recomienda que el niño pueda presentar denuncias al margen de sus padres:

“Preocupa al Comité que, dado que los niños sólo pueden presentar denuncias por conducto de sus padres o tutores, al parecer los niños víctimas de abusos – en particular los de carácter sexual –, de descuido o de malos tratos en la familia no tienen garantizado el derecho a procedimientos adecuados de recurso y denuncia. También preocupa al Comité que al parecer no se garantice al niño el disfrute del derecho a participar activamente en la promoción de sus propios derechos...”

“... el Comité recomienda que se cree un sistema de denuncias del que puedan valerse los niños víctimas de cualquier

forma de violencia, abuso – en particular los abusos sexuales –, descuido, malos tratos o explotación, incluso mientras se encuentran al cuidado de sus padres, como medio de velar por la protección y el respeto de sus derechos.” (Etiopía CRC/C/15/Add.67, párrafos 16 y 31)

De conformidad con el artículo 1 (definición del niño), las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información acerca de la edad mínima establecida legalmente dentro del país para la presentación de denuncias y la solicitud de reparación ante un tribunal u otra autoridad pertinente sin el consentimiento de los padres (párrafo 24). La Convención no está a favor de una edad mínima para dichos fines; y el Comité de los Derechos del Niño quiere saber si algún niño queda excluido de este derecho.

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad contienen varias disposiciones relativas a los mecanismos de denuncia (véase el artículo 37, pág. 598). Sin duda, estos mecanismos deberían aplicarse en todos los establecimientos que acogen a niños.

Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad sugieren en el artículo 15.4: “Los Estados podrían considerar la posibilidad de establecer mecanismos reglamentarios oficiales para la presentación de demandas, a fin de proteger los intereses de las personas con discapacidad.”

Protección del niño

El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece varias medidas para garantizar la protección del niño contra cualquier forma de violencia y abuso. En todos los casos, y en la planificación, aplicación y vigilancia de los sistemas de protección de la infancia, conviene respetar las opiniones del niño (véase el artículo 19, pág. 277).

Brindar al niño la posibilidad de presentar una denuncia es esencial para su protección, y, habida cuenta de la extensión de los malos tratos infringidos por los padres, el niño debe poder actuar con independencia de éstos (véase más arriba).

El Programa de Acción aprobado por el Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños (Estocolmo, Suecia, 1996) incluye una sección sobre la participación del niño para

“a) promover la participación de los niños, comprendidas las víctimas infantiles, los jóvenes, sus familias, compañeros de grupo y otras personas que pueden ser asistentes potenciales de los niños para que puedan expresar sus puntos de vista y tomar medidas para prevenir y proteger a los niños frente a la explotación sexual comercial y ayudar a las víctimas infantiles para su reintegración en la sociedad; y

b) identificar o establecer y apoyar redes de niños y jóvenes como defensores de los derechos del niño, e incluir a los niños, de acuerdo con la evolución de su capacidad, en el desarrollo y aplicación de los programas gubernamentales y no gubernamentales que les conciernen.” (Programa de Acción del Congreso Mundial, A/51/385, párrafo 6. Véase también el Compromiso Mundial de Yokohama, 2001, pág. 557.)

Dentro del entorno familiar

El Comité ha defendido constantemente la participación del niño en la toma de decisiones en el seno de la familia, proponiendo incluir en la definición de las responsabilidades de los padres y otros cuidadores la “obligación del artículo 12” de escuchar y tener en cuenta las opiniones del niño. En las *Orientaciones generales para los informes iniciales*, el Comité pide a los Estados Partes que proporcionen información acerca de la forma en que se reflejan los principios del “interés superior del niño” y del “respeto a la opinión del niño” en las medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole (párrafo 16).

Las opiniones del niño deben ser tenidas en cuenta en el ejercicio de su derecho a un nombre y a una nacionalidad, y a preservar su identidad (artículos 7 y 8).

Durante el Debate general sobre “El papel de la familia en la promoción de los derechos del niño” (octubre de 1994), el Comité examinó los derechos civiles y las libertades del niño en el seno de la familia. En las conclusiones preliminares del informe, el Comité planteó lo siguiente:

“Tradicionalmente se ha considerado al niño como un miembro dependiente, invisible y pasivo de la familia. Sólo últimamente el niño se ha vuelto ‘visible’ y la evolución de la situación tiende a crearle además un espacio en que pueda ser oído y respetado. El diálogo, la negociación y la participación han pasado al primer plano de la acción colectiva en favor de la infancia.

“A su vez la familia se convierte en el marco ideal para la primera etapa de la experiencia

Participación en la protección de la infancia

El Informe inicial del Reino Unido indica que debe alentarse al niño a que esté presente en conferencias sobre protección de la infancia, siempre que tenga capacidad suficiente de comprensión y pueda expresar sus deseos y sentimientos y participar en el proceso de investigación, evaluación, planificación y examen. Estas conferencias se celebran para decidir si el niño corre riesgo de malos tratos y si debe incluirse su nombre en un “registro local de protección de la infancia”. Ello se enuncia claramente en las orientaciones oficiales relativas a la cooperación interorganismos destinadas a proteger a los niños contra los malos tratos (Reino Unido CRC/C711/Add.1, párrafo 133).

democrática de cada uno de sus miembros, incluso los niños. ¿Se trata de un sueño o puede contemplarse también como una tarea y un desafío concretos?” (Informe sobre el séptimo período de sesiones, septiembre/octubre de 1994, CRC/C/34, párrafos 192 y 193)

El Año Internacional de la Familia (1994) tuvo como lema “Construyendo la democracia más pequeña en el corazón de la sociedad”. El organismo de las Naciones Unidas responsable del Año propuso que las familias se convirtiesen “en el instrumento para promocionar unos valores y un comportamiento nuevos, coherentes con los derechos de cada uno de los miembros de la familia, como establecen distintos documentos de las Naciones Unidas.” (*Construyendo la democracia más pequeña en el corazón de la sociedad*, Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social y los Asuntos Humanitarios, Viena, 1991)

Como se describe en el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998, se espera que los padres ofrezcan dirección y



El nuevo lugar del niño en la familia holandesa

“Desde la década de 1960 la situación en el seno de las familias ha experimentado un cambio gradual. El viejo régimen autoritario ha dado paso a un sistema más relajado basado en la negociación. El niño es aceptado cada vez más como un miembro de la familia capaz de contribuir de manera específica a los asuntos cotidianos del hogar. Actualmente la mayoría de las familias considera normal que los niños expresen sus opiniones acerca de los temas que les conciernen y tiene en cuenta sus opiniones. Pero ello no significa evidentemente que los niños tengan que salirse siempre con la suya. Si bien los padres siguen siendo los responsables últimos del niño, tienen el deber de explicar a sus hijos por qué han adoptado una determinada posición y por qué ciertas cosas son posibles y otras no. De esta forma se hace saber a los niños que su participación y su contribución son bien recibidas. Este cambio se refleja en los artículos 1:247 y 1:249 del Código Civil, en vigor en su forma actual desde el 2 de noviembre de 1995.” (Países Bajos CRC/C/51/Add.1, párrafo 54)



orientación apropiadas al niño. “Sin embargo, al hacerlo, deberán actuar de tal manera que se tenga en cuenta la evolución de las facultades del niño, su edad y su madurez.

“A la luz del artículo 12, deberá prevalecer un sistema de diálogo responsable, positivo y compartido. De hecho, los padres están en una posición muy favorable para ayudar al desarrollo de la capacidad del niño de intervenir de manera progresiva en las diferentes etapas de la toma de decisiones, para prepararlo a una vida responsable en una sociedad libre, dándole la información necesaria, así como la debida orientación y dirección, garantizando al niño, al mismo tiempo, el derecho de expresar libremente sus opiniones y de que esas opiniones sean tenidas debidamente en cuenta (artículos 12 y 13).

“Ahora bien, aunque los padres deban tener en cuenta las opiniones de los niños no tienen necesariamente que respaldarlas, y deben dar a los niños la posibilidad de comprender las razones por las que se ha tomado una decisión diferente. De esta forma, los niños pasan a ser interlocutores activos, con la capacidad necesaria para participar, en lugar de un reflejo pasivo de los deseos de los padres.” (Manual, págs. 480 y 481)

Para la adopción

En relación con la adopción, los Estados Partes darán al niño la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte (artículo 12.2) y a las personas interesadas la oportunidad de dar “con conocimiento de causa su consentimiento” (artículo 21 a), véase la página 318).

Otros tipos de cuidado

El artículo 20 impone al Estado Parte la obligación de proporcionar otros tipos de cuidado al niño temporal o permanentemente privado de su medio familiar. Cualquiera que sea la modalidad de protección escogida – acogimiento familiar, kafala del derecho islámico, colocación en una institución – debe garantizarse el derecho del niño a participar. El Comité subraya igualmente, en este contexto, la necesidad de una legislación y estrategias apropiadas.

Además del derecho general del niño a expresar sus opiniones y a que éstas sean tenidas en cuenta, enunciado en el párrafo 1, el párrafo 2 exige que se dé al niño la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte. De conformidad con el artículo 9.2, se ofrecerá a “todas las partes interesadas” la oportunidad de participar en todo procedimiento que tenga como fin determinar si es necesario separar al niño de sus padres (véase el artículo 9, pág. 151).

El artículo 25 prevé un examen periódico de la situación de los niños internados por el Estado para recibir atención, protección o tratamiento; y en virtud del artículo 12, el niño debe participar en estos exámenes siempre que sea posible (véase el artículo 25, pág. 467).

En la escuela

En su primera Observación general, publicada en 2001, sobre los propósitos de la educación (véase la página 470), el Comité advierte que los niños no pierden sus derechos humanos por el mero hecho de traspasar las puertas de la escuela, y destaca la importancia de que las escuelas respeten el derecho de participación de los niños:

“... el artículo atribuye importancia al proceso por el que se ha de promover el derecho a la educación. Así pues, los valores que se inculcan en el proceso educativo no deben socavar, sino consolidar, los esfuerzos destinados a promover el disfrute de otros derechos. En esto se incluyen no sólo los elementos integrantes del plan de estudios, sino también los procesos de enseñanza, los métodos pedagógicos y el marco en el que se imparte la educación, ya sea en el hogar, en la escuela u otros ámbitos. Los niños no pierden sus derechos humanos por el mero hecho de salir de la escuela. Por ejemplo, la educación debe impartirse de tal forma que se respete la dignidad intrínseca del niño y se permita a éste expresar su opinión libremente, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 12, y participar en la vida escolar. La educación debe respetar también los límites rigurosos impuestos a la disciplina, recogidos en el párrafo 2 del artículo 28, y promover la no violencia en la escuela. El Comité ha manifestado repetidas veces en sus observaciones finales que el castigo corporal es incompatible con el respeto a la dignidad intrínseca del niño y con los límites estrictos de la disciplina escolar. La observancia de los valores establecidos en el párrafo 1 del artículo 29 exige manifiestamente que las escuelas sean favorables a los niños, en el pleno sentido del término, y que sean compatibles con la dignidad del niño en todos los aspectos. Debe promoverse la participación del niño en la vida escolar, la creación de comunidades escolares y consejos de alumnos, la educación y el asesoramiento entre compañeros, y la intervención de los niños en los procedimientos disciplinarios de la escuela, como parte del proceso de aprendizaje y experiencia del ejercicio de los derechos.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 8)

Los dos párrafos del artículo 12 son aplicables al ámbito escolar. El derecho general del niño a expresar sus opiniones libremente “en todos los asuntos que le afectan” abarca todos los aspectos de la vida escolar y las decisiones relativas a la escolaridad, y el derecho a ser escuchado en cualquier “procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño” puede referirse, por ejemplo, a la elección de la escuela, a la expulsión de la misma, a las evaluaciones, etc. Es necesario disponer de un marco

El derecho de participación de los alumnos en los Países Bajos

“Los niños menores de 16 años están obligados por ley a asistir a la escuela. Dado que, además de la familia, la escuela es la institución más importante en la vida del niño, es preciso que las escuelas también respeten el derecho de los niños a expresar sus propias opiniones. Los instrumentos existentes para ello son los siguientes:

a) El estatuto del estudiante. La ley obliga a las escuelas secundarias a disponer de un estatuto del estudiante que defina las reglas que rigen en la escuela y el status legal de los alumnos (sección 24 (g) de la Ley de la Enseñanza Secundaria). El estatuto contempla materias tales como el derecho a objetar la forma en que se realizan las evaluaciones y los exámenes, los mecanismos que permiten a los alumnos expresar sus preferencias por determinadas asignaturas o temarios, el modo de abordar los informes y la manera de regular la libertad de expresión de los alumnos, por ejemplo en la columna editorial de la revista escolar. La aprobación o la modificación de los estatutos requieren el consentimiento del consejo de participación;

b) El consejo de participación. La posición de los padres/tutores en calidad de representantes estatutarios de los alumnos viene regulada en la Ley (Educativa) de Participación de 1992, que obliga a todas las escuelas a instituir un consejo de participación en el que estén presentes los padres y los alumnos de la escuela secundaria (a partir de los 13 años de edad). La dirección de la escuela está obligada a contar con el consentimiento del consejo de participación en algunas materias (por ejemplo, en relación al estatuto del estudiante). El consejo también está facultado para emitir consejos;

c) El consejo de los estudiantes. Los alumnos tienen la posibilidad de influir en los acontecimientos que tienen lugar en la escuela o relacionados con ella. El consejo de los estudiantes representa la opinión de los alumnos de la escuela. El consejo también puede intervenir en materias como la mejora del ambiente escolar y la calidad de la enseñanza...

d) Plan de trabajo escolar. Las escuelas secundarias están obligadas a elaborar un plan de trabajo escolar que determine la organización y el contenido de la enseñanza que se imparte en la escuela. El plan de trabajo escolar debe someterse a la aprobación del consejo de participación, y los alumnos deben de tener la posibilidad de evaluar anualmente el plan de trabajo escolar;

e) Códigos de conducta. Algunas escuelas han introducido códigos de conducta para el personal docente y para los alumnos en materias como las actitudes violentas o intimidatorias, el racismo y el abuso de menores;

f) Orientación psicopedagógica para los alumnos. Muchas escuelas ofrecen asesoramiento individual a los alumnos a través de educadores designados como asesores psicopedagógicos, tutores o directores de trayectorias profesionales;

g) Confidente oficial. Algunas escuelas han creado la figura del confidente para atender las consultas de los alumnos que tienen problemas en casa o en la escuela. Muchas escuelas cuentan asimismo con la colaboración activa de asistentes sociales;

h) El comité de conflictos. Todas las escuelas deben contar con un comité de conflictos externo con potestad para emitir resoluciones – a menudo con carácter vinculante – sobre las decisiones contrarias a la recomendación del consejo de participación;

i) Otros instrumentos. Algunos de los instrumentos adicionales que contribuyen a garantizar que se tomen en serio las opiniones de los alumnos son la revista de la escuela, los tabloneros especiales de anuncios y el teléfono de quejas del Comité Nacional de Acción de los Alumnos, una institución fundada por el gobierno holandés que representa los intereses de los alumnos.”

(Países Bajos CRC/C/51/Add.1, párrafo 55)



legislativo y de procedimientos que garantice la consulta de los alumnos como grupo y que preste la debida atención a la opinión del niño sobre las decisiones educativas que le atañen personalmente (para ejemplos, véase el recuadro). El Comité ha elogiado las evoluciones positivas:

“El Comité toma nota con satisfacción de la existencia de una amplia representación

estudiantil en el sistema escolar.”
(Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 5)

“El Comité reconoce las iniciativas del Estado Parte en el ámbito escolar. A este respecto acoge con satisfacción la organización de un procedimiento en las escuelas según el cual los niños eligen las disposiciones de la Convención que les parecen más

La opinión de los alumnos sobre la escolaridad

“Los estudiantes del ciclo superior de la enseñanza secundaria tienen el derecho, a través de la ‘conferencia escolar’ a decidir cuestiones de suma importancia para ellos y de serias consecuencias para el intercambio de información, las consultas y las discusiones conjuntas entre el profesor, el personal docente y los alumnos.

“Pese a estas normas, diversos estudios han puesto de manifiesto que los alumnos no ejercen ninguna influencia real en la docencia, y que muchos se desinteresan de lo que ocurre en las aulas, sienten que no se les escucha ni se les ve realmente, no disfrutan con las clases y dudan de que estén haciendo algo útil. Muchos encuentran las clases aburridas y predecibles, creen que su influencia en la organización y en el contenido de la enseñanza es escasa, que no se cuenta con ellos en la elección de asignaturas y que no pueden influir en los exámenes ni en los deberes que tienen que realizar en casa. Aún cuando existen grandes diferencias entre unas escuelas y otras, en general los resultados son desalentadores.

“Los nuevos currícula y la nueva distribución horaria ofrecen a los alumnos mayores oportunidades para ejercer su influencia en la enseñanza. La programación de la enseñanza obligatoria establece un número determinado de horas para las asignaturas optativas, unas a elección del alumno y otras a propuesta de la escuela. Con ello se pretende que los alumnos dediquen parte de su tiempo en la escuela a asignaturas que ellos mismos han elegido y deseado, como una forma de estimular su interés, su iniciativa y su nivel de implicación, lo cual debería redundar en una mayor motivación educativa. Las asignaturas optativas propuestas por la escuela ofrecen a ésta la oportunidad de presentar sus especialidades. La música es una de las especialidades más corrientes, así como la cultura, el deporte, la ciencia y los idiomas.

“El propósito del Gobierno es potenciar la influencia de los alumnos y de los padres en la escuela. La influencia del alumno es condición esencial para el trabajo que se lleva a cabo en la escuela, y esa influencia de los alumnos debe alentarse, porque una de las tareas de la escuela es la educación de ciudadanos democráticos, y para ello es esencial que los alumnos tengan la oportunidad de practicar la democracia en la escuela. La influencia de los alumnos es también una condición necesaria para la participación y el aprendizaje.

“Con el fin de incrementar las posibilidades de influencia de los alumnos, el Parlamento sueco acordó en mayo de 1997 establecer un periodo experimental de cuatro años para que los municipios pudieran transferir determinadas responsabilidades y funciones decisorias a un órgano local de gobierno, compuesto mayoritariamente de alumnos, en la escuela secundaria superior y en la educación municipal de adultos. En las escuelas obligatorias y en la escuela obligatoria para retrasados mentales, funciona desde 1996 un sistema experimental quinquenal basado en unos órganos de gobierno locales con una mayoría de padres. Hasta ahora más de 30 escuelas han creado este tipo de órganos en su mayoría de padres. Estos órganos de gobierno se convierten a veces en foros naturales de debate, por ejemplo, sobre el medio laboral, donde la violencia y la victimización constituyen temas importantes.”

(Suecia CRC/C/65/Add.3, párrafos 252 a 256)

importantes...” (Belice CRC/C/15/Add.99, párrafo 4)

“El Comité observa también complacido que entre los miembros de los consejos disciplinarios de las escuelas figuran niños.” (Mali CRC/C/15/Add.113, párrafo 5)

El Comité insta a promover la participación en las escuelas primarias:

“Aun cuando el Comité reconoce la participación de estudiantes del nivel superior secundario, se siente preocupado por el hecho de que no se presta la debida atención, en particular, a la participación de los niños en la educación a nivel de enseñanza primaria y secundaria baja.

“Tomando nota de las actividades del Gobierno respecto de los derechos participativos de los niños en la educación a

esos niveles, el Comité alienta al Estado Parte a que adopte medidas eficaces para promover la participación de los niños, en particular en las actividades educativas que les afectan.” (Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafos 31 y 32. Véase también, por ejemplo, Países Bajos CRC/C/15/Add.114, párrafo 14)

El Comité ha mencionado que determinadas decisiones sobre el plan de estudios y la disciplina escolar deberían tener en cuenta la opinión de los niños:

“En relación con la aplicación del artículo 12, al Comité le preocupa el hecho de que no se haya prestado suficiente atención al derecho del niño a expresar su opinión, en particular en los casos en que los padres, en Inglaterra y en Gales, tienen la posibilidad de hacer que sus hijos no asistan a ciertas partes de



Participación en el código disciplinario de la escuela

La Ley de Enseñanza Sudafricana (1996) faculta a los órganos de gobierno de las escuelas públicas a adoptar un código disciplinario de conducta tras consultar con los alumnos, los padres y los educadores de la escuela una vez tomadas en consideración las directrices del Ministerio de Educación. La Ley trata además de la representación de los alumnos en los consejos de representación del alumno en todas las escuelas públicas que tengan alumnos de octavo grado y superiores. También establece la representación del alumnado en los órganos de gobierno de las escuelas públicas, donde pueden participar en las decisiones relativas a las materias que les afectan. (Sudáfrica CRC/C/51/Add.2, párrafo 160)

los programas escolares de educación sexual. Tanto en este caso como en lo que respecta a otras decisiones, incluida la exclusión de la escuela, no se invita de manera sistemática al niño a que exprese su opinión, y tales opiniones no se tienen debidamente en cuenta, según lo exige el artículo 12 de la Convención.

“En lo que respecta a las cuestiones relativas a la educación, el Comité sugiere que se garantice efectivamente el derecho de los niños a recurrir contra las decisiones de expulsión de la escuela. También se sugiere que se introduzcan procedimientos para asegurar que los niños disponen de la oportunidad de expresar su opinión sobre la gestión de las escuelas en las cuestiones que les atañen.” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafos 14 y 32. Véanse también Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafo 24; Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 32)

El derecho del niño a crear y a redactar periódicos y revistas escolares, y a colaborar en ellos, es un

punto relevante para los artículos 12 y 13 (para su discusión, véase el artículo 13, pág. 204).

Trabajo infantil

Además de la legislación y de los procedimientos que tienen como finalidad proteger al niño contra la explotación económica (artículo 32, pág. 515), el artículo 12 exige que se respeten las opiniones del niño, el cual tiene derecho a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo relativo a su empleo. El niño también debe tener la posibilidad de presentar denuncias contra quienes le contratan.

Otras formas de trabajo infantil, como el trabajo forzoso y el trabajo en condiciones de servidumbre, constituyen una violación flagrante de la Convención – del artículo 12 y de otros. Cuando se trata de poner fin a la explotación del trabajo infantil, es necesario garantizar que se ha escuchado y tenido en cuenta el deseo, a menudo sincero, del niño de ganar dinero para ayudar a su familia.

La Recomendación de la OIT (núm. 190), que complementa el Convenio sobre las peores formas



El trabajo adolescente en Austria y Perú

“La Arbeitsverfassungsgesetz (Ley Fundamental del Trabajo) estipula que las empresas que tengan al menos cinco empleados adolescentes están obligadas a crear órganos especiales de representación de los adolescentes. La Asamblea de Jóvenes elige de entre sus miembros:

- Al Representante de los Jóvenes: todos los empleados adolescentes, independientemente de su edad, tienen derecho a votar y a presentarse a la elección; pueden, por ejemplo, elegir un candidato y pueden asimismo proponer su candidatura para la función de representante de los jóvenes;
- La Asamblea de Representantes de los Jóvenes, formada por todos los representantes de los menores de la empresa, elige de entre sus miembros;
- Al Representante Principal de los Jóvenes: los representantes de los menores o los representantes principales de los adolescentes de una empresa pueden unirse y formar un Comité Conjunto.

El Representante de los Jóvenes deberá velar por los intereses económicos, sociales, culturales y de salud de los empleados adolescentes de la empresa.” (Austria CRC/C/11/Add.14, párrafo 130)

“Con la concurrencia de todas las organizaciones se ha formado el Movimiento Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores Organizados del Perú (MNNATSOP). Tiene como tarea la promoción de toda la infancia y la lucha por los derechos y responsabilidades sociales de los niños, niñas y adolescentes trabajadores. Se propone impulsar políticas y medidas de solución a problemas de la infancia, en particular a los que enfrentan en materia de salud, trabajo, seguridad social, educación, organización, etc.” (Perú CRC/C/65/Add.8, párrafo 271)

de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), destaca la importancia de tomar en consideración el punto de vista de los niños directamente afectados por las peores formas de trabajo infantil (véase el artículo 32, págs. 520 y 521).

Servicios locales, incluidos la planificación, la vivienda y el medio ambiente

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 utiliza como ejemplo de aplicación del artículo 12 en el ámbito comunitario la participación del niño en la toma de decisiones relativas a la ubicación de los lugares de recreo o las medidas de prevención de accidentes de tráfico, y se refiere en particular a la participación en los consejos locales (*Manual*, pág. 461).

El Informe de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) afirma: “Hay que prestar especial atención a los procesos que favorecen la participación en lo que atañe al ordenamiento de ciudades, pueblos y barrios, con objeto de garantizar las condiciones de vida de los niños y los jóvenes y de utilizar su intuición, su creatividad y sus ideas acerca del medio ambiente.” (A/CONF.165/14, párrafo 13)

El Comité recomienda, por ejemplo, a Noruega:

“El Comité felicita al Estado Parte por sus esfuerzos para que se respete el derecho de los niños a que sus opiniones sean escuchadas, en particular, mediante el nombramiento

de representantes de los niños a nivel municipal. Sin embargo, el Comité comparte la preocupación expresada por el Estado Parte de que, en la práctica, las opiniones de los niños no son escuchadas ni se tienen suficientemente en cuenta. Al Comité le preocupa que muchos niños desconozcan sus derechos a ese respecto a tenor de la Convención y de la legislación nacional, o las oportunidades que se han creado para que expresen sus opiniones.

“... el Comité recomienda que el Estado Parte siga procurando informar a los niños y a otros interesados, incluidos los padres y los juristas, del derecho de los niños a expresar sus opiniones y de los mecanismos y otras oportunidades que existen a tal efecto. Además, el Comité recomienda que el Estado Parte examine regularmente el grado en que se tienen en cuenta las opiniones de los niños y los efectos de ello en la política, la ejecución de los programas y los propios niños.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 24 y 25)

Protección del medio ambiente y desarrollo sostenible

El artículo 29 precisa que la educación debe estar encaminada a “inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural”; el artículo 24 pide que los niños conozcan los principios básicos de la higiene y la salubridad medioambiental y hace referencia a los peligros y riesgos de la contaminación del medio ambiente.

Las opiniones de los niños sobre la planificación y la administración del barrio

En Francia existen los consejos de niños y de jóvenes (consejos de barrio pero también municipales, departamentales y regionales). El primer consejo municipal infantil se creó en 1979, pero la fórmula no se ha multiplicado verdaderamente hasta hace muy poco. En 1990, había 300 y en 1992 se contaban 650. En 1993 se realizó un estudio detallado del funcionamiento y de los logros de estos consejos. También se ha iniciado una reflexión para integrar en los diplomas de animadores de la juventud un módulo sobre los consejos de niños. (Francia CRC/C/3/Add.15, párrafos 82 y 83)

En 1989, el Gobierno noruego aprobó las Directrices Nacionales para Salvaguardar los Intereses de los Niños y los Adolescentes en la Planificación. “Conforme a las directrices, los ayuntamientos deben organizar su proceso de planificación de modo que expresen los puntos de vista de los menores como sector interesado, y tengan oportunidad de participar diversas organizaciones de niños y adolescentes. Conforme a las directrices nacionales, los ayuntamientos deben designar un órgano de seguimiento de esas directrices.” (Noruega CRC/C/8/Add.7, párrafo 120)

Según el segundo informe periódico de Suecia, “Es un principio fundamental de la sociedad sueca que las decisiones que afectan al niño deben de corresponder a las personas más cercanas a él. Por esa razón, y de acuerdo con los objetivos nacionales, en Suecia la planificación de las actividades destinadas a los niños y a los adolescentes es una responsabilidad municipal.

“Las decisiones adoptadas a nivel local facilitan el cumplimiento de la Convención, que estipula que en todas las acciones que afectan a la infancia deberá otorgarse una consideración primordial al interés superior del niño. Además, la toma de decisiones a nivel local optimiza la posibilidad de que los niños y los adolescentes puedan ejercer una influencia real en las cuestiones que afectan a su situación en la vida.” (Suecia CRC/C/65/Add.3, párrafos 16 y 17)



Algunos Estados Partes han informado al Comité sobre los progresos realizados en la educación medioambiental y la implicación activa de los niños en la protección del medio ambiente. La participación directa de los niños se puso de manifiesto en la Cumbre de la Tierra de 1992. De la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo emanó la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, cuyo principio 21 establece: “Deberían movilizarse la creatividad, los ideales y el valor de los jóvenes del mundo para forjar una alianza mundial orientada a lograr el desarrollo sostenible y asegurar un mejor futuro para todos”. El capítulo del Programa 21 sobre “La infancia y la juventud en el desarrollo sostenible” afirma que es “una necesidad imperiosa que la juventud de todas partes del mundo participe activamente en todos los niveles pertinentes de los procesos de adopción de decisiones, ya que ello afecta su vida actual y tiene repercusiones para su futuro”. Los objetivos establecen que cada país debería iniciar, en consulta con sus círculos de jóvenes, un proceso para promover el diálogo entre los círculos de jóvenes y el gobierno a todos los niveles y establecer mecanismos que permitan el acceso de los jóvenes a la información y les aseguren la posibilidad de opinar sobre las decisiones oficiales, incluida la ejecución del Programa 21... Todos los países y las Naciones Unidas deberían apoyar la promoción y creación de mecanismos para hacer participar a la representación juvenil en todos los procesos de las Naciones Unidas, a fin de influir en esos procesos.

“Los niños no solo heredarán la responsabilidad de cuidar la Tierra, sino que, en muchos países en desarrollo, constituyen casi la mitad de la población. Además, los niños de los países en desarrollo y de los países industrializados son igualmente vulnerables en grado sumo a los efectos de la degradación del medio ambiente. También son partidarios muy conscientes de la idea de cuidar el medio ambiente. Es menester que se tengan plenamente en cuenta los intereses concretos de la infancia en el proceso de participación relacionado con el medio ambiente y el desarrollo, a fin de salvaguardar la continuidad en el futuro de cualesquiera medidas que se tomen para mejorar el medio ambiente.”

Entre las diferentes actividades, los Gobiernos deben adoptar medidas efectivas para “Establecer procedimientos para incorporar los intereses de la infancia en todas las políticas y estrategias pertinentes relacionadas con el medio ambiente y el desarrollo a nivel local, regional y nacional, entre ellas las relacionadas con la asignación de los recursos naturales y el derecho a utilizarlos, la vivienda y las necesidades de ocio, así como la lucha contra la contaminación y la toxicidad, tanto en las zonas rurales como en las urbanas.” (Programa 21, capítulo 25, Objetivos)

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) ha promovido activamente la participación de los niños en las cuestiones medio-

ambientales; ha realizado una encuesta a nivel mundial que recoge los puntos de vista infantiles al respecto, y ha impulsado y respaldado la organización de conferencias internacionales infantiles (véase recuadro).

El PNUMA: favorecer la participación infantil

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) trabaja para asegurar la participación de los niños y de los jóvenes en las principales actividades relacionadas con el medio ambiente de las Naciones Unidas y del PNUMA, y subraya la importancia de elevar el nivel de conciencia medioambiental de la infancia. Junto con el PNUD y el UNICEF, el PNUMA presta su apoyo a la ONG Peace Child International, responsable de la Misión Rescate del Planeta Tierra, una Edición Infantil del Programa 21. Entre 1994 y 1995 el PNUMA realizó una encuesta global que recogía la opinión de los niños sobre diversos temas medioambientales; participaron más de 26.000 niños de edades comprendidas entre los 8 y los 16 años de 72 países. El PNUMA también ha organizado una serie de conferencias internacionales infantiles y una red medioambiental infantil (www.unep.org/children_youth).



Decisiones individuales sobre la salud y la planificación y el suministro de servicios médicos

La Convención defiende el derecho del niño a participar en la toma de decisiones sobre su salud y la atención sanitaria que requiere, y sobre la planificación y suministro de servicios sanitarios (véanse también el artículo 1, pág. 8, y el artículo 24, pág. 372). Un aspecto de ese derecho es el desarrollo de la capacidad del niño para decidir la atención sanitaria que necesita. Las *Orientaciones generales para los informes iniciales* solicitan información acerca de la edad mínima establecida legalmente para recibir asesoramiento médico sin el consentimiento de los padres (párrafo 12). Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan además información sobre la edad mínima para el tratamiento médico o las intervenciones quirúrgicas sin el consentimiento de los padres (párrafo 24).

Algunos Estados Partes han fijado una edad a partir de la cual consideran que el niño es capaz de aceptar por sí mismo un tratamiento médico; otros, de conformidad con el concepto de la evolución de las facultades del niño, no han establecido ninguna edad, pero consideran que el niño adquiere el derecho a tomar decisiones por sí mismo cuando se juzgue que tiene “suficiente capacidad de comprensión”. En algunos casos, este principio está ligado a la presunción jurídica de que el niño de una

determinada edad es suficientemente maduro (véase el artículo 1, pág. 8).

Los medios de comunicación

En su Debate general sobre “El niño y los medios de comunicación”, el Comité de los Derechos del Niño destacaba el importante papel que los medios de comunicación pueden desempeñar para ofrecer a los niños la posibilidad de expresarse:

“Uno de los principios de la Convención es que es preciso escuchar y tener debidamente en cuenta las opiniones del niño (art. 12). Ello también se refleja en los artículos relativos a la libertad de expresión, de pensamiento, de conciencia y de religión (arts. 13 y 14). La esencia de esas disposiciones estriba en que los niños no sólo deben poder consumir material de información, sino también participar ellos mismos en los medios de comunicación. Para ello es necesario que existan medios informativos que se comuniquen con los niños. El Comité de los Derechos del Niño ha observado que en varios países se han hecho experimentos para crear medios de comunicación orientados hacia la infancia; algunos diarios publican páginas especiales destinadas a los niños y los programas de radio y televisión también dedican horas especiales a la audiencia juvenil. Con todo, se requieren más esfuerzos.” (Informe sobre el 11º período de sesiones, enero de 1996, CRC/C/50, Anexo IX)

Tras las deliberaciones mantenidas en los grupos de trabajo y en la sesión plenaria, el Comité formuló varias recomendaciones, algunas de las cuales están relacionadas con la participación de los niños. (Informe sobre el 13º período de sesiones, septiembre/octubre de 1996, CRC/C/57, párrafo 256. Véase también el artículo 17, pág. 248.)

Solicitud de asilo y otros procedimientos de inmigración

Los principios del artículo 12 deben aplicarse a todos los procedimientos de inmigración, incluidos los procedimientos de solicitud de asilo, en relación con los artículos 10 y 22.

El documento *Los niños refugiados: Directrices sobre protección y cuidado*, publicado en 1994 por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), destaca la importancia de los principios generales de la Convención: no discriminación, interés superior del niño y respeto a las opiniones del niño (artículos 2, 3 y 12). Las *Directrices* subrayan la importancia de conocer y tener en cuenta las opiniones y los sentimientos de los niños, así como de permitirles participar en la toma de decisiones relativas a la solicitud de asilo y de refugio (págs. 23 y siguientes).

Para la Política sobre niños refugiados del ACNUR: “... Si bien son vulnerables, los niños también son un

recurso que tiene mucho que ofrecer. Las posibles contribuciones de los niños no deben pasarse por alto. Son personas por derecho propio y tienen sugerencias, opiniones, y la capacidad de participar en decisiones y actividades que afectan a sus vidas. Los esfuerzos en pro de los niños refugiados no alcanzarán sus objetivos si se los percibe sólo como seres a los que hay que alimentar, vacunar o dar refugio, en vez de tratarlos como miembros participantes de su comunidad.” (Documento del Comité Ejecutivo del ACNUR, EC/SCP/82)

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño lamenta

“... que las disposiciones y principios de la Convención no se respeten cabalmente en el caso de los niños que solicitan asilo. Específicamente, le inquieta que los niños solicitantes de asilo no dispongan de suficientes oportunidades para participar en su proceso de solicitud y que sus opiniones no se tengan suficientemente en cuenta. El Comité estima que no se utilizan a cabalidad algunos mecanismos positivos, como el nombramiento de tutores individuales para cada menor no acompañado que solicite asilo. Además, al Comité le preocupan los retrasos en la tramitación de las solicitudes de asilo y el hecho de que algunos niños solicitantes no estén integrados en los sistemas de educación locales.

“Reconociendo los planes en curso del Estado Parte para mejorar la participación de los niños en esos procedimientos, el Comité alienta al Estado Parte a que prosiga esa labor y le recomienda que revise sus procedimientos de examen de las solicitudes de asilo presentadas por niños, acompañados o no acompañados, a fin de garantizar que los niños tengan suficientes oportunidades para participar en la tramitación y expresar sus inquietudes.” (Noruega CRC7C/15/Add.126, párrafos 48 y 49)

El sistema de justicia de menores

Además de los principios generales contenidos en el artículo 12, los artículos 37 y 40 exigen que la legislación y cualquier otra medida garanticen la participación de los niños en las cuestiones relacionadas con su privación de libertad y su implicación en el sistema de justicia de menores. En virtud del artículo 37 d), todo niño privado de su libertad tiene derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica u otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente (véase el artículo 37, pág. 598). Asimismo, de conformidad con el artículo 40.2 b), el niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada, y contará, si es necesario, con la asistencia de un intérprete (véase el artículo 40, pág. 642).



La voz de los niños de la India

En la India se ha lanzado la campaña *Voices of the Children* (La voz de los niños) con el apoyo del Gobierno y del UNICEF y destinada a iniciar el proceso de participación de los niños en todos aquellos ámbitos que afectan a sus vidas y a facilitar un manual a todas aquellas personas que trabajan con niños. Entre las distintas categorías de niños que participan en la campaña “Voices of the Children” se cuentan niños de la calle, niños que trabajan, niños tribales, niñas, niños de barrios deprimidos, niños de las plantaciones de té, niños refugiados, hijos de trabajadoras del sexo, niños desplazados debido a proyectos de desarrollo, niños de las escuelas secundarias y niños de las escuelas primarias municipales. Parte de la campaña ha consistido en organizar talleres para los monitores responsables del trabajo de orientación relativo a los derechos del niño y a los objetivos, la necesidad y la importancia de la propia campaña. La formación que reciben estos trabajadores les capacita para ayudar a los niños a expresar sus problemas y sus preocupaciones a través de distintos medios, como la danza, el teatro, los cuentos, los medios escritos y los debates estructurados o informales. (India CRC/C/28/Add.10, párrafo 62)

Las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad) destacan, en especial, la importancia de la participación del niño en la prevención como en la planificación y la aplicación: “A los efectos de la interpretación de las presentes Directrices, se debe centrar la atención en el niño. Los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la

sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control” (párrafo 3). A continuación, las Directrices proponen una participación activa en las políticas y los procesos de prevención de la delincuencia, y la creación o el fortalecimiento de organizaciones juveniles que participen plenamente en la gestión de los asuntos comunitarios (para más detalles, véase el artículo 40, pág. 640).



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 12, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (todos los departamentos gubernamentales que afectan directa o indirectamente a los niños)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 12?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 12 podría incluir la formación de todos aquellos que trabajan con o para los niños, y la educación de los padres)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 12

La obligación expresada en el artículo 12.1 ¿es respetada

- en las disposiciones para la aplicación general de la Convención?
- en las disposiciones relativas a la preparación de los informes iniciales y periódicos requeridos por la Convención?

en las disposiciones para desarrollar la legislación, la política y la práctica, que pueden afectar al niño,

- en el gobierno central?
- en el gobierno regional/provincial?
- en el gobierno local?



Para rellenar la lista de control, véase la página XVII

La obligación de respetar el artículo 12.1 ¿está incluida en la legislación sobre

- el niño en el entorno familiar?
 - el proceso de adopción y los niños adoptados?
 - la colocación en establecimientos de cuidado alternativo y el niño asignado a un establecimiento de cuidado alternativo (público o privado)?
 - todas las escuelas y otras instituciones educativas y todos los servicios educativos que atañen a los niños?
 - la protección de la infancia?
 - los servicios y las instituciones sanitarias?
 - las comunidades locales, la planificación y el proceso de toma de decisiones relativas al medio ambiente que pueden afectar al niño, incluso la respuesta a las propuestas del Programa 21?
 - el trabajo infantil y la formación u orientación profesionales?
 - todos los procedimientos de inmigración, en especial aquellos que conciernen al niño demandante de asilo?
 - el niño en el sistema de justicia de menores?
- Cuando existen límites de edad en relación con las leyes que proporcionan al niño la oportunidad de expresar su opinión y que exigen que ésta sea tenida debidamente en cuenta, ¿están estos límites en concordancia con el artículo 12 y otros artículos?
- Los derechos del artículo 12, ¿se reconocen a todos los niños (incluso al niño discapacitado), sin discriminación, y cuando es necesario proporcionando intérpretes, traducciones, materiales y tecnologías especiales?
- ¿Se ha realizado alguna adaptación para permitir la participación del niño, por ejemplo, no utilizando un lenguaje confuso y amenazador, y proporcionando espacios y procedimientos adecuados para que el niño pueda expresarse?
- ¿Se han adoptado medidas especiales para el niño que es llamado a declarar, tanto en las causas civiles como penales?

¿Se ha eliminado toda situación en que el niño se sienta obligado a

- dar su opinión?
 - prestar testimonio ante un tribunal o en otros procedimientos?
- ¿Tiene el niño acceso en cada caso a una información adecuada que le permita, con conocimiento de causa, expresar sus opiniones o participar en el proceso de toma de decisiones?

¿Ha garantizado el Estado que no hay cuestiones que afecten al niño para las que la legislación u otro mecanismo impida

- expresar sus opiniones?
 - que sus opiniones sean tenidas en cuenta?
- ¿Se han supervisado la aplicación y la utilización de las disposiciones legislativas relativas a la participación del niño?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



En relación con el párrafo 2 del artículo 12, ¿se reconoce al niño el derecho a ser escuchado en todos los procedimientos judiciales o administrativos que le afecten, como por ejemplo

- causas penales?
 - causas civiles?
 - educación?
 - salud?
 - protección de la infancia?
 - colocación en diferentes formas de cuidado alternativo?
 - procedimientos de adopción?
 - evaluación del internamiento, de conformidad con el artículo 25?
 - inmigración y solicitud de asilo?
 - planificación, vivienda y medio ambiente?
 - seguridad social?
 - empleo?
 - cualquier otro procedimiento?
- ¿Dispone el niño de recursos apropiados para hacer frente a la violación del derecho que le garantiza el artículo 12?
- ¿Tiene el niño debido acceso a procedimientos de denuncia efectivos en relación con
- la vida familiar, incluidos los malos tratos?
 - las diferentes formas de cuidado alternativo?
 - los colegios y los servicios educativos?
 - el trabajo?
 - todas las formas de detención?
 - todos los aspectos del sistema de justicia de menores?
 - los temas medioambientales, de planificación, de vivienda y de transporte?
 - otros servicios que le interesan?
- En todos los casos, ¿tiene el niño acceso a un asesoramiento y a una defensa adecuados?
- ¿Tiene el niño acceso apropiado a los medios de comunicación y la oportunidad de participar en los mismos, en especial en
- la radio?
 - la prensa?
 - la televisión?
- ¿Tiene el niño la oportunidad de recibir una formación sobre las competencias mediáticas que le permiten relacionarse con los medios y utilizarlos como mecanismo de participación?
- ¿Se promueve el derecho del niño a la participación en el seno de la familia a través de la educación de los padres y la preparación para la paternidad/maternidad?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 12 es considerado por el Comité de los Derechos del Niño como un principio general pertinente para la aplicación de la totalidad de la Convención.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los otros principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Todos los demás artículos están relacionados con el derecho del niño a ser escuchado y a que se tengan en cuenta sus opiniones. En concreto, el niño tiene derecho a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte, cuestión que es pertinente, por ejemplo, para los artículos 9, 10, 21, 25, 37, 40. También están relacionados con el derecho de participación del niño el artículo 13 (libertad de expresión), el artículo 14 (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) y el artículo 15 (libertad de asociación).

¿Se proporciona formación sobre el derecho de participación del niño a

- los jueces, incluidos los jueces de familia y los jueces de menores?
- las personas encargadas de vigilar la libertad condicional?
- los oficiales de policía?
- los funcionarios de prisiones?
- los funcionarios de inmigración?
- los docentes?
- los trabajadores sanitarios?
- los trabajadores sociales?
- otros profesionales?



Derecho a la libertad de expresión



Texto del artículo 13

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.
2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:
 - a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o
 - b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas.

El artículo 13 forma parte de la serie de artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño que confirman que los derechos civiles garantizados a “toda persona” en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también se aplican a los niños. El primer párrafo del artículo establece el derecho a la libertad de expresión (“buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo”), mientras que el segundo limita las restricciones a que el ejercicio de este derecho puede estar sujeto.

El derecho a la libertad de expresión está estrechamente relacionado con el derecho del niño a expresar libremente su opinión y a que ésta sea tenida en cuenta (artículo 12), con el derecho a la libertad

de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 14), y con el derecho a la libertad de asociación (artículo 15). Además, el artículo 17 pide a los Estados Partes que velen por que el niño tenga acceso a información y material apropiados. En su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité de los Derechos del Niño ha destacado que el niño es una persona con plenos derechos y que la ley debe reconocer expresamente los derechos civiles del niño. El artículo 30 afirma el derecho de los niños pertenecientes a minorías o poblaciones indígenas a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma; y el artículo 31, el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas, y a participar libremente en la vida cultural y en las artes. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Derechos y libertades civiles

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico y administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

c) La libertad de expresión (art. 13);

[...]”

(CRC/C/5, párrafo 15)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“IV. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

En esta sección se pide a los Estados Partes que proporcionen información acerca de las medidas adoptadas para velar que en la legislación se reconozcan específicamente en relación con los niños y se cumplan en la práctica, incluso en los órganos administrativos o judiciales, en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, los derechos y libertades civiles de los niños enunciados en la Convención, en particular los consagrados en los artículos 7, 8, 13 a 17 y apartado a) del artículo 37.

[...]

C. La libertad de expresión (artículo 13)

[...]

Sírvanse facilitar información acerca de las medidas adoptadas para garantizar el derecho del niño a la libertad de expresión, incluyendo la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, sin consideración de fronteras. En los informes también deben indicarse las restricciones a que el ejercicio de este derecho puede estar sujeto en concordancia con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 13.”

(CRC/C/58, párrafos 48 y 55. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 42 a 47 y 60. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

El derecho a la libertad de expresión

El artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

El artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos expresa la misma idea. En una

Observación general de 1989, el Comité de Derechos Humanos recuerda que el niño goza de todos los derechos civiles. El Comité observa que los derechos previstos en el artículo 24 del Pacto, relativo a las medidas de protección que deben garantizarse al menor, “no son los únicos que el Pacto reconoce a los niños, y que estos últimos gozan, en cuanto individuos, de todos los derechos civiles enunciados en él...” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 2)

Pero como indica el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998:



“... la realidad que prevalecía entonces [cuando se redactaron instrumentos internacionales anteriores] y que, en cierto sentido, continúa prevaleciendo hoy, es que, en la práctica, no se reconoce que los niños, por el hecho de no haber alcanzado la madurez, tengan la necesaria capacidad o competencia para ejercerlos [los derechos civiles]. Al incorporarlos claramente en la Convención, se hace una declaración indiscutible de su derecho y capacidad de gozar plenamente de esas libertades fundamentales.” (Manual, pág. 468)

El Manual también indica que los artículos 13 a 17 constituyen un importante capítulo de la Convención en el que se estipula claramente la necesidad de considerar a los niños como a personas con plenos derechos. “Los Estados deberán reconocerlos en la respectiva legislación y determinar la forma de garantizar su ejercicio. Así pues, no es suficiente incluirlos en la Constitución entre los derechos fundamentales. De hecho, las disposiciones constitucionales y/o jurídicas deberían indicar, además, cómo se aplican específicamente a los niños esos derechos, qué mecanismos se han establecido para protegerlos de manera eficaz, y qué recursos se prevén en caso de que sean violados.” (Manual, pág. 468)

El Comité de los Derechos del Niño ha destacado asimismo que, en relación con el niño, no basta que la Constitución del Estado Parte refleje dichos artículos aduciendo que se aplican a “toda persona”. En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, solicita información acerca de las medidas adoptadas para velar por que los derechos civiles, incluidos los que se derivan del artículo 13, “se reconozcan específicamente en relación con los niños”, y sobre cómo se cumplen en la práctica. El Comité cuenta con que la ley garantice expresamente el derecho del niño a la libertad de expresión (y el artículo pide que toda restricción esté expresamente fijada por la ley, véase más abajo). Por ejemplo, el Comité

“... recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas apropiadas, inclusive los instrumentos legales necesarios, para aplicar plenamente los artículos 13, 14 y 15 de la Convención...” (Myanmar CRC/C/15/Add.69, párrafo 37)

El Comité ha señalado en diversas ocasiones la necesidad de avanzar más en la aplicación del artículo 13 y de los derechos civiles relacionados. Por ejemplo:

“El Comité suele sentirse preocupado por la insuficiente atención que se presta a la promoción de los derechos y las libertades civiles del niño, enunciados en los artículos 13, 14, 15, 16 y 17 de la Convención. La información de que dispone el Comité indica que, al parecer, las actitudes sociales tradicionales respecto al papel del niño dificultan la plena aceptación de éste como sujeto de derechos. El Comité insta al Estado

Parte a que intensifique sus esfuerzos para educar y concienciar a los parlamentarios, los funcionarios públicos, los grupos profesionales, los padres y los niños sobre la importancia de aceptar plenamente el concepto de los derechos del niño, y recomienda que se considere la posibilidad de aprobar disposiciones legales para garantizar a todos los niños el disfrute de sus derechos y libertades civiles.” (Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 18)

El Comité llama asimismo la atención sobre las actitudes que impiden u obstaculizan el ejercicio del derecho de los niños a expresarse libremente. Por ejemplo,

“En cuanto al derecho del niño a expresar sus opiniones (art. 12) y el derecho a la libertad de expresión (art. 13), al Comité le preocupan las actitudes dominantes en la familia, la escuela y otras instituciones así como en la sociedad, que obstaculizan el disfrute de esos derechos.

“A la luz de los artículos 12 y 13 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas apropiadas para promover y garantizar el derecho del niño a la libertad de expresión en el hogar, en la escuela, en otras instituciones y en la sociedad en general.” (Togo CRC/C/15/Add.43, párrafos 17 y 29. Véanse también, por ejemplo, Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafos 17 y 29; Irlanda CRC/C/15/Add.85, párrafo 35; Hungría CRC/C/15/Add.87, párrafo 15)

El Comité ha propuesto que se establezca un mecanismo de vigilancia y de investigación para determinar en qué medida se respetan los derechos civiles del niño, tanto dentro como fuera de la familia.

El Comité también ha instado a los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho del niño a la libertad de expresión en diferentes ámbitos, incluida la familia. Ha observado que, en muchos Estados, las actitudes tradicionales hacia el niño y el lugar que éste ocupa en la familia, la escuela y la sociedad obstaculizan su participación (para las observaciones del Comité, véase el artículo 12, pág. 178).

En el esbozo del Debate general sobre “El papel de la familia en la promoción de los derechos del niño”, el Comité señalaba:

“Los derechos civiles del niño comienzan en el seno de la familia. [...] La familia es un agente esencial para crear conciencia de los derechos humanos y protegerlos e inculcar el respeto de los valores humanos, la identidad y el patrimonio cultural y otras civilizaciones. Es necesario considerar los medios adecuados de garantizar el equilibrio entre la autoridad de los padres y la realización de los derechos del niño, incluido el derecho a la libertad de expresión. Deben examinarse las medidas



correspondientes para impedir la anulación de estos derechos del niño en el seno de la familia.” (Comité de los Derechos del Niño, Informe sobre el quinto período de sesiones, enero de 1994, CRC/C/24, Anexo V)

El Comité también ha subrayado el importante papel que los medios de comunicación pueden desempeñar “para ofrecer a los niños la posibilidad de expresarse”. El artículo 17 (véase la página 245) se refiere a la función de los medios de comunicación y pide que el niño tenga acceso a información y material de diversas fuentes. En el informe del Debate general sobre “El niño y los medios de comunicación”, el Comité defendió el derecho de participación del niño en relación con los medios de comunicación (véanse el artículo 12, pág. 194, y el artículo 17, pág. 248). Internet y las modernas tecnologías de la información ofrecen al niño nuevas oportunidades para buscar y transmitir la información más allá de las fronteras.



Una televisión dirigida por niños

En Venezuela, los niños cuentan con canales propios de expresión. Existe “una televisión regional dirigida por niños y una radio también dirigida por niños. La televisión comercial también ha creado programas dirigidos a escuchar y difundir las opiniones de los niños. Merece especial mención el programa Hay que oír a los niños, que fue transmitido semanalmente durante varios años con gran éxito, y que se ganó un premio internacional en Bélgica en 1996.” (Venezuela CRC/C/3/Add.54, párrafo 93)

Para la libertad de expresión del niño reviste especial importancia el derecho a participar en los juegos y en las actividades recreativas, así como en la vida cultural y en las artes (véase el artículo 31, pág. 503). El artículo 30 se refiere en especial al derecho de los niños pertenecientes a minorías o poblaciones indígenas a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma (véase el artículo 30, pág. 489).

En el caso del niño impedido, podrá ser necesario tomar medidas especiales para garantizar su derecho a la libertad de expresión. Muchas de las disposiciones de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad hacen referencia a esta cuestión (el artículo 5 sobre posibilidades de acceso a la información y la comunicación, y los artículos 10 a 12 sobre cultura, actividades recreativas y deportivas, y religión).

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad establecen:

“No se deberá negar a los menores privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, políticos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de la libertad” (regla 13). En consecuencia, los aspectos de la libertad de expresión que no sean incompatibles con la privación de libertad deberán preservarse en todas las formas de restricción de la libertad.

Restricciones al derecho del niño: artículo 13.2

Las restricciones al derecho del niño a la libertad de expresión están estrictamente limitadas por las disposiciones del párrafo 2 del artículo 13. Dichas restricciones son las mismas que las que prevé para la libertad “de toda persona” el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Todas las restricciones deben estar detalladas en la legislación y deben ser “necesarias” para uno de los dos propósitos expresados en los subpárrafos a) y b).

En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité de los Derechos del Niño solicita información acerca de las restricciones a que el ejercicio de este derecho puede estar sujeto en concordancia con lo dispuesto en el artículo 13. En su examen de los informes de los Estados Partes también ha insistido en los límites de las restricciones:

“Al Comité le preocupa que, aun cuando las libertades de expresión y de reunión están oficialmente reconocidas en la Constitución, el ejercicio de esos derechos por parte de los niños esté restringido por cláusulas limitativas vagamente redactadas (por ejemplo, ‘de conformidad con el criterio islámico’), que potencialmente sobrepasan las restricciones permitidas enunciadas en el párrafo 2 de los artículos 13 y 15 de la Convención. Al Comité le preocupan los informes de incidentes de amenazas y violencia de grupos vigilantes, como el Ansari-Hezbollah, dirigidos contra personas que tratar de ejercer o de promover el ejercicio de esos derechos.

“El Comité recomienda que el Estado Parte establezca criterios claros para evaluar si una acción o expresión determinada está conforme con las interpretaciones de los textos islámicos, y estudie los medios apropiados y proporcionados para proteger la moral pública al mismo tiempo que salvaguarda el derecho de cada niño a la libertad de expresión y de reunión.” (República Islámica del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafos 33 y 34. Véanse también, por ejemplo, Indonesia CRC/C/15/Add.25, párrafo 13; República de Corea CRC/C/15/Add.51, párrafo 26)

En su primera Observación general, sobre los propósitos de la educación, el Comité de los Derechos del Niño recuerda los vínculos entre el artículo 29.1 y los derechos civiles de la infancia, y comenta:

“... el artículo atribuye importancia al proceso por el que se ha de promover el derecho a la educación. Así pues, los valores que se inculcan en el proceso educativo no deben socavar, sino consolidar, los esfuerzos destinados a promover el disfrute de otros derechos. En esto se incluyen no sólo los elementos integrantes del plan de estudios, sino también los procesos de enseñanza, los métodos pedagógicos y el marco en el que se imparte la educación, ya sea en el hogar, en la escuela u otros ámbitos. Los niños no pierden sus derechos humanos al salir de la escuela. Por ejemplo, la educación debe impartirse de tal forma que se respete la dignidad intrínseca del niño y se permita a éste expresar su opinión libremente, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 12, y participar en la vida escolar.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 8)

El artículo 17 e) de la Convención, relativo a los medios de comunicación y otros medios informativos, dispone que los Estados Partes “promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudiciales para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18”. Dichas directrices deben, por lo tanto, ser coherentes con el derecho a la libertad de expresión y con las restricciones permitidas en virtud del artículo 13.2.

Durante el proceso de redacción de la Convención sobre los Derechos del Niño, y más recientemente en las reservas y declaraciones presentadas por algunos Estados Partes, se puso de relieve el papel de los padres en relación con los derechos civiles del niño, incluido el derecho a la libertad de expresión. Los redactores propusieron que la Convención confirmase explícitamente que los derechos civiles y políticos reconocidos a “toda persona” en la Declaración Universal de Derechos Humanos también se aplicaban al niño. Inicialmente, esta propuesta encontró cierta oposición. Se insistió en la necesidad de reconocer el papel de los padres. Un anteproyecto del actual artículo 13 decía: “Nada de lo dispuesto en el presente artículo deberá interpretarse en el sentido de que limita o afecta de otro modo a la autoridad, los derechos o las responsabilidades de los progenitores o tutores legales del niño.” Pero, al final, el Grupo de Trabajo llegó a un consenso: aunque el niño pueda necesitar la dirección y la orientación de sus padres o tutores para ejercer esos derechos, esto no afecta al contenido de los mismos, y debe respetarse la evolución de las facultades del niño (E/CN.4/1986/39, párrafo 84; E/CN.4/1987/25, párrafos 111 a 118; E/CN/1988/28, párrafos 35 a 46).

Estas fórmulas se encuentran expresadas en el artículo 5 de la Convención: “Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso... de los

Revistas escolares

En relación con la aplicación de los artículos 12 y 13 de la Convención sobre los Derechos del Niño, Dinamarca ha indicado que el Ministerio de Educación había hecho pública una circular en la que se establecían directrices para la publicación de revistas escolares, pero, posteriormente, “como podía haber dudas sobre si esa circular era o no conforme con la Convención, fue derogada” (Dinamarca CRC/C/8/Add.8, párrafos 13 y 82).

El Informe inicial de Francia describe el estímulo que recibe la libertad de expresión en las escuelas. El decreto, de 18 de febrero de 1991, relativo a los derechos y las obligaciones de los alumnos en los centros públicos de enseñanza de segundo grado y sus cuatro circulares de aplicación tienen por objeto favorecer la expresión de los jóvenes alumnos de secundaria. El derecho de publicación previsto por esos nuevos textos ha dado a los periódicos de las escuelas una base nueva al tolerar la expresión sin control previo. (Francia CRC/C/3/Add.15, párrafo 80)



tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención” (véase el artículo 5, pág. 99). El papel de los padres es mencionado en el artículo 14 sobre el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (véase la página 209), pero no en el artículo 13.

Sobre el papel de los padres, el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 puntualiza: “...como se destaca en el artículo 5 de la Convención, los padres u otras personas encargadas del niño deberán proporcionarle ‘dirección y orientación’ apropiadas y que [esas libertades fundamentales] sean compatibles con la evolución de sus facultades, con miras a ‘garantizar que el niño pueda ejercer los derechos reconocidos en la presente Convención’.” (*Manual*, pág. 468)

Varios Estados Partes han presentado declaraciones o reservas sobre la postura de los padres con respecto de los derechos civiles de sus hijos, lo cual tiene que ver con el artículo 13. Al examinar los informes iniciales de los Estados Partes, el Comité ha solicitado reiteradamente la revisión y retirada de las reservas, manifestando especial preocupación por aquellas reservas que sugieren una falta de reconocimiento del niño como sujeto activo de derechos (para más detalles, véanse el artículo 5, pág. 103, y el artículo 12, pág. 177).

Otras declaraciones y reservas se refieren a restricciones potenciales de la libertad de expresión y de otros derechos civiles. Austria presentó la siguiente



Escolares periodistas

Un medio de expresión importante para los niños, niñas y adolescentes es el programa de “Los corresponsales escolares” auspiciado por el diario El Comercio. “Mediante este programa, los escolares pueden escribir y expresar sus ideas y opiniones sobre lo que ocurre en sus colegios y en la sociedad que les rodea. El periódico brinda así una página, identificada con los temas de los niños, niñas y adolescentes escolares, en la que los niños son los propios portavoces de los acontecimientos que les interesan y preocupan. Cada corresponsal es un redactor de la página y tiene la responsabilidad de enviar sus artículos y de asistir a las actividades que desee y en las que pueda participar. Ellos, con su carné, pueden entrar en las oficinas del diario para dejar sus notas, utilizar el archivo de recortes periodísticos o pedir asesoramiento para sus artículos.

“Cada año se realiza una Convención Nacional de Corresponsales a la que asisten más de 600 escolares de todo el país para gozar de una larga jornada de periodismo, alegría y aprendizaje. Esta Convención incluye conferencia, rueda de prensa, almuerzo, videos y concurso de periódicos murales.” (Perú CRC/C/65/Add.8)

reserva: “Los artículos 13 y 15 de la Convención se aplicarán en tanto y en cuanto no afecten a las restricciones legales dimanadas de los artículos 10 y 11 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950.” Bélgica formuló una reserva similar (CRC/C/2/Rev.8, págs. 16 y 17). El Convenio Europeo contiene una definición más amplia de las restricciones permitidas; se lee en su artículo 10.2 (sobre la libertad de expresión): “El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud y la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.”

El Comité de Derechos Humanos, en su Observación general sobre el artículo 19 del Pacto Internacional

de Derechos Civiles y Políticos (que tiene una redacción similar), destaca que “es el equilibrio entre el principio de la libertad de expresión y esas limitaciones y restricciones lo que determina el ámbito real del derecho de la persona”. El párrafo 3 del artículo 19 estipula que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión “entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.”

La Observación general indica: “El párrafo 3 subraya expresamente que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades especiales y por esta razón se permiten ciertas restricciones del derecho en interés de terceros o de la comunidad en su conjunto. No obstante, cuando un Estado Parte considera procedente imponer ciertas restricciones al ejercicio de la libertad de expresión, éstas no deberán poner en peligro ese derecho en sí mismo. El párrafo 3 establece tres condiciones que han de cumplir las restricciones: las restricciones deberán estar ‘fijadas por la ley’; únicamente pueden imponerse por una de las razones establecidas en los apartados a) y b) del párrafo 3; y deben justificarse como ‘necesarias’ a fin de que el Estado Parte alcance uno de estos propósitos.”

El Comité de Derechos Humanos apunta que no todos los países han proporcionado en los informes que deben presentar “... información sobre todos los aspectos de la libertad de expresión. Por ejemplo, hasta ahora se ha prestado poca atención al hecho de que debido al desarrollo de los modernos medios de información pública, se requieren medidas eficaces para impedir un control de dichos medios que lesione el derecho de toda persona a la libertad de expresión en una forma no prevista en el párrafo 3.

“Muchos Estados se limitan a mencionar que la libertad de expresión está garantizada por la Constitución o por las leyes. Ahora bien, a fin de conocer el régimen preciso de la libertad de expresión en la legislación y en la práctica, el Comité necesita además información adecuada sobre las normas que definen el ámbito de la libertad de expresión así como otras condiciones que en la práctica afectan al ejercicio de este derecho...” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 10, 1983, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 4, 2 y 3)

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 13, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 13 es pertinente para **los departamentos de asuntos familiares, protección social, educación, medios de información y comunicación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 13?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor sensibilización (en relación con el artículo 13 podría incluir **la formación de todos aquellos que trabajan con o para los niños y sus familias, y la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 13

- ¿Está reconocido expresamente en la legislación el derecho del niño a la libertad de expresión tal y como garantiza el artículo 13?
- ¿Promueven activamente la política y la práctica la libertad de expresión del niño?

¿Apoyan la legislación, la política y la práctica el derecho del niño a la libertad de expresión, tal y como se establece en el artículo 13, en relación con

- la familia?
- las diferentes formas de cuidado alternativo?
- la escuela?
- las instituciones de justicia de menores?
- la comunidad?
- los medios de comunicación?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- Las restricciones permitidas al derecho a la libertad de expresión ¿son coherentes con las establecidas en el párrafo 2 del artículo 13, y están expresamente fijadas por la ley?
- En concreto, las restricciones al derecho del niño a colaborar en revistas escolares o de otra índole y a publicarlas, ¿son coherentes con las establecidas en el mencionado párrafo 2?
- ¿Se han adoptado medidas especiales para garantizar la libertad de expresión del niño discapacitado?
- ¿Se han adoptado medidas especiales para promover y facilitar el acceso del niño a los medios de comunicación?
- ¿Existe alguna medida que tenga en cuenta y resuelva las denuncias y demandas de los niños en relación con la violación de su derecho a la libertad de expresión?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 13 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto a las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 13**

Artículo 5: responsabilidades de los padres y evolución de las facultades del niño

Artículo 15: libertad de asociación

Artículo 17: acceso a información apropiada; papel de los medios de comunicación

Artículo 29: objetivos de la educación

Artículo 30: derecho a la propia cultura, religión e idioma de los niños pertenecientes a minorías o poblaciones indígenas

Artículo 31: derechos del niño al juego, al esparcimiento y a participar en la vida cultural y las artes

Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión



Texto del artículo 14

1. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.
2. Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades.
3. La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

El artículo 14 de la Convención sobre los Derechos del Niño confirma el derecho fundamental del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, derecho reconocido a “toda persona” en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El párrafo 2 de este artículo, haciéndose eco del artículo 5 de la Convención, pide que los Estados Partes respeten los derechos y deberes de los padres de guiar al niño en el ejercicio de su derecho “de modo conforme a la evolución de sus facultades”. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dice: “Los Estados Partes... se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.” En la Convención, sin embargo, el énfasis recae sobre la libertad de religión del niño, aunque guiado por sus padres, conforme al desarrollo de

sus facultades. El párrafo 3 del artículo 14 concierne las muy limitadas restricciones que pueden imponerse a la libertad del niño a profesar su religión o manifestar sus creencias.

Los informes iniciales de muchos Estados Partes simplemente hacen constar que este derecho está recogido en su Constitución y que se aplica igualmente al niño. Pero las *Orientaciones generales para los informes periódicos* piden información acerca de las medidas adoptadas para velar por que “en la legislación se reconozcan específicamente en relación con los niños”. Hasta el momento, el Comité ha hecho pocos comentarios sobre la aplicación efectiva del artículo 14. Las declaraciones y reservas de algunos Estados Partes evidencian que el derecho del niño a la libertad de religión está en conflicto con la tradición y, en ciertos casos, con la legislación. Pocos Estados parecen haber incorporado este derecho **del niño** en el derecho interno, y casi siempre son los padres los que determinan la religión del niño. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Derechos y libertades civiles

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico y administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

e) La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (art. 14);

[...]”.

(CRC/C/5, párrafo 15)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“IV. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

En esta sección se pide a los Estados Partes que proporcionen información acerca de las medidas adoptadas para velar por que en la legislación se reconozcan específicamente en relación con los niños y se cumplan en la práctica, incluidos los órganos administrativos o judiciales, en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, los derechos y libertades civiles de los niños enunciados en la Convención, en particular los consagrados en los artículos 7, 8, 13 a 17 y apartado a) del artículo 37.

[...]

D. La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 14)

[...]

Sírvanse facilitar información acerca del ejercicio del derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión y de la medida en que se tiene en cuenta la evolución de las facultades del niño.

Sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar la libertad del niño de profesar la propia religión o las propias creencias, incluso en lo que respecta a las minorías o los grupos indígenas. También debería facilitarse información acerca de las medidas para velar por el respeto de los derechos del niño en relación con la instrucción religiosa impartida en las escuelas o instituciones públicas, así como las limitaciones de esta libertad que puedan imponerse en consonancia con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 14.”

(CRC/C/58, párrafos 48, 56 y 57. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 81, 165 y 166. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

Respeto de los derechos civiles del niño

De manera general, el Comité ha expresado con frecuencia su preocupación por la escasa atención que se presta a la aplicación de los derechos civiles y libertades del niño, sobre todo los establecidos en los artículos 13, 14, 15, 16 y 17:

“El Comité suele sentirse preocupado por la insuficiente atención que se presta a la promoción de los derechos y las libertades civiles del niño, enunciados en los artículos 13, 14, 15, 16 y 17 de la Convención. La información de que dispone el Comité indica que, al parecer, las actitudes sociales tradicionales respecto al papel del niño dificultan la plena aceptación de

éste como sujeto de derechos. El Comité insta al Estado Parte a que intensifique sus esfuerzos para educar y concienciar a los parlamentarios, los funcionarios públicos, los grupos profesionales, los padres y los niños sobre la importancia de aceptar plenamente el concepto de los derechos del niño, y recomienda que se considere la posibilidad de aprobar disposiciones legales para garantizar a todos los niños el disfrute de sus derechos y libertades civiles.” (Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 18)

Libertad de pensamiento

El derecho del niño a la libertad de pensamiento da lugar a pocos comentarios en los informes iniciales y periódicos de los Estados Partes y en las observaciones del Comité. El concepto de libertad de pensamiento está relacionado con el derecho a formarse un juicio propio y a expresarlo (artículo 12). La práctica de la libertad de pensamiento va unida a la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de todo tipo (artículo 13), al acceso del niño a información apropiada (artículo 17), y a la educación del niño (artículos 28 y 29). El derecho del niño a la vida privada (artículo 16) implica que no se puede obligar al niño a manifestar sus pensamientos. No existen restricciones al derecho a la libertad de pensamiento. El párrafo 2 requiere que se respeten “los derechos y los deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho conforme a la evolución de sus facultades”.

Libertad de conciencia

En la Convención sobre los Derechos del Niño tampoco hay restricciones al derecho del niño a la libertad de conciencia, exceptuando el derecho de orientación de los padres (párrafo 2, artículo 14). Problemas de conciencia pueden surgir, por ejemplo, en relación con el régimen alimenticio (en el caso de los vegetarianos), o las cuestiones medioambientales. Pero un punto que es objeto de diferentes recomendaciones en el derecho humanitario pero en cambio no aparece expresamente mencionado ni en la Declaración Universal de Derechos Humanos ni en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es la objeción de conciencia al servicio militar. El artículo 38 de la Convención prohíbe el reclutamiento en las fuerzas armadas de “las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad” (véase la página 605) y el nuevo Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados obliga a los Estados Partes a velar por que no se reclute a ningún menor de 18 años en las fuerzas armadas (véase la página 687). En algunos países, la objeción de conciencia es un verdadero problema para los jóvenes de entre 15 y 18 años. Algunos países incluyen organizaciones de jóvenes de carácter militar y algún tipo de formación militar en el sistema educativo; de ser

obligatorio, podría haber conflicto con el artículo 14 de la Convención.

La primera edición del *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1991, en un comentario sobre el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, recogido en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, indica: “También debe exponerse en relación con este artículo la situación y actitud de los objetores de conciencia y proporcionarse información estadística sobre el número de personas que hayan solicitado su reconocimiento como objetores de conciencia, el número de personas reconocidas efectivamente como tales, los motivos expuestos para justificar la objeción de conciencia y los derechos y deberes de los objetores de conciencia en comparación con las personas que cumplen el servicio militar normal.” (*Manual*, pág. 81)

La Comisión de Derechos Humanos ha aprobado una resolución sobre la objeción de conciencia al servicio militar (resolución 1987/46, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1987/60).

Libertad de religión

El artículo 14 protege el derecho del niño a tener una religión, que es un derecho absoluto, y a practicarla, lo cual puede estar sujeto a las restricciones muy limitadas resumidas en el párrafo 3.

Además, el artículo 30 de la Convención (véase la página 495) confirma el derecho de los niños pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o de origen indígena “a profesar y practicar su propia religión...” Por último, el artículo 20 pide que, al proporcionar cuidados alternativos, los Estados Partes tengan debidamente en cuenta el origen religioso del niño (véase la página 215).

¿Qué significa libertad de religión?

El artículo 18.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos desarrolla el contenido del derecho a la libertad de religión: “... este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.” El segundo párrafo del mismo artículo añade: “Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.”

El Comité de Derechos Humanos hizo pública en 1993 una extensa Observación general sobre el artículo 18 del Pacto Internacional. En ella destacaba que los términos “religión” y “creencias” deben interpretarse de forma amplia, protegiendo las creencias teístas, no teístas y ateas, así como el derecho a no profesar ninguna religión o creencia. De conformidad con el artículo 17 y el párrafo 2 del artículo 18 del Pacto, nadie puede ser objeto de medidas



Derecho del niño a decidir en materia de religión en Suecia

“En su informe titulado ‘Transición Controlada’, la Comisión sobre los Límites de Edad recomienda reducir a los 12 años de edad el límite actual de 15 años que establece la Ley Eclesiástica para dar su consentimiento (a la adhesión o abandono de la Iglesia de Suecia). Una comisión gubernamental encargada de revisar la relación entre la Iglesia y el Estado proponía en su informe un cambio legislativo en el mismo sentido que la Comisión sobre los Límites de Edad, y recomendaba, entre otras cosas, la entrada en vigor a partir del primero de enero de 2000 de las siguientes enmiendas:

- a) Que los niños de 12 años o más tengan derecho a veto a la hora de adherirse o abandonar una confesión religiosa;
- b) Que los niños de 12 años o más puedan unirse o abandonar una confesión religiosa por iniciativa propia si la persona responsable de su tutela da su consentimiento;
- c) Que las mismas normas sean aplicables a todas las confesiones religiosas.

“Los nuevos currícula establecen que la enseñanza en la escuela debe ser aconfesional, objetiva y general, y destacan la importancia de que todos los padres puedan enviar a sus hijos a la escuela en la confianza de que no se hará proselitismo con ellos en favor de una u otra creencia.

“El propósito de la instrucción religiosa como materia docente es mejorar el conocimiento de las religiones y de las creencias e incitar a los alumnos a procesar sus propias reflexiones y preguntas sobre los problemas existenciales y éticos.

“La enseñanza fomentará el debate abierto sobre las creencias y las actitudes acerca de la vida, y contribuirá a garantizar que los encuentros con colectivos procedentes de tradiciones y culturas distintas discurren en el respeto hacia la individualidad mutua. El conocimiento de la fe cristiana y de la ética asociada a la tradición cristiana, incluidas en la enseñanza, pretende fomentar entre los alumnos la capacidad de asimilar y de comprender el contenido y la expresión del arte, la música, la literatura, la historia y la evolución social de Suecia y de Occidente.

“Merced a una enmienda a la Ley de Educación, en vigor desde el año escolar 1997/98, los alumnos ya no pueden ser eximidos de la instrucción religiosa. En el proyecto de ley del Gobierno (Prop. 1995/96: 200), base de la enmienda, el Gobierno aducía que era tarea fundamental de la escuela potenciar la capacidad de comprensión de los alumnos hacia otras culturas, tradiciones y valores. Si los alumnos de una tradición religiosa distinta de la mayoría dejaran de participar en las clases de religión, las escuelas se privarían de importantes herramientas para su cometido de fomentar la tolerancia y la comprensión mutua en la sociedad multicultural que hoy se ve reflejada en la escuela. En consecuencia, se proponía que todos los niños debían de asistir a las clases de educación religiosa y que el parecer diferenciado expresado por el alumno o su entorno familiar no justificaba su exoneración de una enseñanza basada en los valores comunes contenidos en el currículo. El Parlamento sueco aprobó las propuestas del Gobierno.” (Suecia CRC/C/65/Add.3, párrafos 308 a 312)

coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección (Comité de Derechos Humanos, Observación general 22, 1993, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 3). El derecho del niño a la vida privada está reconocido en el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Comité de los Derechos del Niño se ha mostrado preocupado por las restricciones a la libertad del niño a profesar su propia religión y menciona otros instrumentos internacionales y las recomendaciones de otros tratados y convenios. Por ejemplo:

“El Comité subraya que los derechos humanos de los niños no pueden ejercerse independientemente de los derechos humanos de sus padres o aisladamente de la sociedad en general. Habida cuenta del artículo 14 de la Convención, la Declaración

sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, de 1981 (resolución 36/55 de la Asamblea General), la resolución 2000/33 de la Comisión de Derechos Humanos, y la Observación general N° 22 del Comité de Derechos Humanos, y coincidiendo con las observaciones del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/79/Add.25) y del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/1993/7), el Comité se halla preocupado por las limitaciones a la libertad de religión y porque las limitaciones a la libertad de profesar la propia religión no se ajustan a las condiciones enunciadas en el párrafo 3 del artículo 14. Al Comité le preocupa especialmente la situación de los miembros de religiones no reconocidas, entre ellos los baha'ís, que sufren una discriminación en diversas esferas, como la educación, el

Respetar las convicciones religiosas del niño

Un Estado Parte reconoció los peligros de respetar la libertad de religión de los padres frente a la de los niños: “El Gobierno del Canadá reconoce que deben adoptarse precauciones para asegurar que la libertad de religión de los padres no se acepte como justificación para someter a los hijos a prácticas que menosprecien sus preferencias religiosas, impliquen la discriminación por motivo de sexo o sean nocivas para su salud o impliquen malos tratos o violencia.” El Informe inicial describe un caso en el que un tribunal se abstuvo de declarar que una niña de 12 años con leucemia necesitaba protección cuando ella y sus padres (que eran Testigos de Jehová) rechazaban la administración de transfusiones de sangre por motivos religiosos. La Corte también falló que una transfusión anterior de sangre administrada en contra de los deseos de la niña constituía una discriminación por motivos de religión contraria al artículo 15 de la Carta canadiense de Derechos y Libertades, así como una infracción de su derecho a la seguridad de la persona en virtud del artículo 7 de la Carta. (Canadá CRC/C/11/Add.3, párrafos 114 y 115)

En Belarús, los artículos de la Ley de derechos del niño exponen que “Aunque ha proclamado el carácter secular de la educación, el Estado no podrá, salvo cuando la inducción a prácticas religiosas amenace directamente la vida o la salud del niño o coarte sus derechos legítimos, injerirse en la educación de un niño basada en las creencias religiosas particulares de los padres o de las personas que actúen en su lugar y relacionada con la observancia, fuera de las instituciones de educación y... con la participación del niño, de ceremonias, festividades o tradiciones religiosas.” (Belarús CRC/C/3/Add.14, párrafo 44)



empleo, los viajes, la vivienda y el disfrute de actividades culturales.

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte medidas eficaces para evitar y suprimir la discriminación por motivos de religión o creencia en el reconocimiento, ejercicio y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todas las esferas de la vida civil, económica, política, social y cultural. El Comité recomienda que el Estado Parte haga todos los esfuerzos posibles por promulgar o abolir, en caso necesario, la legislación, prohibir esas discriminaciones y adoptar todas las medidas apropiadas, inclusive la realización de campañas de educación pública, para combatir la intolerancia basada en la religión u otras creencias. El Comité hace suyas las recomendaciones formuladas por el Relator Especial sobre la intolerancia religiosa a raíz de su visita al Estado Parte (E/CN.4/1996/95/Add.2) y recomienda que el Estado Parte las cumpla íntegramente.” (República Islámica del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafos 35 y 36. Véase también, por ejemplo, Arabia Saudita CRC/C/15/Add.148, párrafos 31 y 32)

El Comité de los Derechos del Niño ha observado que el derecho a la vida privada puede plantear problemas respecto a la educación religiosa. Al examinar las disposiciones adoptadas por Noruega, que autorizan a los alumnos que lo desean no cursar las clases de educación religiosa, el Comité hizo hincapié en la necesidad de respetar la vida privada del niño:

“El Comité observa que aunque a los niños que no desean cursar la educación religiosa obligatoria se les permite optar por no hacerlo, para ello se necesita que los padres

presenten una solicitud oficial indicando la fe del niño, lo que puede constituir una violación de su derecho a la vida privada.”

(Noruega CRC/C/15/Add.23, párrafo 9)

En su examen del segundo informe periódico de Noruega, el Comité suscitó otro punto relativo a las exenciones en materia de educación religiosa (véase, más abajo, pág. 217).

Derecho del niño y guía de los padres: artículo 14.2

La Convención sobre los Derechos del Niño difiere de textos anteriores en su manera de tratar el derecho del niño a la libertad de religión frente a sus padres. Por ejemplo, el párrafo 4 del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, refiriéndose a la relación padre/hijo, pide que se respete “la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones” (véase la página 215).

Sin embargo, el artículo 14 de la Convención sobre los Derechos del Niño afirma claramente el derecho del niño a la libertad de religión. El párrafo 2 menciona los “derechos y deberes” de los padres, no su “libertad”. De forma tan general como en el artículo 5, el artículo 14 exige que los Estados respeten “los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades”. Es el niño quien ejerce el derecho. Los padres pueden guiarlo, pero de una manera que se corresponda con la evolución de sus facultades y de conformidad con la Convención en su conjunto. El hecho de “guiar” debe excluir, por ejemplo, toda forma de violencia física o mental (artículo 19). Y deben tenerse en cuenta las

Respetar la evolución de las facultades del niño

En Islandia nadie está obligado a pertenecer a una confesión religiosa. Tras cumplir los 16 años, cada niño es libre de decidir si pertenece a una confesión religiosa, y en su caso a cuál. La opinión de los niños mayores de 11 años debe ser tenida en cuenta a la hora de realizar su inscripción en una confesión religiosa (Islandia CRC/C/11/Add.6, párrafo 158).

En Dinamarca, los tutores de los niños entre 15 y 18 años pueden admitirlos o retirarlos de la iglesia oficial siempre y cuando ellos den su consentimiento (Dinamarca CRC/C/8/Add.8, párrafo 96).

En el Reino Unido "... Cuando el niño sea lo bastante maduro para formular su propia determinación, la disposición de que una persona con la patria potestad puede elegir la religión del niño debe interpretarse a la luz de la decisión 'Gillick', que establecía el principio de que los derechos de los progenitores deben supeditarse al derecho del niño a formular sus propias decisiones cuando alcance la comprensión e inteligencia suficientes para poder decidir por sí mismo acerca de una cuestión." (Reino Unido CRC/C/11/Add.1, párrafo 172)

En Austria, "al cumplir los 14 años, el niño es libre de elegir la fe religiosa que desee. A los 12 años tiene derecho a no ser instruido contra su voluntad en una fe distinta de la anterior. Las disposiciones de la Ley Federal sobre la Educación Religiosa de la Infancia también son aplicables a la formación de los niños en una filosofía no religiosa de la vida". (Austria CRC/C/11/Add.14, párrafo 173)



opiniones del niño: el artículo 12 protege el derecho de todo niño a formarse un juicio propio y a expresar sus opiniones libremente "en todos los asuntos que [le] afectan", incluida la religión y la elección de ésta. El artículo 13 reconoce el derecho del niño a la libertad de expresión.

No se puede invocar el artículo 14 ni los principios generales de la Convención para apoyar la idea de que el niño debe practicar automáticamente la religión de sus padres hasta los 18 años, aun cuando otros artículos reconozcan el derecho del niño a adquirir la religión de los padres (artículo 8 sobre la preservación de la identidad; artículo 20 sobre el respeto del origen religioso para el niño privado de su medio familiar; artículo 30 sobre el derecho a practicar la religión en común con los demás miembros del grupo). Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* piden información acerca de "las medidas adoptadas para garantizar la libertad del niño de profesar la propia religión o las propias creencias". En cumplimiento del artículo 1 de la Convención (definición del niño), las *Orientaciones generales* ya solicitaban información acerca de la edad mínima establecida legalmente para la elección de una religión o la asistencia a cursos de instrucción religiosa (véase más adelante).

El artículo 14 ha suscitado más reservas y declaraciones por parte de los Estados Partes (18) que cualquier otro artículo. Algunas de estas reservas y declaraciones, de vasto alcance, defienden los derechos y la autoridad de los padres frente a los derechos civiles del niño, especialmente los enunciados en los artículos 13, 14 y 15.

Por ejemplo, Argelia hizo la siguiente declaración relativa a la interpretación: "El Gobierno de Argelia interpretará las disposiciones de los párrafos 1 y 2

del artículo 14 conforme a los fundamentos esenciales del régimen jurídico argelino, en particular:

- de la Constitución, que estipula en su artículo 2 que el Islam es la religión del Estado y en su artículo 35 que son inviolables la libertad de conciencia y la libertad de opinión;
- de la Ley N° 84-11, de 9 de junio de 1984, que contiene el Código de la Familia y que estipula que los hijos se educarán en la religión del padre."

(CRC/C/2/Rev.8, pág. 14)

En cambio, una declaración de los Países Bajos manifiesta que a su entender el artículo 14 "está en conformidad con las disposiciones del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos... y que este artículo incluirá la libertad de un niño de tener o adoptar la religión o creencia que desee tan pronto como sea capaz de hacer esa elección habida cuenta de su edad o madurez" (CRC/C/2/Rev.8, pág. 33).

Otros Estados, donde el islam es la religión de Estado, presentaron reservas muy concretas respecto al derecho del niño a la libertad de religión. Por ejemplo: "[Iraq] ha considerado procedente aceptar la Convención... aunque formula una reserva a lo estipulado en el párrafo 1 del artículo 14, relativo a la libertad de religión del niño, ya que autorizar que un niño pueda cambiar de religión es contrario a los preceptos de la ley islámica"; "El Gobierno de la República de las Maldivas formula una reserva al párrafo 1 del artículo 14 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ya que la Constitución y las leyes de la República de las Maldivas establecen que todos los habitantes de la República de las Maldivas deben ser musulmanes"; "El Reino de Marruecos,

cuya Constitución garantiza a todos el ejercicio de la libertad de culto, formula una reserva respecto de las disposiciones del artículo 14 que reconoce al niño el derecho a la libertad de religión, porque el islam es la religión del Estado”; “El Sultanato no se considera obligado por las disposiciones del artículo 14 de la Convención, que conceden al niño el derecho a escoger su religión, ni por las del artículo 30, que reconocen a los niños pertenecientes a minorías religiosas el derecho a profesar su propia religión.” (CRC/C/2/Rev.8, págs. 25, 30 y 33)

El artículo 51 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece: “No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.” Diez Estados Partes han presentado objeciones a varias de estas reservas al artículo 14 (véase CRC/C/2/Rev.8, págs. 48 y siguientes).

El Comité ha expresado su inquietud respecto a aquellas reservas que de una u otra forma tienden a limitar el pleno reconocimiento del niño como sujeto de derechos y, por lo tanto, fiel a su política general, ha invitado a los Estados a revisar y a retirar sus reservas (para más detalles, véase el artículo 5, pág. 105, y el artículo 12, pág. 178).

En algunos Estados, los tribunales tienen facultad para invalidar la decisión de los padres que hayan negado determinados tipos de tratamiento médico a sus hijos sobre la base de sus convicciones religiosas. Conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño, el Estado debe disponer de este poder de intervención. El artículo 3.2 dispone: “Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.” En virtud del artículo 12, las opiniones del niño deben ser debidamente respetadas en cualquier procedimiento. Sin embargo, la decisión de respetar el rechazo por parte del niño de un tratamiento a causa de sus convicciones religiosas dependerá de la evolución de sus facultades y de la consideración de los principios generales de la Convención.

Desacuerdo entre los padres sobre la religión del niño

A tenor del artículo 18 de la Convención, “ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño”. Este principio debe aplicarse a sus derechos y deberes de guiar al niño en el ejercicio de su derecho a la libertad de religión. Ni el padre ni la madre deben imponer su “autoridad” en estas cuestiones. Cuando existe desacuerdo, y la cuestión llega a los tribunales, la decisión se tomará sobre la base del derecho del niño, de conformidad con el artículo 14, teniendo en cuenta sus opiniones en función de su edad y grado de madurez.

Libertad religiosa del niño colocado fuera de su familia

En el caso del niño separado de su familia que está a cargo del Estado en un establecimiento público u otro, el artículo 14 de la Convención pide que se respete su derecho a la libertad de religión. En muchos países, las organizaciones religiosas son fundamentales a la hora de proporcionar cuidados alternativos. El artículo 20.3 declara que cuando se considere alguna forma de cuidado alternativo, “se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico” (véase el artículo 20, pág. 309). Pero las leyes que de forma inflexible exigen que el niño sea educado automáticamente en la religión de su(s) padre(s) no son conformes al artículo 14.

Comunidades religiosas

En virtud del artículo 14, la facultad del niño para decidir unirse a una comunidad religiosa o abandonarla debe estar sujeta a la dirección de los padres, de acuerdo con la evolución de las facultades del niño, y sometida a las restricciones enunciadas en el párrafo 3. Algunos Estados han adoptado una legislación sobre estos temas.

Educación y libertad de religión

La libertad de religión en el contexto de la educación obligatoria puede ser una cuestión importante para el niño.

En su primera Observación general, publicada en 2001, sobre los propósitos de la educación (véase la página 470), el Comité advierte que los niños no quedan privados de sus derechos humanos por el mero hecho de traspasar las puertas de la escuela y destaca la importancia de que las escuelas respeten el derecho de participación de los niños (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 8).

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* manifiestan: “También debería facilitarse información acerca de las medidas para velar por el respeto de los derechos del niño en relación con la instrucción religiosa impartida en las escuelas o instituciones públicas, así como las limitaciones de esta libertad que puedan imponerse en consonancia con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 14” (párrafo 57).

Como se apuntó anteriormente, el artículo 18.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos pide que los Estados respeten “la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”. El Comité de Derechos Humanos, en su Observación general sobre esta disposición, declara: “El Comité opina que el párrafo 4 del artículo 18 permite que en la escuela pública se imparta enseñanza de materias tales como la historia general de las religiones y la ética siempre que ello se



Enseñanza religiosa en la escuela

El Informe inicial de Francia indica que el principio de la laicidad de la sociedad francesa impone una neutralidad absoluta en la expresión de las opiniones en las escuelas públicas, y prohíbe todo proselitismo religioso o político (Francia CRC/C/3/Add.15, párrafo 224).

En Dinamarca, la posibilidad de dispensar enseñanza religiosa en la escuela a los niños a partir de los 15 años exige su consentimiento (Dinamarca CRC/C/8/Add.8, párrafo 97).

Antes, la legislación italiana imponía la enseñanza obligatoria de la religión católica en las escuelas públicas (con la posibilidad de dispensa para los no católicos). En la actualidad, el derecho interno ha sido enmendado para “que se ajuste más a los principios constitucionales laicos del Estado. Con el nuevo sistema, los padres y los alumnos de la escuela secundaria pueden optar o no por la enseñanza religiosa. No obstante, esta opción, en un sistema escolar rígido como el sistema italiano, ha dado lugar a un debate apasionado en el que también ha participado el Tribunal Constitucional...

“Por sus dictámenes N° 203 del 12 de abril de 1989 y N° 13 de 11 de junio de 1991, el Tribunal Constitucional afirmó que quienes no optan por la enseñanza religiosa católica no están obligados a cursar otras actividades escolares. No obstante, la decisión del Tribunal Constitucional no resuelve los problemas de organización respecto a los horarios de la enseñanza religiosa y las materias llamadas ‘alternativas’, es decir la escuela debe organizarse para los alumnos que no optan por la enseñanza religiosa.” (Italia CRC/C/8/Add.18, párrafos 83 a 86)

En varios casos, los tribunales canadienses han sostenido que la obligación para las escuelas públicas de impartir clases de religión o instrucción religiosa violaba el apartado a) del artículo 2 de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades, que reconoce a todos el derecho a la libertad de conciencia y de religión, y que había una preferencia por la religión cristiana. Incluso cuando existen disposiciones legales que permiten a los niños no cursar religión en las escuelas, esas disposiciones no constituyen necesariamente una “libertad” adecuada. En un caso, existía una exención para los estudiantes que protestaban, pero el Tribunal de Apelaciones de Ontario manifestó que “la presión de sus pares y las normas imperantes en el aula, a las que son muy sensibles los niños, a nuestro juicio, son reales y generales y sirven para forzar a miembros de las minorías religiosas a ajustarse a las prácticas religiosas de la mayoría.” (Canadá CRC/C/11/Add.3, párrafo 112)

En los informes iniciales de algunos países se ha abordado la cuestión del alcance de la autoridad paterna en relación con la educación religiosa. Por ejemplo, el Informe inicial de Bélgica expone: “El ejercicio de la patria potestad comporta la facultad de determinar el género de vida de los hijos. Esa potestad de educación autoriza a los padres a decidir el culto en que se educarán sus hijos. Pueden elegir el tipo de enseñanza que éstos seguirán y decidir darles, o no, una educación religiosa, lo cual no significa, empero, que los padres puedan imponer ‘sus convicciones’ a ‘sus’ hijos: educar no es coaccionar. Los padres pueden criar a sus hijos conforme a sus convicciones, sin por ello adoctrinarlos. Así pues, el problema que puede plantearse es el de cómo conciliar el derecho a las opciones filosóficas o religiosas del niño con la potestad de sus padres. Para el legislador, la familia debe desempeñar un papel esencial. El equilibrio entre los derechos y deberes dentro de la célula familiar es esencial para que haya la estabilidad indispensable para el desarrollo armonioso del joven. Ahora bien, ¿qué puede hacer un director de escuela al que un niño declara que desea seguir el curso de religión católica, siendo así que sus padres pretenden que participe en el curso de ética laica? En la actualidad, se han dado casos aislados en que se advierte la voluntad de autorizar al menor a actuar por sí solo cuando su solicitud se refiere a un derecho personal y por su edad permite suponer que tiene suficiente discernimiento.” (Bélgica CRC/C/11/Add.4, párrafo 140)

En Croacia, en la enseñanza primaria, los padres deciden si su hijo debe cursar educación religiosa; en la enseñanza secundaria, tanto los padres como los alumnos toman la decisión (Croacia CRC/C/8/Add.19, párrafo 151).

En Alemania, a los 10 años, debe oírse la opinión del niño antes de proceder a un cambio de religión; lo mismo se aplica al hecho de retirar al niño de la instrucción religiosa en caso de desacuerdo de los padres. A la edad de 12 años ya no puede obligarse al niño a seguir contra su voluntad una instrucción religiosa en otra confesión. A la edad de 14 años, el joven tiene derecho a elegir libremente su confesión religiosa (excepción: en el Land de Baviera, el joven no está eximido de las clases de instrucción religiosa en la escuela hasta cumplir los 18 años) (Alemania CRC/C/11/Add.5, párrafo 13).



haga de manera neutral y objetiva. La libertad de los padres o de los tutores legales de garantizar que los hijos reciban una educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones proclamada en el párrafo 4 del artículo 18 está relacionada con la garantía de la libertad de enseñar una religión o creencias que se recoge en el párrafo 1 del mismo artículo 18. El Comité señala que la educación obligatoria que incluya el adoctrinamiento en una religión o unas creencias particulares es incompatible con el párrafo 4 del artículo 18, a menos que se hayan previsto exenciones y posibilidades que estén de acuerdo con los deseos de los padres o tutores.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 22, 1993, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 6)

Sin embargo, la Convención sobre los Derechos del Niño pide que se revisen las disposiciones relativas a la educación moral y religiosa a fin de garantizar el respeto del derecho a la libertad de religión del niño, guiado por sus padres en consonancia con la “evolución de sus facultades”.

Algunos Estados prohíben la enseñanza religiosa en el sistema educativo estatal; en otros, se autoriza la educación religiosa y el culto o práctica de una o más religiones. Ciertos Estados han fijado una edad a partir de la cual el niño, y no sus padres, decide sobre sus manifestaciones religiosas, aunque el concepto de “evolución de las facultades” contenido en los artículos 5 y 14 parece exigir una mayor flexibilidad.

Otra forma de discriminación asociada a la religión en la escuela puede surgir cuando los Estados subvencionan la enseñanza de algunas religiones pero no la de otras.

Limitaciones a la libertad de profesar su religión: artículo 14.3

Las restricciones permitidas, en el párrafo 3 del artículo 14 de la Convención, a la libertad “de profesar la propia religión o las propias creencias” son idénticas a las restricciones enunciadas en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En la Observación general mencionada anteriormente, el Comité de Derechos Humanos subraya que las restricciones están permitidas sólo “con el fin de proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás, a condición de que tales limitaciones estén prescritas por la ley y sean estrictamente necesarias... Al interpretar el alcance de las cláusulas de limitación permisibles, los Estados Partes deberían partir de la necesidad de proteger los derechos garantizados por el Pacto... Las limitaciones impuestas deben estar prescritas por la ley y no deben aplicarse de manera que vicie los derechos garantizados en el artículo 18. El Comité señala que el párrafo 3 del artículo 18 ha de interpretarse de manera estricta: no se permiten limitaciones por motivos que no estén especificados en él, aun cuando se permitan como limitaciones de

otros derechos protegidos por el Pacto, tales como la seguridad nacional. Las limitaciones solamente se podrán aplicar para los fines con que fueron prescritas y deberán estar relacionadas directamente y guardar la debida proporción con la necesidad específica de la que dependen. No se podrán imponer limitaciones por propósitos discriminatorios ni se podrán aplicar de manera discriminatoria...” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 22, 1993, HRI/GEN/1/Rev.5, párrafo 8)

El Comité de los Derechos del Niño también destaca que las limitaciones enumeradas en el artículo 14.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño son las únicas que pueden aplicarse:

“El Comité sigue estando inquieto acerca de la aplicación efectiva de los derechos y libertades civiles de los niños. El Comité desea subrayar que debe garantizarse el respeto del derecho del niño a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, a la luz del enfoque holístico de la Convención, y que las únicas limitaciones al ejercicio de este derecho son las que constan en el párrafo 3 del artículo 14 de la Convención.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafo 17)

En su comentario sobre el segundo informe periódico de Noruega, el Comité expresa su temor de que el nuevo sistema de exenciones en materia de educación religiosa contemplado en el plan de estudios sea discriminatorio:

“Al Comité le preocupa que el enfoque adoptado por la Ley N° 61 de 17 de julio de 1998, relativa a la enseñanza primaria y a la enseñanza secundaria inferior y superior, que introduce un nuevo programa de estudios común sobre el tema ‘Conocimiento de las religiones y educación ética’, pueda ser discriminatorio. El Comité expresa su preocupación en particular por el sistema de conceder exenciones a los niños y padres que no deseen participar en algunas partes de ese programa.

“El Comité recomienda que el Estado Parte revise la aplicación del nuevo programa de estudios y examine la posibilidad de establecer otro sistema de concesión de exenciones.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 26 y 27)

Discriminación por motivos religiosos

El artículo 2 de la Convención declara: “Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de... la religión... del niño, de sus padres o de sus representantes legales.” Por lo tanto, en virtud de los artículos 2 y 14, el niño no debe sufrir discriminación alguna como consecuencia de su derecho a tener una religión o a no tenerla, y a manifestarla.





Además, la religión del niño, o la de sus padres, no debe ser causa de discriminación para el disfrute por parte del niño de cualquier otro derecho de la Convención. Y, de acuerdo con el artículo 2.2, los Estados “tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, de sus tutores o de sus familiares”.

En su Observación general sobre el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, citada anteriormente, el Comité de Derechos Humanos también subraya que “el hecho de que una religión se reconozca como religión de Estado o de que se establezca como religión oficial o tradicional, o de que sus adeptos representen la mayoría de la población no tendrá como consecuencia ningún menoscabo del disfrute de cualquiera de los derechos consignados en el Pacto... ni ninguna discriminación contra los adeptos de otras religiones o los no creyentes”. (Comité de Derechos Humanos, Observación general 22, 1993, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 9)

El artículo 24.3 pide a los Estados que adopten “todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños”, y el artículo 19 que adopten “todas las medidas... para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental...”. Las prácticas que son producto de las manifestaciones y la observancia de una religión, o que están relacionadas con ellas, no deben violar estos u otros artículos de la Convención.

Niños discapacitados y libertad de religión. Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad incluyen una sección sobre la promoción de medidas para que las personas discapacitadas participen en igualdad de condiciones en la vida religiosa de sus comunidades (artículo 12): “Los Estados deben

promover la distribución de información sobre cuestiones relacionadas con la discapacidad entre las organizaciones e instituciones religiosas. Los Estados también deben alentar a las autoridades religiosas a que incluyan información sobre políticas en materia de discapacidad en los programas de formación para el desempeño de profesiones religiosas y en los programas de enseñanza religiosa.”

Religión y menores privados de libertad. Según las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, “se deberán respetar las creencias religiosas y culturales, así como las prácticas y preceptos morales de los menores” (regla 4). La regla 48 puntualiza: “Deberá autorizarse a todo menor a cumplir sus obligaciones religiosas y satisfacer sus necesidades espirituales, permitiéndose participar en los servicios o reuniones organizados en el establecimiento o celebrar sus propios servicios y tener en su poder libros u objetos de culto y de instrucción religiosa de su confesión. Si en un centro de detención hay un número suficiente de menores que profesan una determinada religión, deberá nombrarse o admitirse a uno o más representantes autorizados de ese culto que estarán autorizados para organizar periódicamente servicios religiosos y efectuar visitas pastorales particulares a los menores de su religión, previa solicitud de ellos. Todo menor tendrá derecho a recibir visitas de un representante calificado de cualquier religión de su elección, a no participar en servicios religiosos y rehusar libremente la enseñanza, el asesoramiento o el adoctrinamiento religioso.”

En la Observación general citada anteriormente, el Comité de Derechos Humanos también subraya que “las personas que están sometidas a algunas limitaciones legítimas, tales como los presos, siguen disfrutando de sus derechos a profesar su religión o creencias en la mayor medida que sea compatible con el carácter específico de la limitación” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 22, 1993, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 8).

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 14, como

- identificar y coordinar los departamentos y agencias responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 14 es pertinente para **los departamentos de protección social y educación y las agencias responsables de las relaciones del Estado con las religiones reconocidas**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 14?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor sensibilización (en relación con el artículo 14 podría incluir **la formación de los grupos religiosos y de todos aquellos que trabajan con o para los niños y sus familias, y la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 14

- ¿Está expresamente reconocido en la legislación el derecho del niño a la libertad de pensamiento, conciencia y de religión, tal y como garantiza el artículo 14?
- ¿Existen acuerdos legislativos y de otra índole para respetar la objeción de conciencia contra la prestación del servicio militar?
- ¿Están definidas en la legislación las únicas limitaciones que pueden imponerse al derecho del niño a manifestar su religión y sus creencias y son conformes a las establecidas en el párrafo 3 del artículo 14?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 14 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno
Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño
Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible
Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 14**

Artículo 5: responsabilidades de los padres y evolución de las facultades del niño
Artículo 8: preservación de la identidad
Artículo 13: libertad de expresión
Artículo 15: libertad de asociación
Artículo 17: acceso a una información apropiada
Artículo 20: cuidado alternativo: continuidad en la religión y la cultura
Artículos 28 y 29: derecho a la educación y objetivos de la educación
Artículo 30: derechos de los niños pertenecientes a minorías y poblaciones indígenas
Artículo 37: privación de libertad y libertad religiosa
Artículo 38: conflictos armados y objeción de conciencia

¿Promueven la ley, la política y la práctica el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, tal y como se establece en el artículo 14, respecto a

- la relación padre/hijo?
- todas las formas de cuidado alternativo?
- la escuela?

- ¿Respetan la ley, la política y la práctica los derechos y deberes de los padres de proporcionar al niño consejos adecuados en el ejercicio de su derecho recogido en el artículo 14?
- Si el Estado reconoce legalmente una o más religiones, ¿respetan la legislación el derecho del niño a tener o a practicar otra religión o a no tener ninguna religión?
- Las restricciones al derecho del niño a unirse a una comunidad religiosa o a abandonarla respetan la evolución de sus capacidades?

- ¿Permite la legislación abandonar la educación religiosa o el culto en las escuelas a petición
 - del niño?
 - de los padres del niño?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- En tales casos, ¿se pone a disposición del niño la enseñanza de su religión o se adoptan las medidas necesarias para el culto de la misma?
- Cuando el Estado financia la enseñanza de diferentes religiones, ¿lo hace sin discriminación?
- ¿Existe alguna medida que tenga en cuenta y resuelva las quejas o demandas de los niños relacionadas con la violación de los derechos contemplados en el artículo 14?
- ¿Se han adoptado medidas especiales para garantizar la libertad de religión de los niños discapacitados?
- En relación con los niños privados de libertad, ¿se cumple la regla 48 de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad?



Libertad de asociación y de reuniones pacíficas



Texto del artículo 15

1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.
2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.

El artículo 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño proclama el derecho del niño a la libertad de asociación y a celebrar reuniones pacíficas. Este artículo, así como los artículos 12 y 13, hacen del niño un participante activo de la sociedad. El artículo 12 proclama el derecho de cada niño a expresar libremente sus opiniones; el artículo 15 añade el derecho de participación colectiva.

Instrumentos anteriores de derechos humanos ya garantizan estos derechos para “toda persona”, sobre todo la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Muchos informes iniciales de los Estados

Partes hacen constar que la Constitución de sus países garantiza estos derechos a “toda persona”. Como ha hecho en relación con otros derechos civiles, el Comité de los Derechos del Niño ha impulsado la integración de estos derechos en la legislación nacional de los Estados, y las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre las medidas adoptadas para garantizar que las leyes reconozcan específicamente a los niños estos derechos. El Comité ha invitado a los Estados a impulsar el desarrollo de las asociaciones infantiles.

El Comité ha advertido que las únicas restricciones admisibles son las previstas en el párrafo 2 del artículo 15. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Derechos y libertades civiles

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico y administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[..].

f) La libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas (art. 15)

[...]”

(CRC/C/5, párrafo 15)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“IV. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

En esta sección se pide a los Estados Partes que proporcionen información acerca de las medidas adoptadas para velar por que en la legislación se reconozcan específicamente en relación con los niños y se cumplan en la práctica, incluidos los órganos administrativos o judiciales, en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, los derechos y libertades civiles de los niños enunciados en la Convención, en particular los consagrados en los artículos 7, 8, 13 a 17 y apartado a) del artículo 37.

[...]

E. La libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas (artículo 15)

[...]

Sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar el derecho del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas, incluyendo toda legislación específica promulgada para fijar las condiciones en que se permite que los niños formen asociaciones o se afilien a ellas. Sírvanse indicar asimismo las restricciones que pueden imponerse al ejercicio de estos derechos en conformidad con el párrafo 2 del artículo 15. También debe facilitarse información acerca de las asociaciones infantiles existentes y la función que desempeñan en la promoción de los derechos de la infancia.”

(CRC/C/58, párrafos 48 y 58. El párrafo 24 de las *Orientaciones generales para informes periódicos* también está relacionado con la aplicación de este artículo; para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

Libertad de asociación

El artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. 2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.” El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reafirma estos derechos en sus artículos 21 y 22, haciendo constar el derecho específico a constituir sindicatos y a unirse a ellos, y aplicando las restricciones limitativas

tal y como se establecen en el párrafo 2 del artículo 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Si, en muchos Estados, los principios constitucionales que se hacen eco de los instrumentos internacionales confieren un derecho de asociación a “toda persona”, las consecuencias para el niño del reconocimiento de este derecho rara vez han sido exploradas. El Comité de los Derechos del Niño ha recomendado que los derechos garantizados al niño en el artículo 15 se vean reflejados en la legislación. Por ejemplo:



Participación del niño en asociaciones

En Francia, de acuerdo con su Informe inicial, el menor puede ser miembro activo de una asociación, votar en su asamblea general, y ser elegido para la junta directiva, pero no puede acceder a los puestos de presidente o tesorero, pues su falta de capacidad jurídica no le permite representar a la asociación ante la justicia (Francia CRC/C/3/Add.15, párrafos 227 y 228).

Cuando Chile preparó su Informe inicial en 1993, estaba en trámite un proyecto de ley sobre organizaciones comunitarias que permitiría la asociación formal de jóvenes a partir de los 15 años. En aquel momento, el derecho del niño a formar asociaciones libremente estaba limitado, ya que la legislación chilena no reconocía su capacidad legal para llevar a cabo dichos actos civiles. De modo que los niños sólo podían unirse a un partido político o a una organización juvenil comunitaria a partir de los 18 años. En 1990, el Ministerio de Educación introdujo una normativa que permitía a los estudiantes de secundaria su libre asociación en centros de alumnos y otras organizaciones estudiantiles (Chile CRC/C/3/Add.18, párrafos 24 y 76).

El Informe inicial del Paraguay describe cómo “Tanto a nivel político como estudiantil y eclesiástico, los jóvenes se están organizando para crear proyectos que tienen que ver con una mayor participación en asuntos hasta hace poco tiempo reservados a los adultos. La Federación de Estudiantes de Secundaria ha presentado a la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Nacional el proyecto ‘Boleto Estudiantil’, que tiene por objetivo la reducción del costo de los pasajes del transporte colectivo. Sin embargo, los estudiantes, especialmente los del ciclo secundario, encuentran dificultades para asociarse y formar centros estudiantiles en las escuelas.” (Paraguay CRC/C/3/Add.22, párrafos 88 a 90)

En la Federación de Rusia, la Ley de Asociaciones de la URSS de 1990 fue el primer instrumento legal en especificar que el niño tenía derecho a formar asociaciones. Según el Informe inicial “el carácter unitario del movimiento infantil ha cedido el paso a la variedad y el pluralismo. Han surgido nuevos tipos de movimientos infantiles, que se han ido constituyendo en forma voluntaria y en torno a intereses comunes: ecológicos, caritativos, culturales y otros... Actualmente en la Federación de Rusia sólo a nivel federal se han registrado más de 30 organizaciones infantiles... El nuevo carácter del movimiento infantil permite percibir en él un factor radicalmente nuevo de socialización del niño, de desarrollo de éste como ciudadano libre y activo de una sociedad democrática y de un mundo en acelerada transformación...” En la Federación de Rusia se ha creado una Asociación de investigadores sobre las tendencias infantiles, que reúne a más de 200 profesores universitarios y profesionales con experiencia en el trabajo con niños. Junto con la Federación de organizaciones infantiles, la Asociación ha propuesto un proyecto de ley federal sobre organizaciones, movimientos y asociaciones infantiles (Federación de Rusia CRC/C/3/Add.5, párrafos 82 a 85).



“El Comité recomienda que el Estado Parte promueva y facilite sistemáticamente la participación de los niños en las decisiones y políticas que los afectan y el respeto por sus opiniones, especialmente mediante un diálogo en la familia, la escuela y la sociedad, a la luz de lo dispuesto en los artículos 12, 13 y 15 de la Convención.” (Irlanda CRC/C/15/Add.85, párrafo 35)

“El Comité suele sentirse preocupado por la insuficiente atención que se presta a la promoción de los derechos y las libertades civiles del niño, enunciados en los artículos 13, 14, 15, 16 y 17 de la Convención. La información de que dispone el Comité indica que, al parecer, las actitudes sociales tradicionales respecto al papel del niño dificultan la plena aceptación de éste como sujeto de derechos. El Comité insta al Estado Parte a que intensifique sus esfuerzos para educar y concienciar a los parlamentarios, los funcionarios públicos, los grupos profesionales, los padres y los niños

sobre la importancia de aceptar plenamente el concepto de los derechos del niño, y recomienda que se considere la posibilidad de aprobar disposiciones legales para garantizar a todos los niños el disfrute de sus derechos y libertades civiles.” (Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 18)

La libertad de asociación implica el derecho a constituir asociaciones así como el derecho a unirse a ellas y a dejarlas. En las recomendaciones aprobadas tras su seminario de dos días organizado en 1999 sobre el tema “La Convención sobre los Derechos del Niño: un decenio de logros y problemas”, (véase la página 58), el Comité recuerda a los Estados Partes la necesidad de prestar la debida atención a estas disposiciones:

“... alentando y facilitando la creación de estructuras y organizaciones dirigidas por y para los niños y los jóvenes, en su beneficio.” (Informe sobre el 22° período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 w))



El Comité sugiere a Jordania:

“... Debe alentarse la participación activa de los niños. Asimismo deben hacerse esfuerzos por crear nuevos conductos, incluida la posibilidad de afiliarse a asociaciones, a través de los cuales los niños puedan dar a conocer sus opiniones y asegurar que se tomen en consideración.” (Jordania CRC/C/15/Add.21, párrafo 24)

Y advierte a Hungría que

“... le preocupa la restricción del derecho a la libertad de asociación (artículo 15 de la Convención), ya que no hay un registro de asociaciones dirigidas por niños.” (Hungría CRC/C/15/Add.87, párrafo 15)

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información acerca de las organizaciones infantiles existentes, y sobre el papel que desempeñan en la promoción de los derechos del niño (párrafo 58).

El Comité se ha referido de forma explícita a las organizaciones de estudiantes en las escuelas y a las organizaciones infantiles en los municipios locales. Varios informes iniciales de algunos Estados Partes han descrito las disposiciones legales relativas a los consejos escolares y las estructuras que permiten al niño participar en la toma de decisiones dentro de su comunidad (véase también el artículo 12, págs. 188 y siguientes).

En su primera Observación general, publicada en 2001, sobre los propósitos de la educación (véase

la página 470), el Comité advierte que los niños no quedan privados de sus derechos humanos por el mero hecho de traspasar las puertas de la escuela y destaca la importancia de que las escuelas respeten el derecho de participación de los niños:

“Los niños no pierden sus derechos humanos al salir de la escuela.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 8)

El Comité observó con ocasión del examen del segundo informe periódico de Honduras:

“Aunque el Comité valora la promulgación de la Ley de reforma de la enseñanza, que fomenta y aumenta la participación de los niños en la escuela, sigue preocupado porque los derechos de participación de los niños no han sido suficientemente fomentados en el Estado Parte. Además, se expresa también preocupación por la actual prohibición de las organizaciones estudiantiles en las escuelas secundarias, que es contraria a los derechos de los niños a la libertad de asociación y de reunión pacífica. A la luz de los artículos 15 y 16 y de otros artículos pertinentes de la Convención, el Comité recomienda que se adopten nuevas medidas, incluidas reformas legislativas, para promover la participación de los niños en la familia, en la escuela y en la vida social, así como el disfrute real de sus libertades fundamentales, incluidas la libertad de opinión, de expresión y de asociación.” (Honduras CRC/C/15/Add.105, párrafo 22)

En general, las leyes que regulan los contratos y la gestión de las organizaciones pueden impedir que el menor que no haya alcanzado la mayoría de edad o la edad de capacidad legal actúe en calidad de director o como miembro de la junta ejecutiva de una asociación pública. Parece que pocos países han explorado esta cuestión desde la perspectiva de la plena aplicación del artículo 15.

Durante las discusiones con los representantes de Belarús, surgió la cuestión de la participación en actividades políticas. La Ley de derechos del niño de Belarús, en su artículo 23, reconoce “El derecho a formar parte de organizaciones sociales: Los niños tienen derecho a formar parte de organizaciones infantiles independientes siempre que las actividades de esas organizaciones no contravengan la Constitución y las demás leyes de la República de Belarús, alteren el orden público o la seguridad del Estado, atenten contra la salud o la moralidad públicas o menoscaben los derechos y libertades de otras personas. Las organizaciones infantiles no se dedicarán a actividades políticas.” Otros artículos definen las organizaciones juveniles y declaran que “no se podrá obligar a los ciudadanos jóvenes, directa o indirectamente, a formar parte de asociaciones juveniles ni se les prohibirá participar en sus actividades” (Belarús CRC/C/73/Add.14, párrafos 45 a 47). Durante las deliberaciones con el Comité, un

Libertad de asociación en las Islas Marshall

“Conforme al artículo II, sección 1, de la Constitución, todas las personas – incluidos los niños – tienen derecho a la libertad de asamblea y de asociación pacíficas. Estos derechos están sujetos a ciertas restricciones razonables con el fin de preservar la paz y el orden público. La única restricción que se impone a los niños de Majuro y Ebeye es un toque de queda a partir de las 10 de la noche salvo los días festivos.

“Además de su participación en las actividades escolares y deportivas, muchos niños (especialmente los de más edad) se congregan durante las horas más frescas del atardecer para *bwebwenato* (contar historias). Algunos grupos de jóvenes también se reúnen por las noches para estudiar la Biblia y organizar debates sobre los asuntos que les preocupan. Durante las Navidades, muchos niños forman grupos de coros y danzas llamados *japetas* para actuar en distintas iglesias. Estos niños pasan muchas horas juntos practicando sus danzas o ‘beats’, como ellos las llaman.” (Islas Marshall CRC/C/28/Add.12, párrafos 57 y 58)

representante de Belarús explicó que los ciudadanos sólo tenían derecho a expresar sus opiniones políticas y a ejercer los otros derechos consagrados en la Constitución y la legislación nacional al alcanzar la mayoría de edad (18 años): “No se trata de obstaculizar la expresión de las opiniones políticas sino más bien de prohibir las actividades de las organizaciones de niños establecidas con fines políticos.” En una discusión posterior, un miembro del Comité manifestó su escepticismo acerca de la necesidad de prohibir la participación de las organizaciones de jóvenes en actividades políticas. Además, el artículo 15 de la Convención (sobre el derecho del niño a la libertad de asociación) no establece restricción alguna respecto de las actividades políticas que pudieran desempeñar dichas organizaciones. (Belarús CRC/C/SR.125, párrafo 13; CRC/C/SR.126, párrafo 31)

En el caso de Georgia:

“El Comité toma nota con preocupación de que la ley prohíbe a los jóvenes asociarse a partidos políticos y que esa prohibición limita las posibilidades de los jóvenes de aprender acerca del proceso político, retrasa su preparación para ejercer el liderazgo político y les priva de su pleno derecho a la libertad de asociación.”

“Habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 15 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte modifique su legislación a fin de que los jóvenes puedan adherirse a partidos políticos y disfrutar plenamente de su derecho a la libertad de asociación.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 30 y 31)

A diferencia del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño no reconoce el derecho específico del niño a “fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses” (artículo 22.1 del Pacto). Pero este derecho está implícito en el derecho a la libertad de asociación, y las limitaciones del artículo 15.2 no justifican que se impida al niño fundar sindicatos o afiliarse a ellos. El artículo 32 impone a los Estados Partes el deber de evitar la explotación económica y de otra índole en el trabajo (véase la página 515).

Libertad de reunión pacífica

La importancia del artículo 15 reside en su énfasis en el niño como poseedor de derechos civiles fundamentales, incluido el derecho a participar en grupo en actividades pacíficas. Las únicas restricciones al ejercicio de este derecho deben establecerse por ley y siempre dentro de las restricciones autorizadas por el párrafo 2 del artículo.

Restricciones a los derechos del niño: artículo 15.2

El Comité de los Derechos del Niño ha recalcado que a los derechos enunciados en el artículo 15 no

se podrán imponer más restricciones que las dispuestas en el párrafo 2 de dicho artículo; deberán establecerse de conformidad con la ley y ser necesarias por una de las razones específicamente definidas en el artículo:

“Al Comité le preocupa que, aun cuando las libertades de expresión y de reunión están oficialmente reconocidas en la Constitución, el ejercicio de esos derechos por parte de los niños esté restringido por cláusulas limitativas vagamente redactadas (por ejemplo, ‘de conformidad con el criterio islámico’), que potencialmente sobrepasan las restricciones permitidas enunciadas en el párrafo 2 de los artículos 13 y 15 de la Convención. Al Comité le preocupan los informes de incidentes de amenazas y violencia de grupos vigilantes, como el Ansari-Hezbollah, dirigidos contra personas que tratan de ejercer o de promover el ejercicio de esos derechos.”

“El Comité recomienda que el Estado Parte establezca criterios claros para evaluar si una acción o expresión determinada está conforme con las interpretaciones de los textos islámicos, y estudie los medios apropiados y proporcionados para proteger la moral pública al mismo tiempo que salvaguarda el derecho de cada niño a la



Ley sobre la libertad de asociación en Georgia

“La Ley de Asociaciones Públicas Ciudadanas, aprobada por el Parlamento nacional en junio de 1997, contribuye a hacer efectiva la libertad de asociación y de asamblea pacíficas. Establece concretamente que los organizadores de asambleas, manifestaciones, etc. deben de notificar el hecho a las autoridades con cinco días de antelación si el evento ha de desarrollarse en la vía pública (art. 8). Un aspecto interesante de la ley es que el derecho a interrumpir o a dispersar una manifestación corresponde a un funcionario designado a tal efecto por la alcaldía cuando, en opinión de ese funcionario, el evento tuviera un carácter ilícito (art. 10). No obstante, los organizadores tienen derecho a impugnar y a denunciar la decisión de ese funcionario ante los tribunales, y si el fallo les es favorable, el tribunal deberá imponer las sanciones correspondientes al funcionario en cuestión.

“Uno de los objetivos de la Ley es inculcar en la población formas civilizadas y constructivas de expresión masiva de la opinión pública, y por lo tanto no tolerará una conducta anárquica por parte de los participantes en el evento al tiempo que limitará el celo con que suelen actuar las autoridades en tales ocasiones.” (Georgia CRC/C/41/Add.4/Rev.1, párrafos 121 y 122)



libertad de expresión y de reunión.” (República Islámica del Irán. CRC/C/15/Add.123, párrafos 33 y 34).

“Al Comité le preocupa que se restrinja el derecho de asociación de las personas de menos de 18 años.

“El Comité recomienda que el Estado Parte vele por que las restricciones se ajusten rigurosamente a las limitaciones previstas en el párrafo 2 del artículo 15 de la Convención, se impongan... de conformidad con la ley... y sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral pública o la protección de los derechos y libertades de los demás.” (Kirguistán. CRC/C/15/Add.127, párrafos 31 y 32).

En algunos países, las leyes limitan los derechos del niño a la libertad de asociación y a celebrar reuniones pacíficas en determinadas horas (toques de queda, a menudo impuestos para evitar que los niños no acompañados salgan después de ciertas horas nocturnas y, en general, relacionados con la edad del niño). Este tipo de restricción no parece tener cabida en las estrechas restricciones enumeradas en el párrafo 2 del artículo 15.

Niños discapacitados. El Programa de Acción Mundial para los Impedidos ha subrayado la importancia de promover la creación y el desarrollo de asociaciones de personas discapacitadas. La inclusión en la Convención sobre los Derechos del Niño de un artículo específicamente dedicado a los niños impedidos (artículo 23), así como la mención explícita de los “impedimentos físicos” como uno de los motivos de discriminación prohibidos por el artículo 2, indica que los niños discapacitados tienen los mismos derechos civiles que los demás niños, incluido el derecho a la libertad de asociación y a celebrar

reuniones pacíficas. Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad señalan sectores específicos para la igualdad en la participación de las personas impedidas, incluidos los niños; estos sectores tienen que ver con la realización del derecho a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas, en especial el artículo 5 de las Normas Uniformes, relacionado con la accesibilidad del entorno físico y de la información y la comunicación.

Menores privados de libertad. Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, que el Comité ha promovido porque proporcionan normas pertinentes para la aplicación de la Convención, detallan los derechos a los cuales pueden pretender los niños privados de libertad, en virtud del artículo 15 de la Convención. La regla 13 establece: “No se deberá negar a los menores privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, políticos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de la libertad.”

La regla 59 es más explícita: “Se deberán utilizar todos los medios posibles para que los menores tengan una comunicación adecuada con el mundo exterior, pues ella es parte integrante del derecho a un tratamiento justo y humanitario y es indispensable para preparar la reinserción de los menores en la sociedad. Deberá autorizarse a los menores a comunicarse con sus familiares, sus amigos y otras personas o representantes de organizaciones prestigiosas del exterior, a salir de los centros de detención para visitar su hogar y su familia, y se darán permisos especiales para salir del establecimiento por motivos educativos, profesionales u otras razones de importancia.”

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 15, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 15 es pertinente para **los departamentos de justicia, protección social, y educación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños en todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 15?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 15, podría incluir **la formación de todos aquellos que trabajan con los niños y sus familias o para ellos, y la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 15

- ¿Están reconocidos explícitamente en la legislación los derechos del niño a la libertad de asociación y a celebrar reuniones pacíficas tal y como se garantizan en el artículo 15?
- ¿Se han adoptado medidas para promover las oportunidades del niño de ejercer su derecho a la libertad de asociación y a celebrar reuniones pacíficas?
- Las únicas restricciones permitidas a este derecho ¿son conformes a las establecidas en el párrafo 2 del artículo 15?
- Las únicas restricciones permitidas a este derecho ¿están definidas en la legislación?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- En relación con los niños que trabajan, ¿ha eliminado el Estado toda restricción al derecho del niño a fundar sindicatos, a unirse a ellos o a abandonarlos?
- ¿Se han adoptado medidas especiales para promover la libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas de los niños discapacitados?
- En relación con los niños cuya libertad está restringida, ¿se cumplen las reglas 13 y 59 de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad?
- ¿Hay alguna disposición para examinar y resolver las denuncias de los niños respecto de las violaciones de los derechos garantizados en el artículo 15?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 15 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 15**

Artículo 13: libertad de expresión

Artículo 14: libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

Artículo 29: objetivos de la educación

Artículo 31: derecho del niño al juego, al esparcimiento y a participar en la vida cultural y las artes

Artículo 32: derecho del niño a unirse a un sindicato

Artículo 37: privación de libertad y libertad de asociación

Protección de la vida privada



Texto del artículo 16

1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.
2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

El artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño enuncia el derecho de todo niño a la protección de la ley contra injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, y contra ataques ilegales a su honra y a su reputación.

Al igual que los tres artículos previos, el artículo 16 dispone de forma específica la aplicación al niño de un derecho civil fundamental, reconocido para “toda persona” en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos utiliza términos análogos, así como el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, salvo el adjetivo “ilegales” para este último.

El artículo 16, que se aplica a todo niño sin discriminación, protege su vida privada en todas las situaciones, tanto dentro de la familia como en los hogares de guarda, las instituciones o servicios en los que pueda ser colocado. El artículo protege también a la familia

y el domicilio del niño contra injerencias arbitrarias o ilegales. El artículo plantea cuestiones sobre el entorno físico en el que vive el niño, el carácter privado de sus relaciones y comunicaciones con otras personas, incluidos el derecho a recibir asesoramiento y orientación confidenciales, el control del acceso a la información acerca del niño contenida en informes o registros, etc. El derecho del niño a la vida privada dentro de la familia varía evidentemente según las estructuras familiares, las condiciones de vida y factores de otra índole que determinan la esfera de intimidad de la que dispone el niño.

Además del artículo 16, el artículo 40.2 b) vii) exige que al niño considerado culpable o acusado de infringir las leyes penales se le respete “... plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento”; a juicio del Comité de los Derechos del Niño, esta disposición debería aplicarse también en los procedimientos relativos al derecho de la familia, y cuando el niño es víctima de abusos. Es muy importante, subraya el Comité, que los medios de comunicación respeten la vida privada del niño. ■



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Derechos y libertades civiles

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico y administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

g) La protección de la vida privada (art. 16).

[...]”

(CRC/C/5, párrafo 15)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“IV. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

En esta sección se pide a los Estados Partes que proporcionen información acerca de las medidas adoptadas para velar por que en la legislación se reconozcan específicamente en relación con los niños y se cumplan en la práctica, incluidos los órganos administrativos o judiciales, en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, los derechos y libertades civiles de los niños enunciados en la Convención, en particular los consagrados en los artículos 7, 8, 13 a 17 y apartado a) del artículo 37.

[...]

F. La protección de la vida privada (artículo 16)

[...]

Sírvanse indicar las medidas tomadas para impedir toda injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada del niño, su familia, su domicilio o su correspondencia, así como los ataques ilegales a su honra y a su reputación. Sírvanse facilitar información acerca de la protección de la ley contra esas injerencias o ataques, y los recursos de que dispone el niño. También debe facilitarse información acerca de las medidas concretas tomadas para el tratamiento, cuidado y protección de los niños internados en instituciones, incluidos los procedimientos judiciales o administrativos.”

(CRC/C/58, párrafos 48 y 59. El párrafo 133 de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también está relacionado con la aplicación de este artículo. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

“Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada...”

Durante la redacción del artículo 16, surgió en el Grupo de Trabajo cierta preocupación acerca del papel de los padres, pero la cuestión se resolvió con la inclusión en el texto del artículo 5, que define la obligación del Estado Parte de respetar las responsabilidades que tienen los padres, u otras personas encargadas legalmente del niño, de impartirle dirección y orientación apropiadas para que, en conso-

nancia con la evolución de sus facultades, ejerza los derechos reconocidos en la Convención (véase, por ejemplo, E/CN.4/1987/25, párrafos 111 a 118).

Varios Estados han presentado declaraciones o reservas sobre la relación entre los derechos y responsabilidades de los padres y los derechos civiles del niño recogidos en el artículo 16. Al examinar los informes iniciales de los Estados Partes, el Comité ha solicitado sistemáticamente la revisión y la retirada de las declaraciones y reservas. En especial, le inquietan las reservas que sugieren una falta de reconocimiento del niño como sujeto activo

de derechos (para más información, véanse el artículo 5, pág. 103 y el artículo 12, pág. 178).

El Comité no ha hecho comentarios detallados sobre las implicaciones del artículo 16, aunque comprueba, con preocupación, que no está suficientemente reflejado en las legislaciones nacionales, junto con otros derechos civiles del niño:

“Preocupan al Comité las insuficientes medidas adoptadas por el Estado Parte para garantizar el derecho del niño a la vida privada, especialmente en la familia, la escuela y otras instituciones.

“El Comité recomienda al Estado Parte que adopte medidas suplementarias, entre ellas medidas de carácter legislativo, para garantizar el derecho del niño a la vida privada, especialmente en la familia, en las escuelas, en las instituciones que se ocupan de los niños y en otras instituciones.”

(Japón CRC/C/15/Add.90, párrafos 15 y 36)

El Comité celebra la adopción de una legislación adecuada, pero añade que se precisan medidas suplementarias para garantizar en la práctica el derecho a la vida privada y a la intimidad:

“A la luz de su recomendación (véase CRC/C/15/Add.36, párr. 34), el Comité acoge con satisfacción el hecho de que la legislación interna (Código de la Niñez y Adolescentes) [...] garantice el acceso a la información correcta (art. 17) y la protección de su derecho a la vida privada (art. 16). No obstante, el Comité sigue preocupado por la falta de normativas auxiliares que reglamenten la aplicación práctica de estos derechos. El Comité alienta al Estado Parte a que continúe con su proceso de reforma jurídica y a que destine los recursos necesarios para establecer procedimientos y normativas prácticas para proteger a los niños de la información nociva y para garantizar su acceso a la información correcta y su derecho a la vida privada.” (Nicaragua CRC/C/15/Add.108, párrafo 28)

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información acerca de las medidas adoptadas para velar por que en la legislación este derecho se reconozca específicamente en relación con los niños. El Comité de los Derechos del Niño ha identificado en los informes iniciales determinadas situaciones que plantean problemas respecto del artículo 16. Por ejemplo, un Estado Parte exige, acerca de la educación religiosa en la escuela, que se inscriba la religión del niño o la de sus padres, y otros Estados piden que la religión (y el origen étnico) del niño conste en su tarjeta de identidad o pasaporte:

“El Comité observa que aunque a los niños que no desean cursar la educación religiosa obligatoria se les permite optar por no hacerlo, para ello se necesita que los padres

presenten una solicitud oficial indicando la fe del niño, lo que puede constituir una violación de su derecho a la vida privada...

“El Comité sugiere que el Estado Parte reconsidere su política respecto de la enseñanza de la religión a los niños a la luz del principio general de la no discriminación y del derecho a la vida privada.” (Noruega CRC/C/15/Add.23, párrafos 9 y 23)

“En lo que se refiere al derecho a la nacionalidad, el Comité opina que el Estado Parte debería, a la luz de los artículos 2 (no discriminación) y 3 (interés superior del niño), derogar la división de los ciudadanos en categorías, así como la mención del credo y el origen étnico de los ciudadanos, inclusive los niños, en la tarjeta nacional de identidad. A juicio del Comité, debe evitarse toda posibilidad de estigmatización y denegación de los derechos reconocidos en la Convención.” (Myanmar CRC/C/15/Add.69, párrafo 34)

“... el Comité toma nota con inquietud de que se exija consignar el origen étnico en los pasaportes.

“... el Comité reitera la recomendación formulada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de que se reexamine el requisito de consignar el origen étnico en los pasaportes (A/54/18, párrafo 383).” (Letonia CRC/C/15/Add.142, párrafos 23 y 24)

Confidencialidad del asesoramiento

En virtud del artículo 1 (definición del niño), las *Orientaciones generales para los informes iniciales* solicitan información relacionada con la edad mínima establecida legalmente dentro del país para “el asesoramiento médico o jurídico sin el consentimiento de los padres” y “el tratamiento médico o las intervenciones quirúrgicas sin el consentimiento de los padres”. La confidencialidad del asesoramiento médico o jurídico, o de un tratamiento médico (por ejemplo en caso de contracepción, o incluso de aborto allí donde está permitido) plantea problemas relacionados con la vida privada. La Convención no es favorable a la fijación de una edad arbitraria por debajo de la cual el niño no pueda ejercer su derecho. Sin embargo, el artículo 5 da a los padres el poder de dirigir y orientar al niño “en consonancia con la evolución de sus facultades”.

Los códigos de deontología de los médicos, abogados, y otros, imponen con frecuencia el secreto profesional. Cuando un niño es el paciente o el cliente, las disposiciones de la Convención proporcionan un marco que permite aclarar cuáles son los derechos del niño, en especial respecto de las relaciones con sus padres (véase el artículo 1, pág. 8).

El Comité ha invocado en ocasiones la confidencialidad de los servicios de salud desde la perspectiva del niño. Por ejemplo:





“El Comité sigue preocupado de que el derecho a recibir asesoramiento y tratamiento médicos sin el consentimiento de los padres, por ejemplo, las pruebas para la detección del VIH/SIDA, resulte comprometido si la factura de dichos servicios se envía a los padres, violando el carácter confidencial de la relación entre el doctor y el niño. El Comité recomienda que el Estado Parte tome las medidas oportunas para garantizar que la consulta y el tratamiento médicos conserven su carácter confidencial si el niño tiene edad y madurez suficientes, de conformidad con los artículos 12 y 16 de la Convención.”

(Países Bajos CRC/C/15/Add.114, párrafo 19)

El Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) aborda temas de derechos sexuales y de salud reproductiva de los adolescentes y, en las propuestas para la acción, sigue los principios y disposiciones de la Convención. El Informe expone: “Reconociendo los derechos y responsabilidades de los padres y otras personas legalmente responsables de los adolescentes de dar a éstos, de una manera coherente con la capacidad en evolución de los adolescentes, orientación y guía apropiadas en cuestiones sexuales y reproductivas, los países deben asegurar que los programas y las actitudes de los proveedores de servicios de salud no limiten el acceso de los adolescentes a los servicios apropiados y a la información que necesiten, incluso información sobre enfermedades de transmisión sexual y sobre abusos sexuales. Al hacerlo, y con el fin de hacer frente, entre otras cosas, a los abusos sexuales, esos servicios deben salvaguardar los derechos de los adolescentes a la intimidad, la confidencialidad, el respeto y el consentimiento basado en una información correcta, y respetar los valores culturales y las creencias religiosas. En este contexto, los países deberían eliminar, cuando correspondiera, los obstáculos jurídicos, normativos y sociales que impiden el suministro de información y servicios de salud reproductiva a los adolescentes... Los adolescentes deben participar plenamente en la planificación, la prestación y la evaluación de la información y los servicios, teniendo debidamente en cuenta la orientación y las responsabilidades de los padres.” (A/CONF.171/13, párrafos 7.41 a 7.48; también párrafo 6.15)

Protección contra las injerencias

Al Comité le preocupa la práctica del control de la virginidad en Sudáfrica:

“También preocupa al Comité la práctica tradicional de prueba de la virginidad que pone en peligro la salud, afecta a la autoestima y viola la intimidad de las niñas. [...] El Comité también recomienda que el Estado Parte realice un estudio sobre la prueba de la virginidad para evaluar sus efectos físicos y psicológicos en las niñas. A ese respecto, el Comité recomienda además

que el Estado Parte ejecute programas de sensibilización y toma de conciencia para los profesionales de la salud y el público en general a fin de modificar actitudes tradicionales y desalentar la práctica de la prueba de la virginidad, teniendo en cuenta los artículos 16 y 24 (3) de la Convención.”
(Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 33)

Los anuncios publicitarios que reproducen la fotografía o detalles íntimos del niño candidato a la adopción, sin su consentimiento informado, pueden constituir una injerencia en su vida privada.

En 1988, el Comité de Derechos Humanos publicó una Observación general sobre el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, acerca del derecho al respeto de la vida privada. Contiene definiciones y explicaciones pertinentes, entre otras:

- toda persona debe ser protegida contra las injerencias, provengan de las autoridades estatales o de personas físicas o jurídicas;
- el Estado debe adoptar medidas legislativas y de otra índole para prohibir esas injerencias;
- no se debe producir injerencia alguna, salvo en los casos previstos por la ley; cualquier injerencia prevista por la ley debe estar en consonancia con las disposiciones, los propósitos y los objetivos del Pacto y ser, en todo caso, razonable a tenor de las circunstancias particulares del caso;
- el Estado debe dar a las personas interesadas la posibilidad de denunciar la violación de su derecho y proporcionar los remedios adecuados.

El Comité de Derechos Humanos destaca que los propios Estados Partes tienen el deber de abstenerse de injerencias incompatibles con el artículo 17 del Pacto y de establecer un marco legislativo que prohíba tales actos a las personas físicas o jurídicas. El Comité observa, además, que los Estados Partes no prestan suficiente atención al hecho de que el artículo 17 se refiere a la protección contra las injerencias tanto ilegales como arbitrarias: “Esto significa que es precisamente en la legislación de los Estados donde sobre todo debe prevverse el amparo del derecho establecido en ese artículo... El término ‘ilegales’ significa que no puede producirse injerencia alguna, salvo en los casos previstos por la ley. La injerencia autorizada por los Estados sólo puede tener lugar en virtud de la ley, que a su vez debe conformarse a las disposiciones, propósitos y objetivos del Pacto.

“La expresión ‘injerencias arbitrarias’ atañe también a la protección del derecho contenido en el artículo 17. A juicio del Comité, la expresión ‘injerencias arbitrarias’ puede hacerse extensiva a las injerencias previstas en la ley. Con la introducción del concepto de arbitrariedad se pretende garantizar que incluso cualquier injerencia prevista en la ley esté en consonancia con las disposiciones, los

propósitos y los objetivos del Pacto y sea, en todo caso, razonable en las circunstancias particulares del caso.”

“A juicio del Comité, los informes deberían incluir información sobre las autoridades y los órganos establecidos dentro del sistema jurídico del Estado con competencia para autorizar las injerencias previstas en la ley. Es asimismo indispensable disponer de información sobre las autoridades facultadas para controlar dichas injerencias en estricto cumplimiento de la ley, y saber en qué forma y por medio de qué órganos las personas interesadas pueden denunciar la violación del derecho previsto en el artículo 17 del Pacto. Los Estados deben hacer constar con claridad en sus informes hasta qué punto se ajusta la práctica real a la legislación. Los informes de los Estados Partes deben también contener datos sobre las denuncias en relación con injerencias arbitrarias o ilegales y sobre el número de determinaciones que se hayan podido efectuar al respecto, así como sobre los recursos previstos en esos casos.”

El Comité de Derechos Humanos añade: “Como todas las personas viven en sociedad, la protección de la vida privada es por necesidad relativa. Sin embargo, las autoridades públicas competentes sólo deben pedir aquella información relativa a la vida privada de las personas cuyo conocimiento resulte indispensable para los intereses de la sociedad en el sentido que tienen con arreglo al Pacto.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 16, 1988, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 3, 4, 6 y 7)

Respeto de la vida privada en las instituciones

La intimidad de los niños colocados en instituciones, sobre todo en instituciones de residencia y de custodia, puede verse especialmente amenazada por el entorno físico, el hacinamiento, la falta de supervisión adecuada, etc. (De hecho, el Informe inicial de Costa Rica reconocía que la disposición de acabar con la institucionalización de menores en grandes centros de atención o asilos masificados era un “paso esencial” para la protección de la vida privada de los niños [Costa Rica CRC/C/65/Add.7, párrafos 122 a 124].) Asimismo, la videovigilancia también puede violar el derecho a la intimidad del niño.

Según el artículo 16 de la Convención, el derecho del niño a la vida privada deber estar protegido por ley. Por lo tanto, las instituciones deben cumplir unas normas mínimas respecto del entorno físico, como, por ejemplo, el espacio privado, las instalaciones sanitarias, etc. Estas normas, que están recogidas en la Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (véase más abajo), se aplican a todos los establecimientos de custodia.

El artículo 3.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño exige que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección

Ninguna información sobre los delitos de menores

En el Informe inicial del Uruguay se indica que el artículo 129 del Código del Niño prohíbe la difusión, por medio de noticias y notas gráficas, de los delitos cometidos por menores de 18 años: “Queda absolutamente prohibida la publicidad de noticias y notas gráficas relativas a delitos cometidos por menores de 18 años de edad”. Los funcionarios públicos que faciliten noticias a la prensa en contravención a lo dispuesto pueden ser multados. Dichas multas son abonadas al Consejo del Niño (sucedido por el Instituto Nacional del Menor) (Uruguay CRC/C/3/Add.37, párrafo 143).



de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes (véase la página 47). Dichas normas deben reflejar las disposiciones de la Convención, en especial el derecho del niño a la vida privada, sin discriminación.

Respeto de la vida privada de los menores privados de libertad.

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad contienen varias disposiciones pertinentes. En primer lugar, según el principio general enunciado en la regla 13, “no se deberá negar a los menores privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de libertad”. Otras disposiciones conciernen los expedientes (véase la página 236), el medio físico y el alojamiento, los efectos personales, las visitas, la correspondencia (véase la página 237) y el comportamiento del personal.

El diseño de los centros de detención para menores, así como el medio físico, deberán tener debidamente en cuenta la necesidad de intimidad del niño (regla 32); también las instalaciones sanitarias deberán ser de un nivel adecuado y estar situadas de modo que el menor pueda satisfacer sus necesidades físicas en la intimidad y en forma aseada y decente (regla 34). La regla 35 establece que “La posesión de efectos personales es un elemento fundamental del derecho a la intimidad y es indispensable para el bienestar psicológico del menor. Deberá reconocerse y respetarse plenamente el derecho de todo menor a poseer efectos personales y a disponer de lugares seguros para guardarlos...” Las condiciones para las visitas deberán respetar “la necesidad de intimidad del menor, el contacto y la comunicación sin restricciones con la familia y con el abogado defensor” (regla 60). El personal que trabaja con menores privados de libertad “deberá respetar el derecho de los menores a la intimidad y, en particular, deberá respetar todas las cuestiones confidenciales relativas

a los menores o sus familias que lleguen a conocer en el ejercicio de su actividad profesional” (regla 87 e)).

Respeto de la vida privada en los procedimientos judiciales, de protección del niño y de otra índole

A las exigencias del artículo 16, el artículo 40 añade “... que todo niño... a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice... que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento”.

Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) desarrollan la disposición del artículo 40 de la Convención. La regla 8 declara: “1. Para evitar que la publicidad indebida o el proceso de difamación perjudiquen a los menores, se respetará en todas las etapas el derecho de los menores a la intimidad. 2. En principio, no se publicará ninguna información que pueda dar lugar a la individualización de un menor delincuente.”

El Comentario oficial de las Reglas explica: “La regla 8 destaca la importancia de la protección del derecho de los menores a la intimidad. Los jóvenes son particularmente vulnerables a la difamación. Los estudios criminológicos sobre los procesos de difamación han suministrado pruebas sobre los efectos perjudiciales (de diversos tipos) que dimanan de la individualización permanente de los jóvenes como ‘delincuentes’ o ‘criminales’. La regla 8 también destaca la importancia de proteger a los menores de los posibles efectos negativos que puedan resultar de la publicación en los medios de comunicación de informaciones acerca del caso (por ejemplo, el nombre de los menores que se presumen delincuentes o que son condenados). Corresponde proteger y defender, al menos en principio, el interés de la persona.”

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también garantiza la protección de la vida privada del menor (artículo 14): “Toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.”

En el informe relativo a su Debate general sobre “La administración de la justicia de menores”, el Comité de los Derechos del Niño declaró:

“La vida privada del niño debía respetarse plenamente en todas las fases del procedimiento, en particular en relación con su expediente penal y la posible notificación en los medios de difusión.” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 227)

En el resumen preparado para su Debate general sobre “El niño y los medios de comunicación”, el

Comité pide a los medios de comunicación que respeten la vida privada del niño en la información que difunden no sólo sobre los casos de justicia de menores sino también sobre los casos de abusos y de problemas familiares (véase más adelante y artículo 17, pág. 248):

“Es importante que los propios medios de comunicación no denigren a los niños. La integridad del niño debe protegerse en toda información relativa, por ejemplo, a la participación en actividades delictivas, abusos sexuales y problemas de familia. Afortunadamente, en algunos países los medios de comunicación han acordado voluntariamente respetar las directrices que ofrecen esa protección de la vida privada del niño; no obstante, no siempre se respetan esas normas éticas.” (Informe sobre el 11° período de sesiones, enero de 1996, CRC/C/50, Anexo IX)

Una de las recomendaciones expresadas durante el Debate general señalaba la necesidad de preparar directrices específicas acerca de la manera de informar sobre los abusos de que son objeto los niños y al mismo tiempo proteger la dignidad de los niños interesados. Debería hacerse especial hincapié en preservar la identidad del niño. (Informe sobre el 13° período de sesiones, septiembre/octubre de 1996, CRC/C/57, párrafo 256)

Expedientes relativos a los niños

Sobre la mayoría de los niños existen documentos o informes archivados en los servicios sociales, de salud, de educación o, incluso, en los sistemas de justicia de menores (véase también el artículo 8, preservación de la identidad del niño, pág. 137). Para garantizar el derecho a la vida privada, el legislador debe cerciorarse de que el niño

- conoce la existencia de datos archivados sobre su persona;
- sabe por qué esos datos están archivados y quién los controla;
- tiene acceso a esos datos, tanto si están archivados manualmente como electrónicamente;
- puede cuestionar el contenido de los expedientes y, si es preciso, rectificarlo recurriendo eventualmente a un órgano independiente.

El acceso a esta información debe estar reglamentado por la ley, no ser arbitrario y ajustarse al espíritu de la Convención en su conjunto. El niño debe saber quién tiene acceso a los expedientes.

En su Observación general sobre el artículo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativo al derecho a la vida privada, el Comité de Derechos Humanos declara: “La recopilación y el registro de información personal en computadoras, bancos de datos y otros dispositivos, tanto por las autoridades públicas como por las particulares o entidades privadas, deben estar reglamentados por la ley. Los Estados deben adoptar medidas eficaces



para velar por que la información relativa a la vida privada de una persona no caiga en manos de personas no autorizadas por ley para recibirla, elaborarla y emplearla y por que nunca se la utilice para fines incompatibles con el Pacto. Para que la protección de la vida privada sea lo más eficaz posible, toda persona debe tener el derecho de verificar si hay datos personales suyos almacenados en archivos automáticos de datos y, en caso afirmativo, de obtener información inteligible sobre cuáles son esos datos y con qué fin se han almacenado. Asimismo, toda persona debe poder verificar qué autoridades públicas o qué particulares u organismos privados controlan o pueden controlar esos archivos. Si esos archivos contienen datos personales incorrectos o se han compilado o elaborado en contravención de las disposiciones legales, toda persona debe tener derecho a pedir su rectificación o eliminación.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 16, 1988, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 10)

En relación con los registros de la justicia de menores, las Reglas de Beijing (que a juicio del Comité proporcionan normas mínimas apropiadas) estipulan en la regla 21: “1. Los registros de menores delincuentes serán de carácter estrictamente confidencial y no podrán ser consultados por terceros. Sólo tendrán acceso a dichos archivos las personas que participen directamente en la tramitación de un caso en curso, así como otras personas debidamente autorizadas. 2. Los registros de menores delincuentes no se utilizarán en procesos de adultos relativos a casos subsiguientes en los que esté implicado el mismo delincuente.” El comentario oficial precisa: “La regla trata de ser una transacción entre intereses contrapuestos en materia de registros y expedientes: los de los servicios de policía, el Ministerio fiscal y otras autoridades por aumentar la vigilancia, y los intereses del delincuente. (Véase también la regla 8.) La expresión ‘otras personas debidamente autorizadas’ suele aplicarse, entre otros, a los investigadores.”

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad ofrecen más detalles (regla 19): “Todos los informes, incluidos los registros jurídicos y médicos, las actas de las actuaciones disciplinarias, así como todos los demás documentos relacionados con la forma, el contenido y los datos del tratamiento deberán formar un expediente personal y confidencial, que deberá ser actualizado, accesible sólo a personas autorizadas y clasificado de forma que resulte fácilmente comprensible. Siempre que sea posible, todo menor tendrá derecho a impugnar cualquier hecho u opinión que figure en su expediente, de manera que se puedan rectificar las afirmaciones inexactas, infundadas o injustas. Para el ejercicio de este derecho sería necesario establecer procedimientos que permitan a un tercero apropiado tener acceso al expediente y consultarlo, si así lo solicita. Al quedar en libertad un menor su expediente será cerrado y, en su debido momento, destruido.”

“... su familia...”

El término “familia” tiene una amplia interpretación en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, pues incluye a los padres “o, en su caso, a los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local” (artículo 5), y el Comité ha adoptado esta interpretación en su examen de los informes de los Estados Partes (véase el artículo 5, pág. 101).

En la Observación general sobre el derecho al respeto de la vida privada, citada anteriormente, el Comité de Derechos Humanos declara: “En cuanto al término ‘familia’, los objetivos del Pacto exigen que, a los efectos del artículo 17, se lo interprete como un criterio amplio que incluya a todas las personas que componen la familia, tal como se entienda ésta en la sociedad del Estado Parte de que se trate...” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 16, 1988, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 5)

Cualquier injerencia en la familia del niño sólo puede tener lugar en virtud de la ley, que no puede ser arbitraria, y debe conformarse a los principios y disposiciones de la Convención, y debe ser, en todo caso, razonable a tenor de las circunstancias particulares del caso. En caso de violación de su derecho, el niño debe tener la posibilidad de presentar una denuncia y disponer de soluciones apropiadas.



Vigilancia de los padres

El Informe inicial de Bélgica declara: “En relación con el secreto y la libertad de la correspondencia, el principio es válido para todos: nadie tiene derecho a leer o interceptar la correspondencia que no le esté dirigida. Sin embargo, algunos padres y algunos jueces consideran que la autoridad de los padres, que implica el derecho a la educación y la vigilancia, justifica la ‘censura’ de la correspondencia de un menor. Algunos padres consideran que el derecho a la educación les autoriza a vigilar la correspondencia y las relaciones personales de su hijo. Sin embargo, deben utilizar para ello procedimientos lícitos. Por otra parte, la autoridad de los padres puede y debe ceder a veces ante este derecho cuando el niño tiene discernimiento.” (Bélgica CRC/C/11/Add.4, párrafo 150)

En Francia, el código de correos y telecomunicaciones estipula que, para obtener su correspondencia ordinaria, certificada o con valor declarado dirigida a “poste restante”, los menores no emancipados menores de 18 años, deben presentar una autorización escrita del padre o de la madre, o del tutor (Francia CRC/C/3/Add.15, párrafo 242).

El artículo 37 c) de la Convención estipula expresamente que el niño privado de su libertad “tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales”.

“... su domicilio...”

El Comité de Derechos Humanos interpreta el “domicilio” de la siguiente manera: “El... ‘domicilio’ en español... ha de entenderse en su acepción de lugar donde una persona reside o ejerce su ocupación habitual”. El Comité de Derechos Humanos también apunta que “Los registros en el domicilio de una persona deben limitarse a la búsqueda de pruebas necesarias y no debe permitirse que constituyan un hostigamiento.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 16, 1988, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 5 y 8)

Por lo tanto “domicilio”, en el caso de algunos niños, serán los lugares de atención y cuidado alternativo – hogares de guarda, instituciones, internados, centros de detención, centros de atención de larga duración, etc.

Cualquier injerencia en el domicilio del niño sólo puede tener lugar en virtud de la ley, que no puede ser arbitraria y debe conformarse a los principios y disposiciones de la Convención, y debe ser, en todo

caso, razonable a tenor de las circunstancias particulares del caso. El desalojo de una familia de su domicilio deberá cumplir estas condiciones. Para el niño que vive en lugares de atención y cuidado alternativo, el traslado de un establecimiento a otro no debe vulnerar el derecho del niño. En caso de violación de su derecho, el niño debe tener la posibilidad de presentar una denuncia y disponer de soluciones apropiadas.

“... o su correspondencia...”

Todo niño tiene derecho a que no se interfiera arbitraria o ilegalmente en su correspondencia (cartas y otras formas de comunicación, entre ellas las llamadas telefónicas) en el seno de la familia o en cualquier otro lugar en que se encuentre.

Cualquier injerencia en la correspondencia del niño, como por ejemplo, abrirla, leerla o limitarla, sólo puede tener lugar en virtud de la ley, que no puede ser arbitraria y debe conformarse a los principios y disposiciones de la Convención, y debe ser, en todo caso, razonable a tenor de las circunstancias particulares del caso. En caso de violación de su derecho, el niño debe tener la posibilidad de presentar una denuncia y disponer de soluciones apropiadas.

El Comité de Derechos Humanos comentó el artículo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativo a la vida privada: “El cumplimiento del artículo 17 exige que la integridad y el carácter confidencial de la correspondencia estén protegidos de jure y de facto. La correspondencia debe ser entregada al destinatario sin ser interceptada ni abierta o leída de otro modo. Debe prohibirse la vigilancia, por medios electrónicos o de otra índole, la intervención de las comunicaciones telefónicas, telegráficas o de otro tipo, así como la intervención y grabación de conversaciones...” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 16, 1988, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 8)

Como se apunta anteriormente, en virtud del artículo 37 de la Convención, todo niño privado de libertad tiene derecho a mantener contacto con su familia ya sea por correspondencia o mediante visitas, salvo en circunstancias excepcionales. Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad establecen: “Todo menor tendrá derecho a comunicarse por escrito o por teléfono, al menos dos veces por semana, con la persona de su elección, salvo que se le haya prohibido legalmente hacer uso de este derecho, y deberá recibir la asistencia necesaria para que pueda ejercer eficazmente ese derecho. Todo menor tendrá derecho a recibir correspondencia” (regla 61).

“... ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación”

La mayoría de los países, si no todos, tienen leyes que protegen a los adultos de los ataques a su honra y a su reputación; tanto de ataques verbales como



La correspondencia privada en Austria

Un aspecto importante de la protección de la vida privada del niño es el respeto de la confidencialidad de la correspondencia. Según una investigación realizada en 1991 por el Instituto Fessel de Austria, el 5% de los niños entre 6 y 13 años informaron de al menos una ocasión en la que la confidencialidad de su correspondencia no había sido respetada. Entre los niños de 14 a 17 años, una sexta parte mencionó frecuentes conflictos con sus padres por “abrir y leer cartas dirigidas a mí, o mi diario, sin mi permiso”.

El 36% de los niños entre 6 y 13 años conocían su derecho a la confidencialidad de su correspondencia, sus diarios y similares, y lo mismo ocurría con el 69% de los niños de 14 años y el 79% de los de 16 años. Pero sólo uno de cada dos adultos (mayores de 18 años) afirmaba conocer el derecho del niño a la confidencialidad de su correspondencia y a la inviolabilidad de su diario u otros intercambios escritos. Una tercera parte de la población austríaca considera estos derechos “relativamente poco importantes”. Sin embargo, las tres cuartas partes de los encuestados rechazaron la idea de un derecho de los padres a leer las cartas dirigidas a sus hijos o sus diarios. (Austria CRC/C/11/Add.14, párrafos 192 y 193)

por escrito o a través de los medios de comunicación. El artículo 16 de la Convención exige que se proporcione la misma protección al niño, y que disponga de un recurso legal contra los responsables de esos ataques.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se expresa en términos idénticos, y el Comité de Derechos Humanos indica: “El artículo 17 garantiza la protección de la honra y la reputación de las personas y los Estados tienen la obligación de sancionar legislación apropiada a ese efecto. También se deben proporcionar medios para que toda persona pueda protegerse eficazmente contra los ataques ilegales que puedan producirse y para que pueda disponer de un recurso eficaz contra los responsables de esos ataques.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 16, 1988, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 11)

Como ya se ha mencionado (pág. 236), en el informe del Debate general de 1996 sobre “El niño y los medios de comunicación”, el Comité de los Derechos del Niño expresó su preocupación por la imagen, tanto individual como colectiva, que transmiten del niño los medios de comunicación (véase el artículo 17, págs. 248 y 249):

“En su actividad de información los medios de comunicación dan una ‘imagen’ del niño; reflejan la percepción de quiénes son los niños y cómo se comportan e influyen en esa percepción. Esta imagen podría crear y transmitir un respeto por los jóvenes, pero también propagar prejuicios y estereotipos que influyan de manera negativa en la opinión pública y en los políticos. La información matizada y bien fundada redundará en beneficio de los derechos del niño...” (Informe sobre el 11º período de sesiones, enero de 1996, CRC/C/50, Anexo IX)

A propósito de los ataques de los medios de difusión contra niños en Nicaragua,

“El Comité comparte la preocupación expresada por el Estado Parte por el abuso de que se hace objeto a los niños en los medios de difusión en detrimento de su personalidad y de su condición de menores...”

“El Comité recomienda que, con carácter urgente, se adopten medidas para proteger al niño de la información y los materiales nocivos para su bienestar y que se proteja su derecho a la intimidad, a tenor de lo dispuesto en los artículos 16 y 17 de la Convención.” (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafos 17 y 34)

“... derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques”: artículo 16.2

Como ya se ha mencionado más arriba, el Comité de Derechos Humanos declara, en una Observación general, que las injerencias en la vida privada deben estar reglamentadas por la ley, que no puede ser arbitraria y debe conformarse a las disposiciones, propósitos y objetivos del Pacto (asimismo, en relación con el artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño, las injerencias deben respetar los principios y disposiciones de la Convención), y deben ser, en todo caso, razonables a tenor de las circunstancias particulares del caso.

Además, el Estado debe proporcionar medios para que toda persona pueda protegerse eficazmente contra los ataques ilegales que puedan producirse y disponer de un recurso eficaz contra los responsables de estos ataques. (Comité de Derechos Humanos, Observación general 16, 1988, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 10 y 11)



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 16, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 16 es pertinente para **los departamentos de protección social, justicia, educación y medios de comunicación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo 16 e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales relevantes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 16?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 16, podría incluir **la formación de todos aquellos que trabajan con o para los niños y sus familias, y la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 16

¿Reconoce la legislación de forma específica el derecho del niño a la protección contra injerencias arbitrarias o ilegales en

- su vida privada?
 - su familia?
 - su domicilio?
 - su correspondencia?
- ¿Cumple la legislación con todos los demás principios y disposiciones de la Convención?



Para rellenar la lista de control, véase la página XVII

¿Impide la legislación que dichas injerencias sean cometidas por

- los organismos estatales?
- otros, incluidos los organismos privados?

¿Están definidas en la legislación las únicas injerencias permitidas en la vida privada, la familia, el domicilio y la correspondencia?

¿Asegura la legislación en cada caso que esas injerencias

- no sean arbitrarias?
- cumplan con todos los demás principios y disposiciones de la Convención?
- sean razonables a tenor de circunstancias concretas?

Estas medidas de protección legislativa ¿son aplicables a todos los niños, sin discriminación?

¿Se aplica el derecho del niño a la protección contra las injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada

- en el domicilio?
- en todas las formas de atención y cuidado alternativo?
- en las escuelas?
- en cualquier otro tipo de institución, tanto estatales como privadas?

En relación con los niños colocados en instituciones de residencia o de custodia, ¿existen garantías especiales para proteger el derecho del niño a la vida privada en relación con

- el medio físico y el diseño del entorno?
- las visitas y la comunicación?
- los efectos personales?
- el comportamiento y la formación del personal?

¿Tiene el niño derecho a recibir asesoramiento confidencial sin el consentimiento de los padres en cuestiones jurídicas

- a cualquier edad?
- a partir de una edad determinada?
- en función de criterios relacionados con la madurez y las capacidades del niño?

en cuestiones médicas

- a cualquier edad?
- a partir de una edad determinada?
- en función de criterios relacionados con la madurez y las capacidades del niño?

¿Protege la legislación al niño contra las injerencias arbitrarias e ilegales en su familia, incluidos los miembros de su familia ampliada?

¿Protege la legislación al niño contra las injerencias arbitrarias e ilegales en su domicilio, incluidos los centros de atención y cuidado alternativo fuera del domicilio familiar?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 16 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan, la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 16**

Artículo 8: preservación de la identidad

Artículo 9: respeto de la vida privada en los procedimientos relativos al derecho de la familia

Artículo 17: papel de los medios de comunicación

Artículo 19: respeto de la vida privada de las víctimas de la violencia

Artículo 20: respeto de la vida privada del niño que se beneficia de cuidados alternativos

Artículo 40: no identificar a los niños que tienen conflictos con la justicia

¿Cumplen con los principios de la Convención las restricciones al derecho de protección contra las injerencias arbitrarias e ilegales en la correspondencia del niño, incluidos el correo, el teléfono y todos los demás medios

- en el domicilio del niño?
- en la atención y el cuidado alternativos?
- en el cuidado institucional?
- en los centros de detención?

¿Tiene el niño los siguientes derechos en relación con cualquier información recogida sobre su persona en informes o expedientes archivados, tanto por medios manuales como electrónicos para

- conocer la existencia de la información?
- conocer el propósito de su recogida y archivo, y saber quién la controla?
- tener acceso a ella?
- poder cuestionarla y, si es necesario, rectificar cualquier dato contenido en ella?
- saber en cada caso quién controla el acceso a la información?
- saber quién más tiene acceso a la información y para qué fin(es)?
- poder decidir quién más tiene acceso a la información?
- en caso de disputa sobre el disfrute de este derecho, apelar a un organismo independiente?



Para rellenar la lista de control, véase la página XVII

- En caso de una posible violación de cualquiera de estos derechos, ¿tiene el niño acceso a un procedimiento de denuncia apropiado?
- En casos de violación, ¿dispone el niño de las soluciones apropiadas, incluidas compensaciones?
- ¿Se garantizan estos derechos al niño sin otra limitación que la edad o la falta de madurez o entendimiento?

¿Garantiza la legislación el derecho del niño a la vida privada, en especial para evitar que se publique algo que pueda llevar a la identificación del niño, en el caso

- del niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido estas leyes?
 - del niño implicado en investigaciones o procedimientos de protección de la infancia?
 - del niño implicado en procesos relacionados con el derecho de la familia?
- ¿Contiene la legislación alguna disposición sobre el examen y la resolución de quejas y denuncias presentadas por niños respecto de violaciones de los derechos garantizados por el artículo 16?
 - ¿Protege la legislación al niño contra los ataques ilegales a su honra y a su reputación?
 - ¿Se han adoptado medidas apropiadas para instar a los medios de comunicación a que respeten los derechos del niño reconocidos en el artículo 16?



Acceso a la información



Texto del artículo 17

Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral, y su salud física y mental. Con tal objeto, los Estados Partes:

- a) Alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño, de conformidad con el espíritu del artículo 29;*
- b) Promoverán la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales procedentes de diversas fuentes culturales, nacionales e internacionales;*
- c) Alentarán la producción y difusión de libros para niños;*
- d) Alentarán a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena;*
- e) Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18.*

El artículo 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño, centrado especialmente en el papel de los medios de comunicación, recuerda a los Estados Partes su obligación de asegurar el acceso del niño a información y material procedentes de diversas fuentes, en especial la información y el material que promuevan su bienestar social, espiritual y moral, así como su salud física y mental. El artículo está estrechamente relacionado con el derecho del niño a la libertad de expresión (artículo 13) y al desarrollo en la máxima medida posible (artículo 6). Los Estados Partes deben animar a los medios de comunicación a difundir material

positivo, benéfico para el niño, y que se ajuste a los objetivos de la educación (artículo 29). El niño debe tener acceso a los medios de comunicación, y éstos deben respetar el derecho del niño a expresar la propia opinión (artículo 12, véase la página 149).

El Comité de los Derechos del Niño ha destacado el papel clave que pueden desempeñar los medios de comunicación en dar a conocer ampliamente a niños y adultos la Convención sobre los Derechos del Niño, en cumplimiento del artículo 42 (pág. 659). La acción de los medios también puede ser decisiva a la hora de informar sobre las violaciones de los derechos del niño.

Resumen

Durante el proceso de redacción de la Convención, el artículo 17 se presentaba como una simple medida encaminada a proteger al niño contra cualquier influencia nociva que pudiesen ejercer sobre su desarrollo mental y moral los medios de comunicación, en especial la radio, el cine, la televisión, el material impreso y las exposiciones. Pero desde el principio, un miembro del Grupo de Trabajo estimó que los medios de información de masas produ-

cían más efectos útiles que perjudiciales y que, en consecuencia, el artículo debía redactarse en forma positiva (E/CN.4/L.1575, párrafo 120). La versión final propone cinco medidas para alcanzar el objetivo global del artículo, de las cuales solamente la última tiene como fin proteger al niño contra todo material perjudicial para su bienestar. Estas medidas se examinan más adelante. ■



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Derechos y libertades civiles

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico y administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

d) El acceso a la información pertinente (art. 17); [...].”

(CRC/C/5, párrafo 15)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“IV. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

[...]

G. El acceso a la información pertinente (artículo 17)

[...]

Sírvanse facilitar información acerca de las medidas adoptadas para que el niño tenga acceso a información y material, procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental. Sírvanse indicar también las medidas tomadas para fomentar:

– *la producción y difusión de literatura infantil, y la difusión en los medios de comunicación de información y materiales para el beneficio social y cultural del niño, teniendo particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas de los niños pertenecientes a grupos minoritarios o indígenas;*

– *la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales, de conformidad con el espíritu del artículo 29 de la Convención relativo a los fines de la enseñanza, incluidos los acuerdos internacionales concertados al respecto;*

– *la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, así como contra su aparición en los medios de difusión, de modo que le sea perjudicial, teniendo presente lo dispuesto en los artículos 13 y 18.”*

(CRC/C/58, párrafo 60. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 22, 23, 55, 133, 159, 161 y 164. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

Papel clave de los medios de comunicación

El Comité de los Derechos del Niño pidió a uno de sus miembros, Thomas Hammarberg, ex periodista, que preparara un documento para el Debate general sobre “El niño y los medios de comunicación”.

La Convención, dice el documento, se dirige formalmente a los gobiernos y no interfiere en la independencia de los medios de comunicación. Aun así, envía a los medios un mensaje indirecto que no se limita a sugerir que mencionen la existencia y las repercusiones de la Convención. Como en el caso de los derechos humanos en general, la prensa y otros medios de comunicación desempeñan una función esencial en la promoción y protección de los derechos de la persona, incluso a través de la vigilancia de las violaciones y otras acciones emprendidas por los gobiernos. Los derechos del niño suponen retos concretos para los medios de comunicación... El documento analiza las implicaciones de varios artículos relevantes, concretamente los artículos 12, 13 y 17, destacando dos tendencias principales: la primera relacionada con la libertad de expresión y el acceso a los medios de comunicación, la otra con los medios de comunicación como herramienta educativa. A pesar de ser claramente distintos, los dos aspectos están relacionados. El documento recuerda que los informes iniciales de los Estados Partes han mostrado un cuadro matizado de la aplicación, ya que algunos ni siquiera mencionan estas cuestiones. (Thomas Hammarberg, *Children, the UN Convention and the Media* [Los Niños, la Convención de las Naciones Unidas y los Medios de Comunicación], documento preparado para el Debate general, 7 de octubre de 1996)



“... la importante función que desempeñan los medios de comunicación”

En el informe de su Debate general sobre “El niño y los medios de comunicación”, el Comité de los Derechos del Niño destaca varias de las funciones que pueden desempeñar los medios de comunicación en relación con la plena aplicación de la Convención, incluido el artículo 17, pero ampliando su alcance:

“El Comité de los Derechos del Niño considera que los medios de comunicación – tanto escritos como audiovisuales – son sumamente importantes en el marco de los esfuerzos por poner en práctica los principios y normas de la Convención. En muchos países ya han contribuido de manera considerable a crear una toma de conciencia de la Convención y su contenido. También podrían desempeñar un papel central en la vigilancia de la aplicación real de los derechos del niño...”

Asimismo, el Comité subraya que

“... los medios de comunicación son importantes para ofrecer a los niños la posibilidad de expresarse. Uno de los principios de la Convención es que es preciso escuchar y tener debidamente en cuenta las opiniones del niño (art. 12). Ello también se refleja en los artículos relativos a la libertad de expresión, de pensamiento, de conciencia y de religión (arts. 13 y 14). La esencia de esas disposiciones estriba en que los niños no sólo deben poder consumir material de información, sino también participar ellos mismos en los medios de comunicación. Para ello es necesario que existan medios informativos que se comuniquen con los

niños. El Comité de los Derechos del Niño ha observado que en varios países se han hecho experimentos para crear medios de comunicación orientados a la infancia; algunos diarios publican páginas especiales destinadas a los niños y los programas de radio y televisión también dedican horas especiales a la audiencia juvenil. Con todo, se requieren más esfuerzos.” (Informe sobre el 11º período de sesiones, enero de 1996, CRC/C/50, Anexo IX. Para los comentarios del Comité sobre la influencia potencialmente dañina de los medios de comunicación, véanse más adelante, págs. 253 y 254.)

Tras el Debate general, y para afianzar su seguimiento, el Comité constituyó un Grupo de Trabajo, que se reunió en la sede de la UNESCO en abril de 1997, y decidió preparar un primer plan de acción para las 12 recomendaciones formuladas durante el Debate general (véase el recuadro de las páginas 248 y 249). Una vez en marcha, podría acometerse la planificación y discusión del plan de acción de la segunda fase. El Grupo de Trabajo presentó un informe al Comité en mayo de 1977 (Grupo de Trabajo sobre el niño y los medios de comunicación, Informe al Comité de los Derechos del Niño, Alto Comisionado para los Derechos Humanos/Centro de Derechos Humanos, mayo de 1997). Un informe completo de la primera reunión del grupo de trabajo para asegurar el seguimiento del Debate general y de las 12 recomendaciones adoptadas está incluido en el Anexo IV del Informe sobre el 15º período de sesiones del Comité (CRC/C/66).

Del seminario sobre el niño y los medios de comunicación, organizado en Oslo (Noruega) en 1999, emanó un documento titulado “El Desafío de Oslo”, que define los retos que habrán de asumir los gobiernos, las organizaciones, los particulares y

Debate general del Comité de los Derechos del Niño sobre "El niño y los medios de comunicación"

Las siguientes recomendaciones fueron preparadas durante la sesión plenaria y en los grupos de trabajo:

1. Medios de comunicación de los niños. Debería reunirse documentación sobre las experiencias prácticas positivas de la participación activa de los niños en los medios de comunicación.
2. Foro del niño dentro de Internet. Se debería promover y anunciar el programa promovido por el UNICEF La juventud opina en la World Wide Web como medio positivo para el debate internacional sobre cuestiones importantes entre jóvenes.
3. Bibliotecas infantiles activas. Debería documentarse y difundirse la experiencia de las bibliotecas infantiles dinámicas o departamentos infantiles dentro de las bibliotecas públicas.
4. Educación sobre los medios de comunicación. Debería impartirse en las escuelas de todos los niveles conocimientos acerca de los medios de comunicación, sus repercusiones y su funcionamiento. Debería permitirse que los estudiantes se relacionaran con los medios de comunicación y los utilizaran de manera participativa, así como que aprendan a descifrar los mensajes de los medios de comunicación, incluida la publicidad. Las experiencias acertadas de algunos países deberían ponerse a disposición de otros.
5. Apoyo del Estado a los medios de comunicación para los niños. Es necesario el apoyo presupuestario para asegurar la producción y difusión de libros, revistas y artículos infantiles, música, teatro y otras expresiones artísticas para los niños, así como películas y vídeos orientados a los niños. La asistencia mediante la cooperación internacional debería también apoyar a los medios de comunicación y arte para los niños.
6. Acuerdos positivos con empresas de medios de comunicación para proteger a los niños contra influencias perjudiciales. Deberían compilarse los hechos acerca de diversos intentos de lograr acuerdos de carácter voluntario con las empresas de los medios de comunicación sobre medidas positivas, como no transmitir programas con carga de violencia durante ciertas horas, claras presentaciones antes de los programas acerca de su contenido y el desarrollo de instrumentos técnicos, como los "V-chips", para ayudar a los consumidores a bloquear ciertos tipos de programas. De igual modo, se deberían reunir y evaluar las experiencias con respecto a la introducción de pautas y mecanismos éticos de carácter voluntario para fomentar el respeto de los mismos; ello debe incluir el análisis de la efectividad de los códigos de conducta, directrices profesionales, consejos de prensa, consejos de emisión, ombudsman de prensa y órganos similares existentes.
7. Planes de acción nacionales amplios para capacitar a los padres en el mercado de los medios de comunicación. Los gobiernos deberían iniciar un debate nacional sobre los medios de promover opciones positivas frente a las tendencias negativas del mercado de los medios de comunicación, fomentar el conocimiento de esos medios y apoyar a los padres en su función de guías de sus hijos en relación con la electrónica y otros medios de comunicación. Debería organizarse un seminario internacional para promover el debate sobre este enfoque.
8. Asesoramiento sobre la aplicación del artículo 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Debería realizarse un estudio con la finalidad de facilitar asesoramiento a los gobiernos sobre la manera de fomentar el desarrollo de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar. Tal estudio debería cumplir también la finalidad de ayudar al Comité sobre los Derechos del Niño a preparar una observación general sobre el artículo 17.
9. Directrices específicas para informar acerca de los abusos de que son objeto los niños. Para fomentar nuevos debates en las salas de redacción y en el seno de la comunidad de los medios de comunicación en general los órganos periodísticos apropiados deberían preparar directrices sobre la manera de informar sobre los abusos de que son objeto los niños y al mismo tiempo proteger la dignidad de los niños interesados. Debería hacerse especial hincapié en la cuestión de no exponer la identidad del niño.
10. Material para la formación de los periodistas en materia de derechos del niño. Debería producirse material para prestar asistencia a las escuelas de periodismo en materia de normas sobre los derechos del niño, procedimientos establecidos para vigilar los derechos del niño, instituciones internacionales, regionales y nacionales existentes que trabajan con los niños, así como aspectos básicos del desarrollo del niño. El manual previsto por el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas como instrumento para la formación de los periodistas en materia de derechos humanos debería difundirse ampliamente cuando se publique.



11. Red para grupos de observación de los medios de comunicación. Debería alentarse la positiva labor de los grupos de observación de los medios de comunicación en varios países y deberían transmitirse las buenas ideas entre los países. La finalidad es dar a los consumidores de los medios de comunicación voz en el debate sobre la ética de los medios de comunicación y los niños. Debería establecerse un centro de coordinación para los intercambios.

12. Servicio a los corresponsales de los derechos del niño. Debería invitarse a los periodistas interesados a apuntarse a una lista de corresponsales de los derechos del niño. Debería facilitárseles información periódicamente acerca de cuestiones importantes para los niños y noticias interesantes y debería considerárseles como asesores de los medios de comunicación para la comunidad internacional de los derechos del niño.

(Informe sobre el 13° período de sesiones, septiembre/octubre de 1996, CRC/C/57, párrafos 242 y siguientes)



el sector privado para mejorar el acceso de la infancia a informaciones adecuadas (Informe sobre el 23° período de sesiones, enero de 2000, CRC/C/94, párrafo 481).

Después del seminario de dos días organizado en 1999 sobre el tema “La Convención sobre los Derechos del Niño: un decenio de logros y problemas”, el Comité adoptó conclusiones, incluidas algunas sobre la promoción de la participación del niño (véanse las páginas 58 y siguientes). El Comité recordó a los Estados Partes la necesidad de prestar

“... más atención a la creación de un espacio, de vías, estructuras o mecanismos que faciliten a los niños la expresión de sus opiniones, en particular respecto de la formulación de las políticas públicas, desde el nivel local hasta el nacional, con el correspondiente apoyo de los adultos, en particular el apoyo para la formación. Para ello será necesario dedicar recursos a institucionalizar espacios y oportunidades gracias a los cuales los niños puedan expresar realmente sus opiniones e interactuar con los adultos, en especial en las escuelas, las organizaciones comunitarias, las organizaciones no gubernamentales y los medios de difusión...” (Informe sobre el 22° período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/790, párrafo 291 w))

El Comité ha instado a los Estados a promover el derecho de participación de los niños a través de los medios de comunicación:

“El Comité recomienda que el Estado Parte siga desarrollando un criterio sistemático para aumentar, en particular por conducto de los medios de comunicación, la conciencia pública de los derechos de participación de los niños a fin de que la población en general entienda plenamente esos derechos y sus repercusiones.” (Guinea CRC/C/15/Add.100, párrafo 18)

“A la luz del artículo 12 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte

promueva el derecho de los niños a expresar sus opiniones, mediante la adopción y aplicación de una legislación apropiada, la concienciación de los grupos profesionales pertinentes y la familia, la utilización de los medios de comunicación, y otras actividades destinadas al público en general y a los padres y las escuelas en particular.” (República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafo 35)

Asegurar que el niño “tenga acceso a información... de diversas fuentes nacionales e internacionales”, en especial la que tenga por finalidad promover su bienestar... y su salud física y mental

El Comité estima que el artículo 17 define derechos civiles del niño y con frecuencia ha expresado su inquietud por la insuficiente atención que se presta al ejercicio y aplicación de los derechos civiles y libertades del niño, en particular los enunciados en los artículos 13, 14, 15, 16 y 17. Por ejemplo:

“El Comité suele sentirse preocupado por la insuficiente atención que se presta a la promoción de los derechos y las libertades civiles del niño, enunciados en los artículos 13, 14, 15, 16 y 17 de la Convención. La información de que dispone el Comité indica que, al parecer, las actitudes sociales tradicionales respecto al papel del niño dificultan la plena aceptación de éste como sujeto de derechos. El Comité insta al Estado Parte a que intensifique sus esfuerzos para educar y concienciar a los parlamentarios, los funcionarios públicos, los grupos profesionales, los padres y los niños sobre la importancia de aceptar plenamente el concepto de los derechos del niño, y recomienda que se considere la posibilidad de aprobar disposiciones legales para garantizar a todos los niños el disfrute de sus derechos y libertades civiles.” (Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 18)



Esta sección del artículo 17 define el objetivo global de las cinco medidas resumidas en los párrafos del a) al e). Estas medidas están relacionadas con la libertad de expresión del niño, recogida en el artículo 13.1, la cual “incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño” (véase la página 202). Se refieren igualmente a la función de los medios de comunicación en la promoción del desarrollo del niño en la máxima medida posible (artículo 6), así como a los objetivos de la educación (artículo 29), y a la necesidad de una educación sanitaria (artículo 24). Además, el artículo 31 proclama el derecho del niño a participar libre y plenamente en la vida cultural y artística, y la obligación del Estado de promover oportunidades equitativas y apropiadas para ello; también en este campo los medios de comunicación pueden desempeñar una función esencial (véase la página 503).

El Comité de los Derechos del Niño ha detectado algunas lagunas en el acceso de los niños a una información apropiada, a veces en regiones o tipos de regiones determinadas, por ejemplo, en las zonas rurales, y ha propuesto algunas soluciones concretas:

“Al Comité le preocupa el escaso acceso a la información que tienen los niños.

“El Comité recomienda que el Estado Parte mejore el acceso de los niños a la información, entre otras cosas proporcionando mayor acceso a los periódicos y bibliotecas, en particular en publicaciones en idioma sango, y a la radio. El Comité recomienda además que el Estado Parte garantice la protección de los niños frente a la información nociva.” (República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafos 42 y 43)

“El Comité toma nota con preocupación de que los niños que viven en las islas periféricas no tienen un acceso adecuado a la información y al material de diversas fuentes nacionales e internacionales tendiente a promover el desarrollo del niño y su salud física y mental.

“El Comité recomienda que el Estado Parte refuerce las medidas encaminadas a la producción de programas y libros para niños y su difusión en el país, especialmente en las islas periféricas y, a este respecto, adopte las disposiciones necesarias para la introducción y la utilización de ordenadores en las escuelas.” (Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafos 34 y 35)

“... aunque toma nota de que el Estado apoya, incluso mediante reducciones fiscales, la publicación y la venta de libros, observa con inquietud que no se producen y difunden en el país suficientes programas y libros para niños.

“También recomienda que el Estado Parte refuerce las medidas encaminadas a fomentar la producción de programas y libros para niños y a difundirlos en todo el país, especialmente en las zonas rurales.” (Lituania CRC/C/15/Add.146, párrafos 27 y 28. Véase también Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 44 y 45)

Garantizar a los niños con discapacidad el acceso en igualdad de condiciones a la información a través de los medios de comunicación podría requerir disposiciones especiales y suplementarias (véase el artículo 23, pág. 352).

Niños privados de libertad. Conforme a las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, “Los menores deberán tener la oportunidad de informarse periódicamente de las actualidades a través de la lectura de diarios, revistas u otras publicaciones, mediante el acceso a programas de radio y televisión y al cine...” (regla 62). Se prestará especial atención al acceso a los medios de comunicación de los niños acogidos en instituciones o en otras circunstancias especiales.

“Alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño, de conformidad con el espíritu del artículo 29”: artículo 17 a)

El artículo 29.1 define los objetivos de la educación. Según el artículo 17, el contenido de la información y de los materiales difundidos por los medios de comunicación debe estar en consonancia con estos objetivos, es decir:

- desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño;
- inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
- inculcar al niño el respeto
 - de sus padres;
 - de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores;
 - de los valores nacionales:
 - ◆ del país en que vive;
 - ◆ del país de que sea originario;
 - de las civilizaciones distintas de la suya;
- preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
- inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural. (Véase el artículo 29, pág. 467.)

En su primera Observación general, sobre los propósitos de la educación, el Comité indica:

“A los medios de comunicación, definidos en un sentido amplio, también les corresponde un papel central de promover los valores y propósitos que se exponen en el párrafo 1 del artículo 29 y de velar por que sus actividades no debiliten los esfuerzos de otros por promover estos objetivos. Conforme al inciso a) del artículo 17 de la Convención, los gobiernos tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para alentar a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño...” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 21. Véase también el artículo 29, pág. 470.)

Promover la comprensión, la paz y la tolerancia

El Comité de los Derechos del Niño menciona con preocupación algunos casos en los que, al parecer, los medios de comunicación difundían actitudes negativas, e incluso incitaban al odio contra determinados grupos:

“Inquietaba al Comité la información que se le había facilitado sobre los sentimientos hostiles que al parecer difundían ciertos medios de información de masas. Le preocupaba que en los medios informativos existieran tendencias que podían reflejar una incitación al odio contra determinados grupos étnicos y religiosos. Preocupaba profundamente al Comité la ausencia de pluralismo en las actividades de los principales órganos informativos, lo que limitaba la libertad del niño de recibir información y su libertad de pensamiento y de conciencia, establecidas en los artículos 13 y 14 de la Convención.” (Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafos 11 y 12)

El Comité ha destacado la responsabilidad de los medios de comunicación en la promoción de “la comprensión, la paz, la tolerancia...”, como se establece en el artículo 29.1 d):

“El Comité señaló que, para favorecer el apaciguamiento y la confianza en el país, a los medios de comunicación que estaban bajo el control del Estado les incumbía el papel y el deber de contribuir a los esfuerzos por fomentar la tolerancia y la comprensión entre los diferentes grupos, y que debía ponerse fin a la difusión de programas contrarios a ese objetivo. El Comité recomendó que los medios de comunicación difundiesen información destinada a los niños procedentes de fuentes más amplias y diversas, lo que contribuiría a promover la aplicación de los principios y disposiciones de la Convención, en particular los enunciados en el artículo 17.

También propuso que se adoptasen medidas para mejorar los programas de información para niños presentados por los medios de comunicación en el idioma materno de los niños, incluido el albanés.”

(Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafo 28)

“El Comité recomendó asimismo, en aras de la pacificación y del fomento de la confianza en el país, y teniendo en cuenta la idea central del artículo 17 de la Convención, que los medios de difusión controlados por el Estado desempeñasen un papel activo en la promoción de la tolerancia y de la comprensión entre los diferentes grupos étnicos y que se pusiera fin a la difusión de programas contrarios a este objetivo.”

(Croacia CRC/C/15/Add.52, párrafo 20)

En 1978, la Conferencia General de la UNESCO proclamó la Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra.

La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, Sudáfrica, 2001) expresa en su Declaración una “profunda preocupación por el uso de las nuevas tecnologías de la información, como Internet, con fines contrarios al respeto de los valores humanos, la igualdad, la no discriminación, el respeto por los demás y la tolerancia, en particular para propagar el racismo, el odio racial, la xenofobia, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia, y, sobre todo, por la posibilidad de que los niños y los jóvenes que tienen acceso a esa información se vean negativamente influidos por ella...” (A/CONF.189/12, Declaración, párrafo 91. Para más información, véase el recuadro de la página 30.)

Promover la igualdad de los sexos

Otro de los objetivos del artículo 29 es el de promover la igualdad de los sexos. El informe del Debate general del Comité sobre “La niña” hace referencia a la importancia de

“... eliminar la explotación de imágenes degradantes de mujeres y niñas en los medios de información y la publicidad. Los valores y pautas de comportamiento que allí se retrataban contribuían a perpetuar la desigualdad y la inferioridad.” (Comité de los Derechos del Niño, Informe sobre el octavo período de sesiones, enero de 1995, CRC/C/38, párrafo 291)

La Plataforma de Acción que surgió de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) comprende una sección sobre “La mujer y los medios de difusión”, que destaca el potencial de los medios de comunicación tanto para contribuir con mayor fuerza al adelanto de la mujer como para “suprimir



la proyección constante de imágenes negativas y degradantes de la mujer en los medios de comunicación, sean electrónicos, impresos, visuales o sonoros” (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1996, A/CONF.177/20/Rev.1, párrafos 234 y 236).

Dar una imagen positiva de las personas con discapacidad

Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, declaran, en el artículo 1 sobre “Mayor toma de conciencia”: “Los Estados deben alentar a los medios de comunicación a que presenten una imagen positiva de las personas con discapacidad; se debe consultar a ese respecto a las organizaciones de esas personas.” El artículo 9 añade que se debe animar a los medios de comunicación a que desempeñen un papel importante en la supresión de las actitudes negativas “ante el matrimonio, la sexualidad y la paternidad o maternidad de las personas con discapacidad, en especial de las jóvenes y las mujeres con discapacidad, que aún siguen prevaleciendo en la sociedad”.

Prevenir la delincuencia juvenil

Las Directrices de Riad también contienen consejos sobre la función de los medios de comunicación en la socialización positiva de los niños. Estas Directrices, que el Comité de los Derechos del Niño ha elogiado porque proporcionan normas apropiadas para la aplicación de la Convención, declaran, en la sección “Procesos de socialización”:

“40. Deberá alentarse a los medios de comunicación a que garanticen que los jóvenes tengan acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales.

41. Deberá alentarse a los medios de comunicación a que den a conocer la contribución positiva de los jóvenes a la sociedad.

42. Deberá alentarse a los medios de comunicación a que difundan información relativa a la existencia en la sociedad de servicios, instalaciones y oportunidades destinados a los jóvenes.

43. Deberá instarse a los medios de comunicación en general, y a la televisión y al cine en particular, a que reduzcan al mínimo el nivel de pornografía,

drogadicción y violencia en sus mensajes y den una imagen desfavorable de la violencia y la explotación, eviten presentaciones degradantes especialmente de los niños, de la mujer y de las relaciones interpersonales y fomenten los principios y modelos de carácter igualitario.

44. Los medios de comunicación deberán percatarse de la importancia de su función y su responsabilidad sociales, así como de su influencia en las comunicaciones relacionadas con el uso indebido de drogas y alcohol entre los jóvenes. Deberán utilizar su poder para prevenir el uso indebido de drogas mediante mensajes coherentes con un criterio equilibrado. Deberán fomentar campañas eficaces de lucha contra las drogas en todos los niveles.”

Promover la salud

En el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño aparece otra referencia concreta a la necesidad de información del niño, al exigir a los Estados Partes que adopten medidas apropiadas para asegurar que padres y niños son informados acerca de la salud del propio niño, así como sobre diferentes cuestiones relacionadas con la salud (véase el artículo 24.2 e), pág. 376). Por ejemplo:

“... el Comité deseaba alentar al Estado Parte a que estudiase la posibilidad de utilizar en mayor medida los medios informativos para sensibilizar y educar a la población sobre los peligros de la explotación y los abusos sexuales y las cuestiones del VIH y el SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual.” (Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafo 41)

“Promoverán la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales procedentes de diversas fuentes culturales, nacionales e internacionales”: artículo 17 b)

Esta disposición destaca la importancia de la cooperación internacional para la plena aplicación de la Convención. También insiste sobre la necesidad de que el niño disponga de fuentes diversas de



Producción y distribución de libros para niños en Noruega

Existe en Noruega un programa especial de compra de obras literarias noruegas contemporáneas para niños. Cada año se compran y distribuyen unas 100 obras de ficción y 20 de otros géneros entre 1.550 bibliotecas (1.000 bibliotecas públicas y 500 bibliotecas escolares).

Los niños y los adolescentes utilizan las bibliotecas más que ningún otro sector de la población. Los libros se prestan gratuitamente. El Estado proporciona fondos para la producción de libros ilustrados para niños. Tres revistas para niños en noruego y una en sami reciben fondos del Estado. También se otorgan subvenciones para diversos proyectos que tienen por objeto llamar la atención sobre las obras para los niños y los adolescentes, presentar a autores noruegos y la literatura noruega contemporánea y estimular la utilización de las bibliotecas. La Dirección de Bibliotecas Públicas y Escolares organiza campañas y concursos para fomentar la lectura de libros. (Noruega CRC/C/70/Add.2, párrafos 332 y 333)

información. La tecnología moderna tiene repercusiones espectaculares sobre la difusión instantánea de información; aumenta el potencial educativo y de desarrollo de los medios de comunicación, pero al mismo tiempo despierta preocupación acerca de los objetivos y el contenido de algunas de las informaciones a las que el niño tiene acceso.

“Alentarán la producción y difusión de libros para niños”: artículo 17 c)

Bien avanzado el proceso de redacción del artículo 17, una organización no gubernamental, la Asociación Internacional del Libro Juvenil, propuso la inclusión de una disposición específica para fomentar la lectura por parte de los niños, en estos términos: “Alentarán, en todos los niveles, la alfabetización y el hábito de la lectura por medio de la producción y difusión de libros para niños, así como el hábito de la narración” (E/CN.4/1987/25, párrafos 21 a 23). La disposición del apartado c) surgió de esta propuesta.

La UNESCO, junto con organismos profesionales e importantes ONG, promueve desde hace muchos años la publicación de literatura infantil.

“Alentarán a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena”: artículo 17 d)

A tenor del artículo 30 (véase la página 489), no se debe negar al niño perteneciente a una minoría étnica, religiosa o lingüística, o indígena, el derecho a disfrutar de su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma. Los objetivos de la educación recogidos en el artículo 29 también exigen el respeto a los diferentes valores, culturas e idiomas nacionales. El artículo 17 indica que se debe alentar a los medios de comunicación a tener especialmente en cuenta las necesidades lingüísticas de los grupos minoritarios, por ejemplo, a través de la producción de materiales y programas en lenguas minoritarias.

Por lo que se refiere a la necesidad de dar a conocer ampliamente entre los adultos y los niños los principios y disposiciones de la Convención (véase el artículo 42, pág. 657), el Comité ha destacado a menudo la importancia de la participación de los medios de comunicación en la traducción de la Convención a los idiomas minoritarios e indígenas.

“Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18”: artículo 17 e)

Muchos países están cada vez más preocupados por los potenciales efectos negativos que puede ejercer sobre el desarrollo de los niños, incluso sobre su salud mental y física, la proyección de la



Las fuerzas del mercado y los medios de comunicación

“La consecución de la independencia ha provocado cambios en el ámbito de los medios de comunicación. En la actualidad este ámbito se caracteriza por el pluralismo informativo, el auge de la prensa escrita y una mayor competencia. La parcialidad y la meticulosa dosificación propias de la era soviética son cosas del pasado; ahora la situación adolece más bien de un exceso de información... Lamentablemente, el contenido de las publicaciones y revistas infantiles no hace sino reflejar el interés de los adolescentes por el ocio, la violencia, etc.

“La comercialización de la prensa y de la industria del libro ha facilitado el acceso de los niños a muchos de los aspectos negativos propios de la cultura occidental de masas, como la violencia, el erotismo y el terror. Controlar la divulgación de este tipo de publicaciones, en su mayoría importadas de fuera, es prácticamente imposible. Pese a las prohibiciones existentes, los órganos responsables de la aplicación de la ley se muestran impotentes ante estas prácticas. La publicación de libros infantiles constituye un problema grave, debido asimismo a la influencia de las leyes del mercado en el sector de las publicaciones. . .

“El mercado de películas y de vídeos ha provocado una situación difícil por lo que se refiere al derecho del niño a satisfacer sus necesidades culturales. El joven espectador se ha visto invadido por una oleada de películas y de vídeos de la peor especie que alientan la vulgaridad y la violencia o se centran exclusivamente en el mero espectáculo. Lo mismo cabe decir del mercado del libro, que se reabastece fundamentalmente de publicaciones extranjeras muy concretas: novelas de misterio, literatura fantástica, erótica e incluso pornográfica. Es de lamentar que en la comercialización de películas y de vídeos y en el comercio del libro apenas haya espacio para los genuinos valores espirituales que debieran inspirar la educación de los jóvenes.”

(Georgia CRC/C/41/Add.4/Rev.1, párrafos 103 a 106 y 267)



violencia a través de los medios de comunicación. En el informe preparatorio de su Debate general sobre “El niño y los medios de comunicación”, el Comité de los Derechos del Niño hizo hincapié en este punto y en otros aspectos negativos de los medios de comunicación (en especial la imagen que ofrecen del niño y de la juventud – véase el artículo 16, pág. 239):

“... También se ha expresado preocupación por la influencia que ejercen sobre los niños los aspectos negativos de los medios de comunicación, principalmente los programas que contienen una carga de violencia brutal y pornografía. En diversos países se está debatiendo la manera de proteger a los niños contra la violencia en la televisión, las videopelículas y otros medios modernos de comunicación. También a este respecto se han concertado acuerdos voluntarios, con efectos diversos. Este problema particular se plantea en el artículo 17 de la Convención, en que se recomienda que se elaboren directrices apropiadas ‘para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar’. En algunos países efectivamente se han elaborado tales directrices, con resultados variables.” (Comité de los Derechos del Niño, Informe sobre el 11º período de sesiones, enero de 1996, CRC/C/50, Anexo IX)

La Convención sobre los Derechos del Niño propone algunas directrices, y sugiere controles voluntarios más que legislativos. En la elaboración de semejantes directrices, los Estados Partes deben tener en cuenta las disposiciones de otros dos artículos:

- artículo 13 – el derecho del niño a la libertad de expresión sólo puede estar sometido a las restricciones establecidas en el párrafo 2 del artículo (véase la página 201);

Consejo contra la Violencia-Ficción en Suecia

El Consejo contra la Violencia-Ficción tiene encomendada la tarea de coordinar las medidas de las distintas autoridades nacionales para combatir los excesos de la violencia-ficción. El Consejo coopera asimismo con distintas organizaciones y con el sector empresarial, y observa la investigación que se realiza en Suecia y en otros países, así como las investigaciones que ella misma se encomienda. El Consejo impulsa y apoya a las asociaciones y otras instancias que se ocupan de los distintos aspectos de la violencia en el campo de la ficción. El Consejo también se ocupa de fomentar un mayor conocimiento de los medios de comunicación en las escuelas. Su Secretaría está abierta a las preguntas y demandas de información del público en general. (Suecia CRC/C/65/Add.3, párrafo 99)

- artículo 18 – los padres tienen la responsabilidad primordial en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño, con el interés superior del niño como su preocupación fundamental, y la obligación del Estado de proporcionarles asistencia apropiada (véase la página 261).

El artículo 5 exige que los Estados Partes respeten las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres de impartir al niño, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas. En última instancia, son los padres u otras personas encargadas del niño los que tendrán la responsabilidad primordial de controlar el uso de los medios de comunicación por parte del niño. El Estado debe ayudar a los padres, por ejemplo, asegurándose de que disponen de información adecuada acerca del contenido de los programas de televisión, los vídeos, los videojuegos, etc.

El artículo 34 b) exige que los Estados Partes adopten medidas para impedir “la explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos” (pág. 545). El nuevo Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (véase la página 693) define la pornografía infantil como “toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales” (artículo 2).

En su preámbulo “toma nota de la disponibilidad cada vez mayor de pornografía infantil en la Internet y otros medios tecnológicos modernos”; recuerda la Conferencia Internacional de Lucha contra la Pornografía Infantil en Internet (Viena, 1999) y “en particular, sus conclusiones, en las que se pide la penalización en todo el mundo de la producción, distribución, exportación, transmisión, importación, posesión intencional y propaganda de este tipo de pornografía” y subraya la importancia de una colaboración y asociación más estrechas entre los gobiernos y el sector de Internet (véase el artículo 34, pág. 556).

Las recomendaciones que surgieron del Debate general sobre “El niño y los medios de comunicación” incluyen: lograr acuerdos positivos con las empresas de los medios de comunicación para proteger a los niños contra influencias perjudiciales; promover planes nacionales de acción para potenciar la posición de los padres en el mercado de los medios de comunicación; producir material para la formación de los periodistas; preparar directrices específicas para informar acerca de los abusos de que son objeto los niños (véase el recuadro, pág. 253).

En su examen de los informes de varios Estados Partes, el Comité se muestra preocupado por la ausencia de legislación para proteger al niño contra la información dañina y los materiales perjudiciales para su bienestar y desarrollo, así como para garantizar su acceso a una información adecuada, y

recomienda que el Estado Parte promulgue leyes y directrices especiales y organice programas de formación para los padres:

“A la luz del artículo 17 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte promulgue legislación especial para proteger a los niños de la información dañina, en particular de los programas de televisión y las películas que contienen extrema violencia y pornografía, y para garantizar su acceso a la información adecuada. El Comité recomienda además que el Estado Parte tome en consideración las recomendaciones del Comité formuladas durante el debate general (1996) sobre el niño y los medios de comunicación (CRC/C/157).” (Camboya CRC/C/15/Add.128, párrafo 36)

“... preocupa al Comité que los niños no estén debidamente protegidos contra la violencia y la pornografía en la televisión, los vídeos y otros medios de comunicación.

“Habida cuenta de los artículos 13, 17 y 18 de la Convención, alienta también al Estado Parte a que establezca unas directrices y una legislación apropiadas para proteger al niño de la información y el material que perjudican su desarrollo, en particular las que tratan de la violencia y la pornografía, y también a que organice programas de educación de los padres.” (Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafos 34 y 35)

“Preocupa al Comité que los niños no estén debidamente protegidos contra la violencia y la pornografía crecientes en la televisión, en los vídeos y en otros medios.

“Habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 17 de la Convención, el Comité insta al Estado Parte a que aplique más estrictamente unas directrices y una legislación que permitan proteger al niño contra la información y el material perjudiciales para su desarrollo, en particular la violencia y la pornografía, como la Ley de información al público de 1996.”

(Lituania CRC/C/15/Add.146, párrafos 27 y 28)

Cuando existe una protección legal, el Comité de los Derechos del Niño ha advertido de la necesidad de otras medidas prácticas:

“A la luz de su recomendación (véase CRC/C/15/Add.36, párr. 34), el Comité acoge con satisfacción el hecho de que la legislación interna (Código de la Niñez y Adolescentes) incluya la protección del niño contra la información y el material nocivo para su bienestar y garantice el acceso a la información correcta (art. 17) y la protección de su derecho a la vida privada (art. 16). No obstante, el Comité sigue preocupado por la falta de normativas auxiliares que reglamenten la aplicación práctica de estos derechos. El Comité alienta al Estado Parte a que continúe con su proceso de reforma jurídica y a que destine los recursos necesarios para establecer procedimientos y normativas prácticas para proteger a los niños de la información nociva y para garantizar su acceso a la información correcta y su derecho a la vida privada. El Comité recomienda, además, que tenga en cuenta la recomendación del Comité resultante del día del debate general sobre el niño y los medios de comunicación (1996) (CRC/C/157).” (Nicaragua CRC/C/15/Add.108, párrafo 28)

En algunas ocasiones, el Comité ha propuesto realizar un estudio:

“El Comité recomienda que el Estado Parte emprenda un estudio con miras a adoptar todas las medidas, inclusive de carácter jurídico, que sean necesarias para proteger a los niños de los efectos perjudiciales de los medios de comunicación impresos, electrónicos y audiovisuales, en particular de la violencia y la pornografía.” (Estados Federados de Micronesia CRC/C/15/Add.86, párrafo 33)

Al Comité le preocupan las informaciones perjudiciales que pueden transmitir las nuevas tecnologías, en particular Internet:

“El Comité recomienda al Estado Parte que adopte cuantas medidas sean necesarias,



La publicidad dirigida a los niños

“Los términos y las condiciones comerciales para insertar publicidad en los programas que dependen de la Corporación de la Radio y Televisión Austríacas (ORF) conforman un código ético para la radio y la televisión públicas que, entre otras cosas, prohíbe que los mensajes publicitarios se sirvan de niños para incitar a otros niños a ejercer presión psicológica sobre los padres o tutores legales para que éstos compren determinados productos. Los responsables de la programación no podrán aceptar aquellos anuncios publicitarios donde (i) se incite directamente a los niños al consumo, o (ii) unos niños inciten a los adultos al consumo, o (iii) aparezcan niños – utilizando a niños – incitando a comprar a otros niños ya sea de forma directa o indirecta, o (iv) se realicen imitaciones de niños.”

(Austria CRC/C/11/Add.14, párrafo 168)



incluso a nivel jurídico, para proteger a los niños de las informaciones que puedan tener efectos perjudiciales para ellos, incluso las transmitidas por medios audiovisuales y por medios que utilizan nuevas tecnologías.” (Ghana CRC/C/15/Add.73, párrafo 37)

“A la luz del artículo 17 de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que adopte todas las medidas jurídicas y de otra índole apropiadas para proteger a los niños contra la violencia y la pornografía divulgadas por medio de películas vídeo y de otras técnicas modernas, entre ellas la red Internet. El Comité recomienda también al Estado Parte que siga desplegando esfuerzos para adoptar disposiciones legislativas que prohíban efectivamente la posesión de materiales pornográficos en los que figuren niños. Convendría establecer una cooperación bilateral con los países vecinos a este efecto.” (Luxemburgo CRC/C/15/Add.92, párrafo 30)

“El Comité se siente preocupado por la posible nocividad de los programas de televisión por cable, sistema preferido de la población. El Comité recomienda que el Estado Parte adopte medidas, incluso de educación de los padres, para proteger a los niños de la exposición a la información nociva, incluídas la violencia y la pornografía.” (Saint Kitts y Nevis CRC/C/15/Add.104, párrafo 19)

“El Comité observa con preocupación que no se han hecho suficientes esfuerzos por proteger a los niños de la información perniciosa exhibida en los cines privados, en los hogares y en los entornos comunitarios. Teniendo presente lo dispuesto en el artículo 17 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte refuerce las medidas existentes o establezca nuevas medidas apropiadas para proteger a los niños de la información perniciosa.” (Mali CRC/C/15/Add.113, párrafo 20)

Los medios de comunicación y el respeto de la vida privada

Los medios de comunicación representan una amenaza potencial para el bienestar del niño en relación con su derecho a la intimidad (véase el artículo 16, pág. 236). Además, el artículo 40.2. b) vii) exige el respeto, por parte de los medios de comunicación, de la vida privada de los niños implicados en el sistema de justicia de menores, y el Comité ha manifestado la misma preocupación por la vida privada de los niños víctimas de abusos y de problemas familiares. El Programa de Acción del Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños (Estocolmo, 1996) invita a los profesionales de los medios de comunicación a “desarrollar estrategias que refuercen el papel de los medios en la provisión de información de la más alta calidad, fiabilidad y normas éticas en relación con todos los aspectos de la explotación sexual comercial de los niños”. También propone adoptar “códigos éticos voluntarios de conducta.” (A/51/385, párrafos 3 k) y 4 g).

Los medios de comunicación, los conflictos armados y los niños

El estudio de Graça Machel indica que los medios de comunicación son capaces de impulsar de forma efectiva el apoyo público internacional para la adopción de medidas humanitarias, y que la amenaza de una publicidad internacional adversa también puede ser positiva, pues entraña la posibilidad de poner coto a algunas de las más graves violaciones de los derechos humanos. “No obstante, en los últimos tiempos, si bien los informes sobre niños que mueren de inanición, o sobre campamentos hacinados con personas desplazadas, pueden ser grandes testimonios dramáticos, es poco lo que pueden hacer para respaldar los esfuerzos para una reconstrucción y reconciliación a largo plazo.” Y añade: “Los medios de difusión pueden desempeñar un importante papel ayudando a los lectores y espectadores a aceptar con agrado la diversidad y promoviendo la comprensión necesaria para la coexistencia pacífica y el respeto que se requiere para el ejercicio de los derechos humanos...” (A/51/306, párrafos 28 y 257)

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 17, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 17 es pertinente para **los departamentos de medios de comunicación, protección social, y educación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños en todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales relevantes? que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 17?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 17, podría incluir **la formación de los periodistas y de todas las personas relacionados con los medios de comunicación, la educación en los medios, y el desarrollo de programas apropiados de educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 17

- ¿Ha adoptado el Estado medidas para asegurar que todos los niños sujetos a su jurisdicción tienen acceso a información y material de distintas fuentes nacionales e internacionales, en especial aquellos que tienen como objetivo promocionar el bienestar social, espiritual y moral, así como la salud física y mental?

¿Se asegura este acceso a todos los niños, sin discriminación, en especial a

- niños de minorías y niños indígenas?
- niños discapacitados?
- niños en todo tipo de instituciones, incluidos los centros de detención?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



¿Ha instado el Estado a los medios de comunicación a difundir información y material que beneficien social y culturalmente al niño, y que promuevan los objetivos establecidos en el artículo 29, en particular

- desarrollar todo el potencial del niño?
- inculcar el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales?
inculcar al niño el respeto de
 - sus padres?
 - su identidad cultural, su idioma y sus valores?
los valores nacionales
 - del país en el que vive el niño?
 - del país de origen del niño?
 - de las civilizaciones distintas de la suya?
- preparar al niño para una vida responsable en una sociedad libre?
- inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural?

En especial, ¿se ha alentado a los medios de comunicación a que promuevan

- el entendimiento y la amistad entre todos los pueblos, incluyendo las minorías y los indígenas?
- la igualdad entre los sexos, de conformidad con las propuestas de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer?
- una imagen positiva de las personas discapacitadas, de acuerdo con las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad?
- la socialización positiva de los niños, de conformidad con las disposiciones de las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil?
- ¿Fomenta el Estado la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de información y material de distintas fuentes culturales, nacionales e internacionales?
- ¿Ha adoptado el Estado medidas para promover la producción y la difusión de libros infantiles?
- ¿Se ha alentado a los medios de comunicación a tener especialmente en cuenta las necesidades lingüísticas de los niños pertenecientes a minorías o que son indígenas?
- ¿Se ha alentado a los medios de comunicación a que colaboren en la promoción de la salud y de la educación sanitaria?
- ¿Se ha alentado a los medios de comunicación a que colaboren en la difusión de información relativa a la Convención entre los adultos y entre los niños?
- ¿Ha fomentado el Estado el desarrollo de directrices y programas de formación para promover la participación de los niños en la radio, la prensa, el cine y los vídeos, Internet y otros medios de comunicación?

¿Ha promovido el Estado el desarrollo de directrices y de procedimientos de vigilancia para proteger al niño contra información y material perjudiciales para su bienestar en relación con

- la televisión?
- la radio?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 17 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 17

Artículo 5: responsabilidades de los padres y evolución de las facultades del niño

Artículo 9: cobertura de los procedimientos relativos al derecho de la familia – respeto de la vida privada del niño

Artículo 13: derecho a la libertad de expresión

Artículo 16: protección de la vida privada

Artículo 18: responsabilidad primordial de los padres

Artículo 19: cobertura de los casos de violencia y malos tratos – respeto de la vida privada de los niños víctimas

Artículo 24: educación y promoción de la salud

Artículo 29: objetivos de la educación

Artículo 30: derecho de los niños pertenecientes a minorías y comunidades indígenas a disfrutar de su propia cultura, su propia religión y su propio idioma

Artículo 31: promover el derecho del niño al juego, al esparcimiento y a participar en la vida cultural y las artes

Artículo 34: papel de los medios de comunicación para luchar contra la explotación sexual, incluida la pornografía infantil

Artículo 36: otras formas de explotación por parte de los medios de comunicación

Artículo 40: cobertura de casos relativos a la justicia de menores – respeto de la vida privada del niño

Artículo 42: dar a conocer ampliamente la Convención a niños y adultos

- el cine y los vídeos?
- Internet?
- otros medios de comunicación?

Si es así, ¿son estas directrices coherentes con

- el derecho del niño a la libertad de expresión, regulado en el artículo 13 y las restricciones establecidas en el párrafo 2 del mismo artículo?
- las responsabilidades de los padres y de otros ciudadanos, así como del Estado, establecidas en el artículo 18?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Se ha asegurado el Estado de que los padres y otras personas encargadas del niño disponen de suficiente información sobre el contenido de los programas de los medios de comunicación, sobre los vídeos, videojuegos, etc., para permitirles cumplir con sus responsabilidades respecto del bienestar del niño?
- ¿Ha promovido el Estado el desarrollo de una educación sobre los medios de comunicación adaptada al niño?
- ¿Ha fomentado el Estado el desarrollo de programas de educación de los padres en relación con la protección del niño contra toda información y material perjudiciales?
- ¿Existen directrices y otras medidas de protección, incluidas actividades de formación, para promover el respeto por parte de los medios de comunicación del derecho del niño al respeto de su vida privada, y para asegurar una cobertura responsable de cuestiones como los malos tratos, los problemas familiares y la justicia de menores?

Obligaciones comunes de los padres y asistencia del Estado

artículo

18



Texto del artículo 18

- 1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales, la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.*
- 2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.*
- 3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas.*

El artículo 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño define las responsabilidades de los padres y las del Estado, y trata específicamente de la asistencia que el Estado deberá prestar a los padres en el desempeño de sus responsabilidades/obligaciones. El artículo debe leerse conjuntamente con el artículo 5 (derechos y deberes de los padres y de la familia, y evolución de las facultades del niño) y los artículos 3.2 y 27 (deber del Estado de proporcionar asistencia a los padres para asegurar al niño protección, cuidados y un nivel de vida adecuado). Estos cuatro artículos de la Convención, considerados en su conjunto, muestran claramente que incumbe a los padres la responsabilidad primordial de asegurar el

interés superior del niño, pero que esta responsabilidad viene circunscrita por los derechos que la Convención reconoce al niño y que puede ser compartida con otros, por ejemplo, con los miembros de la familia ampliada. El Estado debe adoptar las medidas adecuadas para ayudar a los padres a asumir sus responsabilidades. Si los padres no pudieran asumirlas, el Estado deberá intervenir para asegurar la protección de los derechos del niño y la satisfacción de sus necesidades.

El artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone que: “Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia

Resumen

protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado de la educación de los hijos a su cargo” y “Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes sin discriminación”. Los artículos 23 y 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reafirman esos principios.

El Comité de Derechos Humanos tiene requisitos más detallados: “La obligación de garantizar a los niños la protección necesaria corresponde a la familia, a la sociedad y al Estado. Aunque el Pacto no indique cómo se ha de asignar esa responsabilidad, incumbe ante todo a la familia, interpretada en un

sentido amplio, de manera que incluya a todas las personas que la integran en la sociedad del Estado Parte interesado, y especialmente a los padres, la tarea de crear las condiciones favorables a un desarrollo armonioso de la personalidad del niño y al disfrute por su parte de los derechos reconocidos en el Pacto. No obstante, puesto que es frecuente que el padre y la madre ejerzan un empleo remunerado fuera del hogar, los informes de los Estados Partes deben precisar la forma en que la sociedad, las instituciones sociales y el Estado cumplen su responsabilidad de ayudar a la familia en el sentido de garantizar la protección del niño.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 8) ■



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Entorno familiar y otro tipo de tutela

Conforme a lo dispuesto en esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, en particular sobre la forma en que se reflejan en ellas los principios del ‘interés superior del niño’ y del ‘respeto a la opinión del niño’, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

b) Las responsabilidades de los padres (párrs. 1 y 2 del art. 18);

[...]

Además, se pide a los Estados Partes que, para cada año del período que abarcan los informes, faciliten información, desglosada por edad, sexo, origen étnico o nacional y entorno rural o urbano, sobre el número de niños que se encuentran en los siguientes grupos: niños sin hogar; niños víctimas de abusos o descuidos puestos bajo protección; niños colocados en hogares de guarda; niños colocados en instituciones de protección; niños adoptados en el país; niños que entran en el país en virtud de procedimientos de adopción establecidos entre países; y niños que dejan el país conforme a procedimientos de adopción establecidos entre países.

Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística y los indicadores pertinentes referentes a los niños comprendidos en esta sección.

Salud básica y bienestar

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, la infraestructura institucional para la ejecución de la política en esta esfera, en particular las estrategias y sistemas de control, y las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, en lo que se refiere a:

[...]

d) [...] los servicios e instalaciones de guarda de niños (... párr. 3 del art. 18);”

(CRC/C/5, párrafos 16 a 19)

Orientaciones generales para los informes periódicos

"V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA

[...]

B. Las responsabilidades de los padres (párrafos 1 y 2 del artículo 18)

Sírvanse suministrar información acerca de la importancia que se da en el derecho a la responsabilidad de los padres, incluido el reconocimiento de las obligaciones comunes que tienen ambos progenitores en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño y del interés superior de éste como su preocupación fundamental. Indíquese también la forma en que se tienen en cuenta los principios de la no discriminación, el respeto de las opiniones del niño y su desarrollo en la máxima medida posible, como dispone la Convención.

Sírvanse suministrar información acerca de las medidas adoptadas para prestar la asistencia apropiada a los padres y tutores en el desempeño de sus responsabilidades en lo que respecta a la crianza del niño, así como acerca de las instituciones, establecimientos y servicios dedicados al cuidado del niño. También debe facilitarse información acerca de las medidas concretas tomadas para bien de los niños de familias monoparentales o pertenecientes a los grupos menos favorecidos, incluso los que viven en la pobreza extrema.

Deberán facilitarse datos desglosados pertinentes (por ejemplo, por sexo, edad, región, zona rural o urbana y origen social y étnico) acerca de los niños que han sido objeto de alguna de esas medidas y los recursos que se les han asignado (en el plano nacional, regional o local y, en su caso, en el plano federal o provincial). También deberá facilitarse información acerca de los progresos alcanzados y las dificultades halladas para aplicar el artículo 18, así como acerca de los objetivos futuros. [...]

VI. SALUD BÁSICA Y BIENESTAR

[...]

C. [...] los servicios e instalaciones de guarda de niños (... párrafo 3 del artículo 18)

Sírvanse indicar las medidas adoptadas de conformidad con el párrafo 3 del artículo 18, y teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 3, 6 y 12 de la Convención, para asegurar que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas. A este respecto, deberá proporcionarse en los informes, entre otras cosas, información sobre la legislación adoptada para reconocer este derecho y garantizar su realización, así como sobre su alcance en relación con los servicios e instalaciones, por región y por zonas urbanas y rurales, así como sobre sus consecuencias financieras y sobre los niños beneficiarios de esas medidas, incluso por edad, sexo y origen nacional, social y étnico.

También deberá proporcionarse en los informes información sobre los progresos logrados en la realización de estos derechos, las dificultades encontradas y los objetivos trazados para el futuro."

(CRC/C/58, párrafos 65 a 67, 101 y 102. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 22, 37, 88 y 105. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



"Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales, la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño"

El artículo 18 recalca sin ambigüedad la primacía de los padres, aunque los artículos 5 y 30 de la Convención reconocen que las estructuras familiares varían, y que también los miembros de la familia ampliada, la tribu, la comunidad o el grupo cultural pueden desempeñar una función importante en la

crianza del niño. Sin embargo, el Comité comunicó a la República Democrática del Congo su preocupación por el rol cada vez menor de los padres en las estructuras sociales en detrimento de los niños:

"Al Comité le preocupa ... la práctica cada vez más extendida de familias 'bilineales', en virtud de la cual un jefe de una comunidad asume la patria potestad de los niños, y que esa práctica está sustituyendo a los padres y tiene repercusiones negativas en los niños." (República Democrática del Congo, CRC/C/15/Add.153, párrafo 36)



En este sentido, el artículo 18 es más una afirmación de los derechos de los padres que de los derechos del niño. Sin embargo, esta afirmación se hace en relación con los poderes del Estado, no en relación con los del niño, y aquí a los “derechos” se les llama “responsabilidades”, “obligaciones”. El “desarrollo” del niño representa una medida relativamente objetiva para apreciar el modo en que los padres ejercen sus responsabilidades. Ahora bien, el desarrollo es un concepto extremadamente amplio (véanse artículo 6, pág. 118, artículo 27, pág. 426 y artículo 29, pág. 474). Si el desarrollo físico, psicológico o intelectual del niño está siendo perjudicado por acciones que los padres hubieran podido evitar, se considerará que los padres están incumpliendo sus responsabilidades.

“Su preocupación fundamental será el interés superior del niño”

Durante la redacción del artículo 18, el delegado de los Estados Unidos de América comentó que parecía extraño atribuir responsabilidades a personas privadas, puesto que la Convención sólo podía ser vinculante para los Estados que la ratificasen (E/CN.4/1989/48, párrafo 311).

Efectivamente, a primera vista, puede extrañar el tono imperativo (“será”): ¿Qué puede hacer el Estado para que el interés superior del niño sea la preocupación fundamental de los padres? No obstante, este principio guarda una relación directa con las acciones del Estado, porque debería apuntalar toda la legislación sobre los derechos de los padres. Históricamente, la mayoría de las naciones del mundo tenían leyes y costumbres basadas en la idea de que los niños eran “propiedad” de los padres, de modo que los padres podían ejercer sus derechos únicamente en beneficio propio. Hoy en día, estas leyes y costumbres se están empezando a revisar en muchas partes del mundo. La Convención exige que los principios legales vigentes relativos a los derechos de los padres se traduzcan en principios de responsabilidad de los padres, es decir, la responsabilidad de actuar según el interés superior de sus hijos. Georgia, por ejemplo, informó al Comité que su código civil estipulaba de forma expresa que los derechos de los padres no pueden ejercerse contra los intereses del niño (Georgia CRC/C/41/Add.4/Rev.1, párrafo 125).

Como ya se ha hecho notar en relación con el artículo 3 (pág. 42), “el interés superior del niño” no es idéntico para todos los niños. Los padres pueden tener opiniones totalmente opuestas sobre el interés superior de un niño concreto; puede que las personas encargadas del cuidado del niño tampoco se pongan de acuerdo entre sí acerca de lo que es mejor. Por lo tanto, la definición de los derechos del niño ayuda a que el concepto sea menos subjetivo. Cualquier violación de esos derechos (incluido no tener en cuenta la evolución de sus facultades) será contraria a su interés superior.

Educación de los padres

Incumbe al Estado asesorar e informar a los padres acerca de sus responsabilidades. Es cada vez mayor el reconocimiento de que la inversión en la educación de los padres, sin ser obligatoria, es rentable, por ejemplo, en términos de reducción de las tasas de delincuencia juvenil. Las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad) declaran: “Se deberán adoptar medidas y elaborar programas para dar a las familias la oportunidad de aprender las funciones y obligaciones de los padres en relación con el desarrollo y el cuidado de sus hijos, para lo cual se fomentarán relaciones positivas entre padres e hijos, se hará que los padres cobren conciencia de los problemas de los niños y los jóvenes y se fomentará la participación de los jóvenes en las actividades familiares y comunitarias” (párrafo 16).

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan (en relación con el artículo 5) información sobre los programas de formación de los padres (párrafo 63) y el Comité ha recalcado a muchos países la necesidad de programas de educación familiar:

“... Deberían hacerse mayores esfuerzos para ofrecer educación en materia de vida familiar y desarrollar la conciencia en cuanto a la responsabilidad de los padres. El Comité alienta a las organizaciones no gubernamentales y grupos infantiles y juveniles a que presten atención a la necesidad de cambiar actitudes como parte de sus actividades.” (Filipinas CRC/C/15/Add.29, párrafo 22)

“El Comité manifestó la opinión de que sentía la necesidad de programas de orientación prematrimonial y educación para la vida en familia, particularmente como medio de prevenir la desintegración de la familia.” (Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafo 33. Véanse también, por ejemplo, Namibia CRC/C/15/Add.14, párrafo 22; Rumania CRC/C/15/Add.16, párrafo 15; Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafo 27; Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 30; Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 28; Panamá CRC/C/15/Add.68, párrafo 30; Tailandia CRC/C/15/Add.97, párrafo 22; Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 22; Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafo 47; Turquía CRC/C/15/Add.152, párrafo 42)

El Comité considera que el fomento de la educación de los padres permite luchar más eficazmente contra los graves problemas sociales, como los trastornos sociales provocados por una transición económica o un conflicto armado:

“El Comité considera los graves problemas de la vida en la Federación de Rusia que es una esfera de preocupación prioritaria. El Comité observa con particular preocupación

la tendencia al quebrantamiento de la cultura familiar en lo que respecta a niños abandonados, los abortos, la tasa de divorcio, el número de adopciones, el número de niños nacidos fuera del matrimonio y la recuperación de las obligaciones de mantenimiento.

"... se deben realizar mayores esfuerzos para proporcionar educación sobre la vida familiar, organizar discusiones sobre el papel de la familia en la sociedad y desarrollar la conciencia de la igualdad de responsabilidades de los padres." (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.4, párrafos 10 y 18)

"Inquieta al Comité el hecho de que los padres y las familias, en especial habida cuenta del carácter específico del conflicto reciente, necesitan de apoyo y orientación sobre sus responsabilidades respecto de sus hijos a cargo. Además, preocupan al Comité los informes según los cuales algunos niños, como los que fueron obligados a participar en las hostilidades, no siempre son aceptados a su regreso por sus familias y comunidades." (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafo 48)

Éste es un tema que los países que disponen de sistemas de protección social muy desarrollados tampoco deberían subestimar. Por ejemplo, el Comité hizo a Suecia la siguiente observación:

"El Comité toma nota de que algunas municipalidades ofrecen gratuitamente servicios de orientación familiar y de que los cargos que cobran otras municipalidades por este concepto no parecen ser excesivos, pero le preocupa que tales cargos puedan disuadir a un número considerable de hogares de pedir la ayuda y asistencia necesarias. El Comité recomienda que el Estado Parte revise sus políticas a este respecto con el fin de facilitar el acceso a los servicios de orientación familiar, en particular de los grupos más vulnerables." (Suecia CRC/C/15/Add.101, párrafo 16)

"Los Estados pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño"

Hay que destacar la importancia de la responsabilidad común de ambos padres para con los hijos. La mayoría de las sociedades han reconocido sólo muy recientemente que los padres, así como las madres, pueden y deben ocuparse del cuidado cotidiano de sus hijos y que las madres, así como los padres, tienen responsabilidades financieras y derechos legales en relación con los niños. La Convención es uno de los primeros tratados en considerar este principio como un derecho fundamental de la infancia,

Educación de los padres en Suecia

En Suecia se ofrece educación a los padres en materia de embarazo y parto. El objetivo de la educación de los padres es poner a su alcance mejores y mayores conocimientos, crear un espacio para el contacto y la experiencia social así como la oportunidad de influir en las condiciones sociales. Desde sus inicios, hace más de quince años, la educación de los padres ha contado con la participación de psicólogos, principalmente como educadores, para potenciar la competencia psicológica de los servicios de salud infantil y los vínculos con el psiquiatra infantil. En la educación de los padres también pueden participar profesionales de otros sectores de la sociedad, como por ejemplo, dentistas, abogados y trabajadores de los servicios sociales. En esta formación se abordan cuestiones relacionadas con el cuidado y la crianza de los hijos, así como aspectos de la paternidad/maternidad y de las relaciones de pareja... Algunos niños necesitan además una ayuda suplementaria, por ejemplo, en forma de educación adicional para sus padres. Es el caso, por ejemplo, de los niños con deficiencias funcionales y de los niños inmigrantes. En Suecia se redoblan los esfuerzos para que el padre se implique más en este tipo de educación parental. (Suecia CRC/C/65/Add.3, párrafos 336, 340 y 341)



que refleja la disposición de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) e insta a los Estados Partes a reconocer "la responsabilidad común del hombre y de la mujer en la crianza y desarrollo de sus hijos, y a asegurar que el interés del niño será la consideración primordial en todos los casos" (artículo 5).

El Comité felicitó a Alemania por las medidas adoptadas para promover la responsabilidad común:

"... Se toma nota con reconocimiento del hecho de que el Estado Parte ha reconocido el uso de la Convención sobre los Derechos del Niño como instrumento para avivar la conciencia de la responsabilidad de las personas encargadas del cuidado de los niños y de la necesidad de equilibrar los deberes entre el padre y la madre en la crianza de los hijos." (Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 30)

Se recomienda a los Estados Partes que den especial relevancia a este principio en las medidas destinadas a la educación de los padres:

"El Comité recomienda que se adopten nuevas medidas para instruir a los padres acerca de sus responsabilidades con respecto a sus hijos, en particular mediante cursos de educación familiar en los que se insista acerca



de la igualdad de responsabilidades de ambos padres...” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 30)

“Al Comité le preocupa el gran número de niños no reconocidos por sus padres y la insuficiencia de las medidas adoptadas para obligar a los padres a asumir el bienestar de su prole.

“... el Comité recomienda que el Estado Parte promueva la instrucción de los progenitores y el asesoramiento familiar y que tome medidas para velar por la adhesión al principio de que ambos progenitores comparten la responsabilidad de la crianza de la prole.”

(Paraguay CRC/C/15/Add.75, párrafos 19 y 39)

Familias monoparentales

El artículo 27 pide a los Estados Partes que adopten medidas apropiadas para garantizar que el progenitor que tiene la responsabilidad financiera del niño (en la práctica, generalmente se trata del padre) pague la pensión alimenticia, pero las “obligaciones comunes” a las que hace referencia este artículo van más allá. El objetivo debe ser que ambos progenitores desempeñen un papel activo en la crianza de su hijo, incluido el padre del niño nacido fuera de matrimonio:

“El Comité recomienda que se preste constantemente atención a los riesgos de la procreación precoz y de la maternidad o paternidad sin pareja, a la promoción de un mayor grado de participación del padre

en la crianza y el desarrollo del niño, y a la necesidad de prestar a los niños el apoyo necesario en esos casos.” (Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 20)

Los informes iniciales y periódicos de países de todo el mundo documentan el número creciente de niños que viven en familias monoparentales, normalmente con la madre. El Comité ha expresado a menudo su preocupación ante este fenómeno; una inquietud que no está relacionada con la situación del matrimonio, sino con la necesidad de que ambos padres participen activamente en la crianza de su hijo, y con la mayor probabilidad que tienen los niños de familias monoparentales de vivir en la pobreza. El matrimonio concierne tanto a las parejas sin hijos como a aquellas que los tienen, y no es necesario un certificado de matrimonio para participar conjuntamente en la crianza de los hijos.

Los países cuya legislación no proporciona al padre de un niño nacido fuera del matrimonio los medios necesarios para asumir sus responsabilidades parentales corren el riesgo de violar la Convención (recuérdese que el artículo 9 permite la separación de padres e hijos cuando sea necesario en el interés superior del niño).

Creer en una familia monoparental puede tener consecuencias directas para el desarrollo del niño, como se desprende del Informe inicial de Namibia (véase el recuadro). Los niños de familias monoparentales tienen mayores probabilidades de formar parte de los grupos más desfavorecidos de todos

Padres ausentes: repercusiones para los niños

El Informe inicial de Namibia describe las dificultades a las que hacen frente las familias encabezadas por mujeres:

“En los hogares dirigidos por mujeres se ponen de manifiesto problemas específicos en la cría de los hijos. En general la mujer en Namibia no tiene las mismas posibilidades que el hombre, ya de por sí limitadas, de conseguir trabajo en el sector estructurado, en parte debido a las prácticas de discriminación en función del sexo, y en parte porque el empleo remunerado se concentra en las zonas urbanas. Además, las mujeres que trabajan siguen particularmente concentradas en los sectores de la economía con bajos salarios. Así pues, los hogares que dependen de la mujer como fuente principal de ingresos en efectivo suelen estar generalmente en condiciones de inferioridad. Las consecuencias para los hijos se consignan en el estudio de UNICEF de 1990, según el cual los hijos de hogares dirigidos por mujeres eran más propensos al raquitismo en todos los lugares de la encuesta...

“Por otra parte, en los hogares dirigidos por mujeres la responsabilidad principal del cuidado de los hijos menores con frecuencia recae en las hermanas mayores o en los abuelos. Esto aumenta el índice de abandono escolar de las muchachas al ponerlas en situación de desventaja desde el punto de vista de la educación, lo que contribuye a perpetuar sus menores posibilidades de obtener un empleo en el sector estructurado.” Una encuesta realizada en 1990 ha revelado que las madres en los hogares dirigidos por una mujer experimentaban problemas particulares con la lactancia: a menudo se veían obligadas a introducir alimentos sólidos en una etapa temprana o renunciar del todo a la lactancia natural, por la necesidad de trabajar. Por ejemplo la malnutrición infantil llega a un punto máximo entre noviembre y febrero y, nuevamente, entre mayo y junio, a pesar de que durante este último período ha comenzado la recolección y la disponibilidad de alimentos es relativamente elevada. En realidad, son los momentos en que las mujeres rurales trabajan más arduamente y así tienen poco tiempo disponible para alimentar a los niños de corta edad. (Namibia CRC/C/73/Add.12, párrafos 140, 141 y 232 a 234)

los países, ricos como pobres. El Comité sugirió a varios Estados partes que siguiesen estudiando más a fondo la situación de los padres y madres solteros. Por ejemplo:

“El Comité recomienda al Estado Parte que siga adoptando medidas para que los padres tomen más conciencia de la igualdad de sus obligaciones en lo tocante a la crianza de los hijos, en particular a la luz de lo dispuesto por el artículo 18 de la Convención. El Comité le sugiere asimismo que siga estudiando la situación de los padres o madres solteros y elabore programas en la materia para atender sus necesidades particulares.”

(Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafo 26. Véanse también Noruega CRC/C/15/Add.23, párrafo 18; Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 31; Nueva Zelanda CRC/C/15/Add.71, párrafo 27; Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 22; Palau CRC/C/15/Add.149, párrafo 39)

El Estado debería emprender reformas legales para erradicar toda discriminación contra los niños nacidos fuera del matrimonio:

“El Comité también recomienda que el Estado Parte [...] adopte todas las medidas necesarias, incluidas las de carácter legal, para garantizar la protección de los derechos de los niños nacidos de relaciones ‘pasajeras’ o de hecho. Se sugiere que el Estado Parte pida asistencia técnica al UNICEF y la OMS, entre otros organismos.” (Saint Kitts y Nevis CRC/C/15/Add.104, párrafo 21. Véanse también, por ejemplo, Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 17; Reino Unido – Territorios de Ultramar CRC/C/15/Add.135, párrafos 29 y 30)

El Estado Parte también puede adoptar medidas laborales, fiscales y sociales para animar a ambos padres a implicarse activamente en la crianza de su hijo. El Comité sugirió que

“... se adopten medidas apropiadas para contrarrestar las desigualdades de remuneración entre hombres y mujeres, que podían perjudicar en particular a los niños que eran miembros de familias a cuya cabeza estaba una mujer.” (Islandia CRC/C/15/Add.50, párrafo 25)

Las desigualdades sociales entre hombres y mujeres pueden impedir a la familia desempeñar su papel en la promoción de los derechos del niño. El Comité alentó al Yemen

“... a que se ocupara en especial de reforzar el papel de la familia en la promoción de los derechos del niño y a este respecto insistió en la importancia de la situación de la mujer en la familia y la vida social...” (Yemen CRC/C/15/Add.47, párrafo 16)

El Comité manifiesta su especial preocupación por las madres adolescentes que, a menudo, se ven abocadas a criar a sus hijos en solitario. Además, el

embarazo precoz puede arruinar la salud y las expectativas sociales de la joven madre, que es, también una niña según la Convención (véase artículo 24, pág. 382). El Comité expresó su alarma:

“El elevado número de embarazos de adolescentes y de hogares encabezados por mujeres hace que los niños sean particularmente vulnerables al abuso sexual, la violencia en el hogar, el descuido y el abandono, lo que a veces lleva a los niños a participar en actividades ilícitas.” (Jamaica CRC/C/15/Add.32, párrafo 13)

“Si bien reconoce que el Gobierno comprende que el problema de los embarazos precoces reviste gravedad, el Comité sugiere que, para reducir el número de estos embarazos, es necesario realizar esfuerzos adicionales mediante programas orientados hacia la prevención, que podrían formar parte de campañas educativas.” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 30)

Cuando los padres se separan

El desigual reparto de las responsabilidades entre ambos progenitores en muchos países suele ponerse de manifiesto cuando los padres se separan. Una serie de informes iniciales y periódicos revelan tradiciones legales y sociales que, en caso de separación de los padres, adjudican de forma automática la responsabilidad sea a la madre, sea al padre. Es frecuente que la custodia del niño de corta edad se confíe a la madre, y posteriormente al padre, quien de manera general tiene voz predominante para determinar la vida del niño. Dichas medidas suelen representar un progreso respecto del sistema totalmente patriarcal, al reconocer el estrecho vínculo que existe entre la madre y el niño de corta edad, y cuya ruptura podría ser perjudicial. No obstante, traducir este reconocimiento en una ley inflexible puede suponer una violación de los derechos del niño.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer va en el mismo sentido. El artículo 5 dice: “Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para ... garantizar ... el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.” El artículo sigue afirmando: “Los Estados Partes ... asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres ... los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial.”

El Comité hace notar a Burundi:

“Al Comité le preocupa también la fuerte tendencia a favorecer al padre en el ámbito de los conflictos por la custodia de los hijos.”





“El Comité recomienda... que el Estado Parte vele por que al conceder la custodia a uno de los padres, la decisión se adopte atendiendo al interés superior del niño, con su participación y tomando en consideración sus necesidades emocionales.”

(Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 46 y 47)

En virtud del artículo 18, la ley debe reconocer que **ambos** padres tienen responsabilidades **comunes**. Según establece el párrafo 2, los gobiernos deben aportar una ayuda apropiada y promover la viabilidad de la crianza conjunta de los hijos. Si los padres se separan, o si nunca han vivido juntos, serán los tribunales los que determinen los derechos de cada progenitor. Finlandia apuntó: “La práctica habitual de los tribunales de decretar la custodia conjunta, incluso cuando los padres son totalmente incapaces de ponerse de acuerdo en algo que se refiere al niño, ha sido objeto de fuertes críticas. En el peor de los casos, ello deja al niño en una situación en la que no se ha alcanzado solución alguna, ni siquiera para las cuestiones más importantes. Por ejemplo, a veces se tarda años en que el niño pueda cambiar de escuela u obtener un pasaporte.” (Finlandia CRC/C/8/Add.22, párrafo 259) Como se dijo en relación con el artículo 9 (véase la página 151), en dichas circunstancias la ley no debe mostrarse inflexible; las decisiones deben centrarse en el interés superior del niño.

El artículo 23.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ordena que los Estados Partes “tomen las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo”. El Comité de Derechos Humanos declara en una Observación general: “Durante el matrimonio, los esposos deben tener iguales derechos y responsabilidades en la familia. Esta igualdad se aplica también a todas las cuestiones derivadas del vínculo matrimonial... Esta igualdad es también aplicable a los arreglos relativos a la separación legal o la disolución del matrimonio... Así, debe prohibirse todo trato discriminatorio en lo que respecta a los motivos y los procedimientos de separación o de divorcio, la custodia de los hijos... el derecho de visita, y la pérdida y la recuperación de la patria potestad, teniendo en cuenta el interés primordial de los hijos a este respecto.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 19, 1990, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 6)

Alemania presentó una declaración en relación con el artículo 18.1, en la que señala que la disposición no significa que “la patria potestad corresponda a ambos progenitores de forma automática y sin tener en cuenta el interés superior del niño, incluso en el caso de los niños cuyos padres no estén casados, vivan permanentemente en distintos lugares aunque sigan casados, o estén divorciados. Tal interpretación sería incompatible con el párrafo 1 del artículo 3 de la Convención” (CRC/C/2/Rev.8, págs. 12 y 13). Este es sin duda el caso, como deja claro el artículo 9

(véase la página 147). Sin embargo, debe tenerse en cuenta la formulación del artículo 9.3: “... el derecho del niño que está separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.” Esta disposición, considerada junto con el artículo 7 (el derecho del niño a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos) y el artículo 18, implica que la ley debe presumir, salvo que se demuestre lo contrario, que la participación continua de ambos padres en la vida del niño favorece el interés superior del niño.

“A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño...”

El párrafo 2 del artículo 18 subraya que el Estado debe proporcionar asistencia apropiada a los padres. Refleja las disposiciones del artículo 3.2: “Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas”; y del artículo 27.3 sobre el derecho del niño a un nivel de vida adecuado: “Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables del niño a dar efectividad a este derecho” (véanse las páginas 46 y 429).

Obviamente, la asistencia del Estado es apropiada cuando los padres no pueden asumir la responsabilidad de criar a su hijo, tanto si es culpa de ellos como si no lo es. Como dijo el Comité:

“Deberían preverse amplias medidas para promover una paternidad responsable y prestar apoyo a las familias menesterosas, a fin de ayudarlas a desempeñar sus funciones en lo tocante a la crianza de los hijos, a la luz de los artículos 18 y 27 de la Convención, limitando así la desintegración de la familia, reduciendo el número de niños institucionalizados y restringiendo el empleo de la institucionalización para que sólo sea un último recurso.” (Italia CRC/C/15/Add.41, párrafo 17)

Esto implica que el Estado debe ayudar a las familias donde se ha comprobado que existe un riesgo de ruptura, con medidas tanto prácticas (ventajas fiscales, alojamiento, guarderías, ayudas al hogar, equipamiento, etc.) como psicológicas. Así, el Comité ha recomendado:

Apoyo gubernamental para la crianza de los hijos

Finlandia declaró al Comité de los Derechos del Niño: “Parte del costo del cuidado y mantenimiento de los hijos se sufraga mediante las prestaciones que paga el Estado. La idea subyacente es que los hijos no deben constituir una carga financiera considerable para la familia. Por consiguiente, el Estado contribuye a los costos generales de mantenimiento de los hijos, a los que se derivan de cuidar de niños pequeños, de discapacidad y de enfermedad de un niño, así como a los costos de vivienda en las familias de ingresos bajos.” Finlandia reconoció que la responsabilidad del Estado en la atención de niños pequeños no debía limitarse a guarderías para los padres que trabajan: “En 1990 se llegó a una nueva cota cuando se concedió a los padres con hijos pequeños el derecho absoluto y obligatorio a atención diurna municipal para sus hijos o a una prestación para atención en el hogar, según su elección... Con arreglo a la legislación actual, en 1995 se concederá un derecho análogo a todos los niños menores de 4 años.” (Finlandia CRC/C/8/Add.22, párrafos 423 y 411)

En su segundo informe periódico, Finlandia indicó que las medidas de austeridad adoptadas para estabilizar la economía nacional han hecho necesaria la reducción de las prestaciones a las familias con hijos. Los costos de la atención diurna municipal se determinan según el tamaño y los ingresos de la familia. Actualmente las familias con bajos ingresos todavía tienen derecho a la atención diurna municipal gratuita. En 1996, el sistema de prestaciones para el cuidado de los niños pequeños fue modificado. En lugar de ejercer el derecho del niño a la atención diurna municipal, la familia tiene la opción de acogerse a un subsidio económico, ya sea en forma de prestación para atención en el hogar o para atención privada. (Finlandia CRC/C/70/Add.3, párrafos 180 y 181)



“El Comité [...] insta al Estado Parte a continuar y a reforzar el apoyo a las familias, por ejemplo, mediante la ayuda en la producción agrícola y la asistencia jurídica y financiera para obtener vivienda adecuada y tierras, y el asesoramiento para resolver los problemas.” (Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafo 47)

“El Comité recomienda que el Estado Parte proporcione apoyo adicional a las familias para combatir los efectos de la pobreza y compensar la falta de ingresos y de otros medios de apoyo a causa del VIH/SIDA o de la muerte de los padres.” (República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafo 47)

“... el Comité insta al Estado Parte a que amplíe e intensifique las medidas encaminadas a dar apoyo a los padres [...] por ejemplo, aumentando las diversas formas de asistencia social a la familia incluidos los servicios de consejeros, o creando servicios e instalaciones que se hagan cargo de los niños durante el día.” (Lituania CRC/C/15/Add.146, párrafo 30. Véase también Etiopía CRC/C/15/Add.144, párrafo 41)

Pero más allá de la asistencia específicamente destinada a las familias “menesterosas”, el artículo ordena a los Estados que reconozcan su responsabilidad de proporcionar apoyo a todos los padres. Como señala Finlandia (ver recuadro), una prueba de que el Estado reconoce su responsabilidad para con los niños, y su interés por cada uno de ellos, es la creación de servicios abiertos a todos, y la concesión de ayudas financieras, independientemente de los ingresos. Dichos servicios y ventajas son una inversión en el futuro del país. Además, la provisión

universal de estas medidas es, a menudo, la forma más eficaz de prevención, porque evita que las familias en peligro renuncien a la asistencia por miedo al estigma que conlleva, por ignorancia, o por la complejidad de los trámites a realizar.

“A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes [...] velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños”

Son relativamente pocos los servicios que se enmarcan únicamente en el ámbito de este artículo, puesto que el artículo 20 impone al Estado la obligación de tomar a su cargo al niño que no puede residir con su familia, incluso creando instituciones adecuadas. El párrafo 3 del artículo 18 proclama que el niño cuyos padres trabajan tiene derecho a beneficiarse de servicios e instalaciones de guarda (centros de atención diurna, guarderías infantiles, actividades postescolares), y los artículos 23, 24 y 28 conciernen los servicios sanitarios y educativos, así como los servicios para niños impedidos.

Es probable que en los tipos de recursos previstos en el artículo 18.2 se puedan incluir iniciativas comunitarias, como por ejemplo, centros para madres con niños de corta edad, grupos de juego, ludotecas o clubes juveniles. Todos estos recursos pueden contribuir a la educación de los padres, generalmente de una manera no autoritaria, con lo cual, por lo que respecta al niño, adquieren doble valor. Los servicios multidisciplinarios (de orientación infantil, de



Ayudas del Estado a las madres que trabajan

Irán informó al Comité que: “Para salvaguardar los intereses de los niños cuyas madres trabajan, el gobierno ha obligado a todas las agencias gubernamentales a crear guarderías y centros de día que ofrezcan comidas calientes y otros servicios... se han creado muchos centros de este tipo y se han dotado de personal cualificado. Las fábricas y las plantas industriales con más de cinco empleadas también deberán disponer de este tipo de centros. Para reducir la brecha educativa, cultural y de salud existente entre los niños de las zonas rurales y los niños de los centros urbanos, la Organización del Bienestar ha creado centros rurales de atención infantil. La responsabilidad de atender, alimentar y educar a los niños de entre tres y cinco años sigue dependiendo de los Complejos de Bienestar Rurales.” (República Islámica del Irán CRC/C/41/Add.5, párrafo 13)

salud escolar o de asesoramiento) también pueden ser de gran utilidad.

Los gobiernos a menudo invierten en instituciones públicas costosas en perjuicio de centros pequeños a escala local, aun cuando éstos últimos resultan más económicos y más eficaces para satisfacer las necesidades de padres y niños. Los Estados deben estar dispuestos a conceder créditos a los usuarios para que desarrollen servicios que correspondan a sus necesidades. También hay que apuntar que este artículo exige de los Estados que garanticen “la **creación** de instituciones, instalaciones y servicios”, lo que significa que no deben ser ni complacientes ni inflexibles en el suministro de servicios destinados a los niños. Deben evaluar constantemente la eficacia de los servicios y revisar sus objetivos.

“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas”

Servicios de guarda para los padres que trabajan

No se debe sobrestimar la importancia de satisfacer las necesidades del niño cuyos padres trabajan. Las disposiciones del artículo 3.3 (que todos los servicios encargados del cuidado de los niños cumplan con las normas establecidas por las autoridades competentes) se redactaron en un principio para los servicios de guarda. Esto refleja la gran preocupación por la atención a los niños más pequeños, cuyo

desarrollo requiere seguridad, relaciones interpersonales constantes y un estímulo individualizado. Es responsabilidad del Estado garantizar servicios e instituciones de guarda de calidad:

“A la luz del párrafo 3 del artículo 18, el Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas apropiadas para incrementar el número de plazas en los jardines de infancia y en establecimientos preescolares, como las instalaciones de guarda.” (Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 23)

“El Estado Parte debe promover la importancia de los programas de atención y desarrollo en la primera infancia, en particular entre los hogares de bajos ingresos, y alentar los programas no académicos de las comunidades a este respecto.” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafo 54)

“El Comité concuerda con el Estado Parte en recomendar una evaluación del plan de prestaciones en efectivo y recomienda además que el Estado Parte persiga su objetivo inicial de asegurar que haya guarderías para todos los niños.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafo 43. Véase también, por ejemplo, Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafo 52)

Las necesidades de los niños más mayores, cuyos padres trabajan, también preocupan al Comité:

“El Comité expresa su preocupación por los numerosos niños de las zonas urbanas que están desatendidos en sus hogares mientras sus padres trabajan o realizan actividades de esparcimiento, y toma nota de que, debido a la rápida y reciente urbanización, no siempre puede obtenerse la asistencia de las redes de apoyo de la familia ampliada.

“El Comité [...] insta también al Estado Parte a que considere la posibilidad de tomar amplias medidas que fomenten la responsabilidad de los padres y ayuden a las familias que lo necesitan a cumplir con la obligación de criar a sus hijos ofreciendo, por ejemplo, asistencia social a las familias o proporcionando servicios e instalaciones para el cuidado de los niños para los padres que trabajan.” (Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafos 38 y 39)

Los problemas de guarda de los niños pequeños durante el día deben adecuarse a la realidad de la vida moderna: las necesidades económicas de las familias que a menudo obligan a uno de los padres, o a ambos, a trabajar fuera del hogar, las nuevas oportunidades que permiten a la mujer trabajar fuera de la limitada esfera doméstica, y la desaparición de la familia ampliada (que suprime esa fuente tradicional de guarda de los niños que eran los abuelos).

En este contexto, la protección de los derechos del niño requiere la creación de guarderías de día y de

La asistencia del Estado a los padres que trabajan: Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994)

“... El proceso de rápido cambio demográfico y socioeconómico que se ha producido en todo el mundo ha influido en las modalidades de formación de las familias y en la vida familiar, provocando importantes cambios en la composición y la estructura de las familias. Las ideas tradicionales de división por sexos de las funciones de los progenitores y las funciones domésticas y de participación en la fuerza de trabajo remunerada no reflejan las realidades y aspiraciones actuales, pues son cada vez más las mujeres que, en todo el mundo, ocupan empleos remunerados fuera de su casa. Al mismo tiempo, la emigración generalizada, los traslados forzados de población provocados por conflictos violentos y guerras, la urbanización, la pobreza, los desastres naturales y otras causas de desplazamiento han provocado mayores tensiones en la familia porque a menudo ya no se dispone de la asistencia de la red de apoyo que era la familia ampliada. A menudo, los padres tienen que depender más que antes de la asistencia de terceros para poder cumplir sus obligaciones laborales y familiares, sobre todo cuando en las políticas y los programas que afectan a la familia no se tienen en cuenta los diversos tipos de familia existentes o no se presta la debida atención a las necesidades y a los derechos de las mujeres y los niños...

“Los gobiernos, en cooperación con los empleadores, deberían facilitar y promover los medios necesarios para que la participación en la fuerza laboral sea compatible con las obligaciones familiares, especialmente en el caso de las familias con niños pequeños. Dichos medios podrían incluir seguro médico y seguridad social, guarderías y salas de lactancia en el lugar de trabajo, jardines de infancia, trabajos de jornada parcial, licencia paterna remunerada, licencia materna remunerada, horarios flexibles y servicios de salud reproductiva y de salud infantil.” (A/CONF.171/13, párrafos 5.1 y 5.3)



servicios de atención postescolar de calidad, gratuitos o de bajo coste. El Comité ha instado a los Estados Partes a apoyar la creación de servicios que promuevan el desarrollo precoz de los niños y respondan a las necesidades de las madres que trabajan:

“El Comité alienta al Estado Parte a que apoye la adopción de nuevas medidas destinadas a promover el desarrollo de la primera infancia y el suministro de servicios y centros infantiles para las madres que trabajan.” (Jamaica CRC/C/15/Add.32, párrafo 24. Véase también, por ejemplo, Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafo 27)

Es interesante notar que el Comité recomienda a Sri Lanka que

“... el Ministerio de Educación tome bajo su responsabilidad el establecimiento y la gestión de servicios preescolares.” (Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafo 39)

Aunque las necesidades del niño de edad preescolar no son estrictamente educativas, esta recomendación subraya la importancia de que los servicios preescolares no se limiten a la simple “guarda” de los niños; el personal preescolar debe promover activamente el desarrollo de los pequeños. Los objetivos del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de 1990 incluyen la “Ampliación de las actividades de desarrollo en la primera infancia, incluidas intervenciones apropiadas y de bajo costo con base en la familia y en la comunidad” (Cumbre Mundial en favor de la Infancia, Declaración y Plan de Acción, Anexo II, E (i)).

Aunque el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño (derecho a la educación) no aborda de forma específica la educación preescolar, las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información acerca de “cualesquiera sistemas o iniciativas generales del Estado para proporcionar servicios de desarrollo y educación tempranos para niños pequeños, en especial para los de grupos sociales desfavorecidos” (párrafo 106).

La falta de servicios de guarda infantil puede provocar un descenso de las matriculaciones en los centros preescolares:

“El Comité también toma nota con preocupación de que las actuales condiciones económicas en el Estado Parte y los crecientes costos de los servicios de cuidado de los niños han ocasionado un descenso significativo en la matriculación de niños en los establecimientos preescolares.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 52)

Prestaciones a los padres que trabajan

Los permisos de maternidad y paternidad generosos y remunerados, así como unas condiciones laborales compatibles con la vida familiar, responden claramente tanto a las necesidades de los niños como a las de los padres que trabajan. La OIT tiene una larga historia de compromiso y de apoyo a estos principios. La Recomendación de la OIT que completa la Convención sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 191) apoya de forma expresa los principios del artículo 18. Anima a los Estados a ofrecer, a la madre o al padre, una excedencia

parental durante el período posterior a la expiración del permiso de maternidad. Recomienda además que los padres y las madres adoptivos tengan derecho de acceso al sistema de protección al que tienen derecho los padres naturales, y preconiza que, en caso de enfermedad o muerte de la madre antes de la expiración del permiso postnatal, al padre que trabaja se le garantice el derecho a un permiso para cuidar de sus hijos. En este sentido, el Comité ha comentado a Australia:

"Al Comité le preocupa que las mujeres que trabajan en el sector privado no tengan

sistemáticamente derecho a licencia de maternidad, lo que podría generar una diferencia de trato entre los hijos de los funcionarios del Estado y los que trabajan en otros sectores.

"El Comité alienta al Estado Parte a reexaminar su legislación e imponer a los empleadores de todos los sectores el carácter obligatorio de la licencia de maternidad retribuida, a la luz del principio del interés superior del niño y de los artículos 18.3 y 24.2 de la Convención." (Australia CRC/C/15/Add.79, párrafos 17 y 31)



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 18, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 18 es pertinente para **los departamentos de impuestos y finanzas, seguridad social, protección social, trabajo y educación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 18?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 18, podría incluir **la formación de los trabajadores sociales, del personal de orientación de los niños, de los trabajadores comunitarios, de los funcionarios de la seguridad social y de todos aquellos que trabajan en la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 18

- ¿Apoya la legislación la primacía de la responsabilidad de los padres en la crianza y el desarrollo del niño?
- ¿Está definida en la legislación la responsabilidad de los padres?
- ¿Deja claro la legislación que el ejercicio de la responsabilidad de los padres debe tener el interés superior como su preocupación fundamental?
- ¿Se proporcionan a los padres programas educativos para el ejercicio de sus responsabilidades?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 18 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 18

Artículo 3.2: ayuda del Estado a los niños

Artículo 5: responsabilidades de los padres y la evolución de las facultades del niño

Artículo 7: derecho del niño a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos

Artículo 9: no separación del niño de los padres excepto en el interés superior del niño

Artículo 10: reunificación de la familia

Artículo 16: protección contra injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia y el domicilio

Artículo 27: deber de los padres y del Estado de asegurar un nivel de vida adecuado para el niño

- ¿Apoyan las leyes, los sistemas administrativos, las medidas fiscales y de protección social y la educación pública a ambos padres en sus responsabilidades comunes y a que participen activamente en la crianza de su hijo?
- ¿Permite la legislación que los padres de niños nacidos fuera de matrimonio asuman sus derechos y responsabilidades paternas (de forma compatible con el interés superior del niño)?
- ¿Hay algún supuesto en la legislación de que el interés superior del niño, salvo que se demuestre lo contrario, es mantener el contacto con ambos padres?
- Cuando los padres se separan, ¿asegura la legislación que los motivos de atribución de las responsabilidades de los padres se basan en el interés superior del niño?

¿Se proporciona a todos los padres la siguiente asistencia en caso necesario:

- ayuda financiera?
- vivienda?
- equipamiento apropiado para el cuidado del niño?
- atención en centros de día y centros de atención postescolar?
- asesoramiento y orientación?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Disponen todos los padres que trabajan de guarderías de buena calidad?
- ¿Disponen los padres de niños discapacitados de formas de asistencia adicionales y apropiadas?
- ¿Disponen los padres discapacitados de formas de asistencia adicionales y apropiadas?
- ¿Tienen derecho las madres a una excedencia de maternidad?
- ¿Tienen derecho los padres a una excedencia de paternidad?
- ¿Tiene derecho el padre a una excedencia si la madre está enferma o muere antes de que termine la excedencia de maternidad?
- ¿Tienen derecho los padres adoptivos a una excedencia parental en el momento de la adopción?
- ¿Tienen derecho los padres a una excedencia si su hijo está enfermo?
- ¿Paga el Estado las excedencias de maternidad y paternidad cuando es necesario?
- ¿Promueve el Estado condiciones de empleo que ayuden a los padres que trabajan a ejercer sus responsabilidades parentales?



Protección contra toda forma de violencia



Texto del artículo 19

- 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.*
- 2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.*

El artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño va más allá del derecho del niño a la protección contra lo que arbitrariamente se define como “abuso” en diferentes sociedades, y más allá de la protección frente a la tortura y a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 37). El artículo 19 protege al niño contra “toda forma de perjuicio o abuso físico o mental” mientras se encuentre bajo la custodia de sus padres u otras personas encargadas de su cuidado. Por lo tanto, reafirma el derecho fundamental del niño al respeto de su dignidad y a la integridad física y personal. Como principio, está relacionado con el derecho a la vida, y a la supervivencia y desarrollo en la máxima medida posible (artículo 6).

El artículo 19 pide a los Estados que adopten medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger al niño contra toda forma de violencia. El párrafo 2 del artículo propone una serie de medidas de protección, reconociendo que las medidas sociales y educativas, y en especial la asistencia al niño y a sus cuidadores, contribuyen a proteger al niño contra la violencia, el abuso y la explotación.

Es cada vez mayor la preocupación, en todos los países, por la amplitud de la violencia contra los niños tanto en el hogar, como en las instituciones y en la comunidad. Sólo en las últimas décadas se ha reconocido la frecuencia de la violencia deliberada contra los niños por parte de sus padres o de otras personas encargadas de su cuidado. Pero es

Resumen



aún más reciente el “descubrimiento” del también extendido fenómeno del abuso sexual de los niños en la familia y en las instituciones, así como del abuso sexual organizado, por ejemplo, en el marco del “turismo sexual” y otras formas de explotación sexual (véanse el artículo 34, pág. 545, y el nuevo Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, pág. 693). Paralelamente al creciente conocimiento de la amplitud del fenómeno, se tomaba conciencia, a través de los estudios realizados, de su peligro, y de la relación existente entre las experiencias de violencia sufridas por el niño y el comportamiento violento o antisocial durante la infancia o posteriormente en la vida.

En algunos países el Comité ha podido certificar con preocupación actos de violencia perpetrada contra los niños por parte de los agentes del Estado: policía, personal militar y personal de los centros de detención y de prisiones. En virtud de la Convención, el Estado es responsable de la prevención de toda violencia contra los niños, ya sea ésta infligida por funcionarios del Estado o por los padres, maestros y otras personas a cargo de su cuidado. Al Estado le incumbe velar por que la legislación y otras medidas protejan eficazmente a los niños contra toda forma de violencia.

El Comité decidió dedicar dos días de debate general (septiembre de 2000 y septiembre de 2001) al tema de “La violencia contra los niños”. En 2000, el Debate general se centró en “La violencia del Estado y los niños”, y en 2001 en “La violencia contra los

niños, en el seno de la familia y en la escuela”. Tras cada Debate general, el Comité adoptó unas recomendaciones detalladas (véase el recuadro, págs. 281 y siguientes), como la que proponía al Secretario General de las Naciones Unidas la realización de un estudio internacional en profundidad sobre la cuestión de la violencia contra los niños, propuesta que fue adoptada por la Asamblea General en noviembre de 2001, para iniciar el estudio en 2002.

En el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité expresa frecuentemente su preocupación por el alcance del fenómeno de la violencia y el abuso, incluido el abuso sexual, en algunos casos en claro ascenso, y ha recomendado diversas medidas. Asimismo, manifiesta su preocupación por los ejemplos de extrema violencia que plantean problemas también respecto del artículo 6 (véase la página 118) y del artículo 37 (véase la página 581), a menudo relacionados con los conflictos armados (véase el artículo 38, pág. 605).

Es necesario considerar otros artículos paralelamente al artículo 19: así, por ejemplo, el deber de los padres de proporcionar al niño “dirección y orientación apropiadas” para el ejercicio de sus derechos (véase artículo 5, pág. 103) y el deber de los Estados de adoptar cuantas medidas sean necesarias para que “la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño” (véase el artículo 28.2, pág. 459). Ambos deben respetar la obligación de proteger al niño contra “toda forma de perjuicio o abuso físico o mental”. ■

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Entorno familiar y otro tipo de tutela

Conforme a lo dispuesto en esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, en particular sobre la forma en que se reflejan en ellas los principios del ‘interés superior del niño’ y del ‘respeto a la opinión del niño’, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

i) Los abusos y el descuido (art.19) incluidas la recuperación física y psicológica y la reintegración social (art. 39);

[...]

Además, se pide a los Estados Partes que, para cada año del período que abarcan los informes, faciliten información, desglosada por edad, sexo, origen étnico o nacional y entorno rural o urbano, sobre el número de niños que se encuentran en los siguientes grupos: niños sin hogar;

niños víctimas de abusos o descuidos puestos bajo protección; niños colocados en hogares de guarda; niños colocados en instituciones de protección; niños adoptados en el país; niños que entran en el país en virtud de procedimientos de adopción establecidos entre países; y niños que dejan el país conforme a procedimientos de adopción establecidos entre países.

Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística y los indicadores pertinentes referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafos 16 a 18)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA

[...]

J. Los abusos y el descuido, incluidas la recuperación física y psicológica y la reintegración social (artículo 39)

Sírvanse indicar las medidas de carácter legislativo, administrativo, social y educativo adoptadas, **en aplicación del artículo 19**, para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentra bajo la custodia de los padres, tutores o cualquier otra persona que lo tenga a su cargo. Los informes deben indicar en particular:

- si la legislación (el derecho penal o el derecho de la familia) prohíbe todas las formas de violencia física o mental, incluidos los castigos corporales, la humillación deliberada, las lesiones, los malos tratos, el descuido o la explotación, bien sea en la familia, en hogares de guarda y de otro tipo o en instituciones públicas o privadas como las instituciones penales y las escuelas;
- otras salvaguardias legales existentes para la protección del niño previstas en el artículo 19;
- si se han previsto procedimientos de denuncia y si el niño puede formular denuncias bien sea directamente o a través de un representante, así como los remedios existentes (por ejemplo, la indemnización);
- los procedimientos establecidos para la intervención de las autoridades en los casos en que el niño requiera protección contra cualquier forma de violencia, abuso o negligencia prevista en el artículo 19;
- las medidas educativas y de otra índole adoptadas para promover formas de disciplina, atención y tratamiento del niño positivas y no violentas;
- las campañas de información y concienciación que se hayan organizado para evitar situaciones de violencia, abuso o trato negligente y para reforzar el sistema de protección de la infancia;
- cualquier mecanismo establecido para supervisar la extensión de todas las formas de violencia, abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación consideradas por el artículo 19, ya sea dentro de la familia, en centros de atención institucional o de otra índole, o en instituciones de carácter asistencial, educativo o penal, con los factores sociales y de otro tipo que contribuyen a esas situaciones, así como toda evaluación que se haya hecho de la eficacia de las medidas adoptadas; a este respecto convendría facilitar datos sobre los niños afectados, desglosados por edad, sexo, situación familiar, entorno rural o urbano, y origen social y étnico.

En cuanto al **párrafo 2 del artículo 19**, los informes deberían también contener información, entre otras cosas sobre:

- la eficacia de los procedimientos desarrollados para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, incluidos los mecanismos de rehabilitación;
- cualquier otra forma de prevención;
- la eficacia de las medidas adoptadas para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos de malos tratos descritos en el artículo 19 y, si procede, la intervención judicial;
- la existencia de cualquier sistema de notificación obligatoria para grupos profesionales que trabajen con la infancia (por ejemplo maestros, puericultores);
- la existencia de líneas confidenciales de ayuda, orientación o asesoramiento para los niños víctimas de violencia, descuido o trato negligente o de cualquier otra forma de abuso contemplada en el artículo 19;
- la formación especial proporcionada a los profesionales interesados.



Sírvanse también indicar las medidas adoptadas **en aplicación del artículo 39** para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de cualquier forma de abandono, explotación o abuso a que hace referencia el artículo 19, en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño. Convendría igualmente facilitar información sobre los progresos logrados, las dificultades surgidas y los objetivos previstos para el futuro.

Los informes deberían contener también información sobre los progresos logrados en la aplicación de estos artículos, las dificultades surgidas y los objetivos previstos para el futuro.”

(CRC/C/58, párrafos 88 a 91. Los siguientes párrafos de las Orientaciones generales para los informes periódicos también están relacionados con la aplicación de este artículo: 60, 61, 109, 158 y 159. Para el texto completo de las Orientaciones generales, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



“... medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental...”

Al examinar los informes de los Estados Partes, el Comité de los Derechos del Niño ha hecho observaciones sobre numerosas formas de violencia. Respecto del derecho interno, el Comité ha criticado las disposiciones que no desautorizan los castigos corporales, por leves que sean (véase más adelante, pág. 285). El “abuso mental” incluye la humillación, el acoso, el abuso verbal, los efectos del aislamiento u otras prácticas que causan, o pueden causar, daños psicológicos. La investigación ofrece creciente evidencia de los efectos sobre la salud mental del niño no sólo de la violencia directa sino también de presenciar actos de violencia, tanto en el hogar como en la comunidad, incluidos los conflictos armados. El Comité advierte que la violencia contra las mujeres en el seno de la familia repercute negativamente en los niños:

“Al Comité le preocupa que la violencia contra la mujer en el seno de la familia siga siendo generalizada y siga repercutiendo negativamente en los niños. Al Comité le preocupa, en especial, que la violencia contra la mujer en el hogar pueda dar lugar al maltrato de los niños en la familia.

“El Comité recomienda que el Estado Parte haga nuevos esfuerzos por hacer frente a la violencia contra la mujer, y que la condene también en el seno de la familia. El Comité recomienda que el Estado Parte adopte las medidas necesarias para vigilar y ocuparse de la violencia y el abuso sexual u otros malos tratos a los niños.” (Etiopía CRC/C/15/Add.144, párrafos 46 y 47)

Al Comité le inquieta la falta de información sobre la violencia y los abusos, y recomienda realizar estudios sobre el tema. Por ejemplo:

“Habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 19 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte realice estudios sobre la violencia doméstica, los malos tratos y el abuso, comprendido el abuso sexual, a efectos de comprender la dimensión y la naturaleza de estas prácticas, adoptar las medidas y políticas adecuadas y contribuir a modificar las actitudes.” (Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafo 43. Véase también, por ejemplo, Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafo 42)

El Comité ha expresado su preocupación por el grado de violencia de que son víctimas los niños, dentro y fuera del hogar, y ha recomendado una serie de medidas preventivas. Por ejemplo:

“Aunque el Comité toma nota de que el Estado Parte se ha esforzado por prevenir y combatir los casos de abusos y malos tratos de menores, a su juicio estas medidas deben fortalecerse. También se expresa preocupación por la insuficiencia de la sensibilización sobre las consecuencias perjudiciales del descuido y el abuso, incluido el abuso sexual, tanto dentro como fuera de la familia. También se expresa preocupación por la insuficiencia de recursos, tanto financieros como humanos, así como por la falta de personal con una capacitación adecuada para prevenir y combatir dichos abusos. También son motivo de preocupación la escasez de medidas y servicios de rehabilitación para las víctimas y su limitado acceso a la justicia. Teniendo en cuenta, entre otros, los artículos 19 y 39 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte adopte medidas eficaces, incluido el fortalecimiento de los actuales programas multidisciplinarios y de las medidas de rehabilitación, para prevenir y combatir el abuso de menores y los malos tratos a los niños dentro de la familia, en la escuela y la sociedad en general. El Comité sugiere, entre otras cosas, que se fortalezca la aplicación de la ley con respecto a dichos delitos; que se refuercen los procedimientos y mecanismos adecuados para tratar las

denuncias de abusos de menores, a fin de proporcionar a éstos un acceso rápido a la justicia y de evitar la impunidad de los delincuentes. Además, deberían crearse programas educativos destinados a combatir las actitudes tradicionales de la sociedad en lo referente a esta cuestión. El Comité alienta al Estado Parte a que considere la posibilidad de pedir a estos efectos la cooperación internacional del UNICEF y las organizaciones no gubernamentales internacionales, entre otros.” (Costa Rica CRC/C/15/Add.117, párrafo 20)

“... el Comité sigue gravemente preocupado por la alta incidencia de la violencia en el hogar, los malos tratos y el abuso de los niños, incluido el abuso sexual en la familia. A la luz del artículo 19, el Comité recomienda que el Estado Parte realice estudios sobre la violencia en el hogar, los malos tratos y los abusos para conocer la escala y el carácter de esas prácticas. El Comité también recomienda que el Estado Parte intensifique sus esfuerzos para formalizar una estrategia amplia de prevención y lucha contra la violencia en el hogar, los malos tratos y los abusos, y adopte medidas y políticas adecuadas que contribuyan a modificar las actitudes.

El Comité también recomienda que los casos de violencia en el hogar y de malos tratos y abuso de niños, incluido el abuso sexual en la familia, sean debidamente investigados con arreglo a un procedimiento judicial favorable al niño y que se castigue a sus autores, con el debido respeto a la protección del derecho a la intimidad del niño. También deberán adoptarse medidas para que los niños puedan disponer de servicios de apoyo durante los procedimientos judiciales; para garantizar la recuperación física y psicológica y la reintegración social de las víctimas de violaciones, abusos, descuido, malos tratos, violencia o explotación, conforme al artículo 39 de la Convención, y para evitar que las víctimas sean tratadas como delincuentes o sean estigmatizadas. El Comité recomienda que el Estado Parte solicite la asistencia técnica del UNICEF, entre otros organismos. (Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 27. Véanse también, por ejemplo, Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafos 15 y 32; Mongolia CRC/C/15/Add.48, párrafos 16 y 28; Marruecos CRC/C/15/Add.60, párrafos 15 y 27; Eslovenia CRC/C/15/Add.65, párrafo 16; Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 20; Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 41)



Debate general del Comité de los Derechos del Niño sobre "La violencia contra los niños"

La violencia del Estado y los niños

Tras su primer día de Debate general en septiembre de 2000 sobre “La violencia del Estado y los niños”, el Comité de los Derechos del Niño adoptó unas recomendaciones detalladas. A continuación se citan algunos extractos significativos:

“EXAMEN DE LA LEGISLACIÓN

El Comité insta a los Estados Partes a que deroguen, con carácter urgente, toda legislación que permita la imposición de sentencias inadmisibles (pena capital o cadena perpetua) por delitos cometidos antes de haber cumplido los 18 años, en contravención de lo dispuesto en el apartado a) del artículo 37 de la Convención.

El Comité recomienda que los Estados Partes revisen todas las disposiciones de su legislación penal, incluso las de procesamiento penal, que guarden relación con los menores de 18 años (y también toda legislación especial aplicable a las fuerzas armadas) para cerciorarse de que cumplan debidamente las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 37 y 40). Asimismo, el Comité recomienda que los Estados Partes estudien la posibilidad de incorporar a todas las leyes y normas nacionales pertinentes (con inclusión, si procede, de las relativas a los niños bajo tutela) las disposiciones de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing, aprobadas en la resolución 40/33 de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1985), de las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad, aprobadas en la resolución 45/112 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990), de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de la libertad (aprobadas en la resolución 45/113 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990) y las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal (Directrices de Viena, que figuran como anexo a la resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social, de 21 de julio de 1997). En particular, el Comité recomienda que se revise la legislación penal aplicable a los menores para que los tribunales no estén limitados a la imposición de sentencias de reclusión que no guardan proporción con los delitos.

El Comité recomienda que los Estados Partes revisen toda legislación pertinente para que quede prohibida cualquier forma de violencia contra los niños por leve que sea, incluido el uso de la tortura o los tratos crueles, inhumanos o degradantes (tales como el azotamiento, los castigos corporales u otras medidas violentas) para imponer castigos o medidas disciplinarias dentro del sistema judicial para menores o en cualquier otro contexto. El Comité recomienda que dicha legislación prevea sanciones adecuadas por cualquier infracción, así como la rehabilitación de las víctimas.



El Comité recomienda que los Estados Partes revisen toda legislación pertinente para que no se considere delincuentes a los menores de 18 años que precisan protección, lo que incluye la legislación sobre el abandono, el vagabundeo, la prostitución, la condición de migrante, el “ausentismo escolar”, los niños fugitivos, etc., sino que se les dispense tratamiento con arreglo a mecanismos de protección de la infancia.

El Comité recomienda que los Estados Partes revisen la legislación sobre situaciones de emergencia o la relativa a la seguridad nacional para que ofrezca las debidas salvaguardias de protección de los derechos de los niños y se prevenga el ejercicio de la violencia contra ellos, así como para que no pueda usarse indebidamente la violencia contra ellos (por ejemplo, aduciendo que amenazan el orden público o cuando se trate de niños que viven o trabajan en la calle).

El Comité recomienda, en particular, que los Estados Partes presten atención urgente a la necesidad de brindar salvaguardias adecuadas que garanticen la seguridad, la protección y la rehabilitación de los niños reclusos, incluso por medio de medidas como la imposición de límites estrictos a la prisión preventiva, de manera que se reduzca el número de niños detenidos.

El Comité recomienda que los Estados Partes revisen la legislación relativa a los niños privados de su medio familiar para que las decisiones en materia de tutela estén sujetas a revisión judicial periódica, incluso a petición de los propios niños. Dicha legislación también debe revisarse para que en los reglamentos pertinentes se establezcan normas detalladas de tutela en cualquier institución, ya sea pública o privada, que atienda a los niños, e incluso se prohíba el uso de la violencia.

El Comité recomienda que se supervise minuciosamente la aplicación efectiva de todas estas leyes, incluso en lo relativo a la asignación de los recursos necesarios.

CONCIENCIACIÓN, SENSIBILIZACIÓN Y CAPACITACIÓN

El Comité alienta a los Estados Partes, a las organizaciones no gubernamentales, a los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, a los organismos de las Naciones Unidas y a otras organizaciones a que otorguen prioridad a la sensibilización acerca del problema de la violencia contra los niños:

- a) El Comité insta a que se emprendan campañas de información pública para que se tome conciencia y aumente la sensibilidad sobre la gravedad de las violaciones de los derechos humanos en este ámbito y su repercusión negativa en los niños, y a que se contrarreste en determinados contextos culturales la aceptación de la violencia contra los niños promoviendo en su lugar la ‘no tolerancia’ de la violencia.
- b) Deberá alentarse a los medios de información a que desempeñen un papel activo en la educación de la opinión pública y en el aumento de la sensibilidad. Deberán evitarse las informaciones con matices negativos (como cuando se culpa a categorías concretas de niños por incidentes concretos) y se fomentará la información positiva (en que se señalen las violaciones).
- c) Para que se cobre una mayor conciencia, se deberán difundir las opiniones y experiencias de los niños en relación con la violencia y prestarles oídos.
- d) Deberán reunirse datos precisos, actualizados y desglosados sobre el número y la condición de los niños que viven en instituciones o que se hallan bajo la tutela del Estado, que permanecen en prisión preventiva o en centros policiales, que cumplen condenas de prisión o a quienes se hayan impuesto medidas disuasorias o de otra índole, etc.
- e) Los Estados Partes deberán traducir la información pertinente sobre la violencia contra los niños a los idiomas nacionales y autóctonos y difundirla entre todos los grupos profesionales interesados, los niños y el público en general.

El Comité recomienda que se establezcan unas normas mínimas para la cualificación y capacitación profesionales de las personas que trabajen en instituciones de atención a menores, en los sistemas alternativos, en la policía y en las instituciones penales juveniles, y que se imponga como condición que en su expediente no consten actos de violencia. Tanto el reconocimiento de su nivel profesional como la remuneración y los incentivos de carrera de dichos empleados deberán garantizar que puedan exigirse a estos grupos profesionales la calificación requerida.

El Comité recomienda que los Estados Partes, en asociación con las organizaciones no gubernamentales pertinentes y tras obtener asistencia técnica internacional si procede, garanticen la capacitación en materia de derechos del niño de todos los grupos profesionales pertinentes que incluyan, pero no se limiten a, quienes prestan cuidados y los asistentes sociales, los profesionales de la salud, los abogados, la magistratura, los agentes de policía y otras fuerzas de seguridad, el personal de las instituciones penitenciarias, etc. Esta capacitación debe basarse en métodos interdisciplinarios que fomenten los criterios de colaboración y que tengan en cuenta las normas de derechos humanos pertinentes y los métodos disciplinarios no violentos, promuevan alternativas al internamiento en instituciones y faciliten información sobre el desarrollo del niño y acerca de los antecedentes, los derechos y las necesidades de los grupos de niños especialmente vulnerables (como los pertenecientes a minorías, los niños discapacitados, etc.).”

Otras secciones cubren las medidas internacionales, en especial una propuesta con vistas a solicitar al Secretario General la realización de un estudio sobre la violencia contra los niños y un seminario para potenciar los mecanismos existentes de la Naciones Unidas en materia de derechos humanos; prevención, incluidas alternativas a la institucionalización; vigilancia y mecanismos de examen de denuncias; recursos, y el papel de las organizaciones no gubernamentales. (Informe sobre el 25º período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafos 688 y siguientes)

La violencia contra los niños en la familia y en la escuela

Tras su segundo día de Debate general de septiembre de 2001 sobre “La violencia contra los niños en la familia y en la escuela”, el Comité de los Derechos del Niño adoptó unas recomendaciones detalladas. A continuación se citan algunos extractos significativos:

“PRINCIPIOS RECTORES

El Comité insta a que las referencias a ‘familia’ y ‘escuela’ se interpreten con flexibilidad. Las referencias a ‘familia’ (o a ‘los padres’) deben entenderse en el contexto local, y no siempre se limitan únicamente a la familia ‘nuclear’, sino también a la familia ampliada o incluso a definiciones comunales más amplias, que incluyen a los abuelos, hermanos y hermanas, otros parientes, tutores o protectores, vecinos, etc. Asimismo, toda referencia a ‘escuela’ (o a los ‘maestros’) debe interpretarse de manera que se incluya a las escuelas, las instituciones de enseñanza, y otros medios de enseñanza académica y no académica.

El Comité recomendó que toda medida relativa a la cuestión de la violencia contra los niños debía orientarse conforme a una visión alternativa de la escuela y la familia en la que se respetaran los derechos y la dignidad de todos, incluidos los niños, los padres y los maestros. La estrategia principal debería consistir en galvanizar las medidas en torno a esta visión, antes que recurrir a medidas punitivas. En esta visión las relaciones entre los niños y los padres o maestros (así como otros familiares o estudiantes) son mutuamente respetuosas y se promueve la seguridad de todos.

El Comité considera que la violencia contra los niños es inaceptable en cualquier circunstancia, de conformidad con las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, en las medidas para poner fin a la violencia contra los niños hay que tener en cuenta los diferentes contextos sociales y culturales, y esas medidas deben ser elaboradas por actores locales plenamente comprometidos. En las estrategias nacionales deben tenerse plenamente en cuenta el contexto y los actores locales.

Al conceptualizar la violencia, el Comité recomienda que el punto de partida crítico y marco de referencia sea la experiencia de los propios niños. Así pues, los niños y los jóvenes deben participar significativamente en la promoción y la estrategia de las medidas relativas a la violencia contra los niños.

El Comité recomienda que se realicen esfuerzos para fortalecer el vínculo entre las comunidades y las familias y entre las comunidades y las escuelas. Es preciso que los miembros de las comunidades, entre ellos los padres, niños y maestros, estén bien informados acerca de sus derechos, y que participen plenamente en la vida de la escuela, incluida su dirección.

El Comité reconoce que las diferentes formas de violencia contra los niños (por ejemplo el castigo corporal, la intimidación de un niño por otro, el acoso y abusos sexuales, y el abuso verbal y emocional) están vinculadas entre sí. Por lo tanto, la acción contra la violencia debe adoptar un enfoque holístico y hacer hincapié en la intolerancia de todas las formas de violencia. Hay más proclividad a la violencia física y otras formas más graves de violencia cuando se tolera el acoso diario. La tolerancia de la violencia en una esfera hace difícil resistirla en otra.

EXAMEN DE LA LEGISLACIÓN INTERNA

El Comité insta a los Estados Partes a que revisen todas las reservas a los artículos pertinentes de la Convención sobre los Derechos del Niño con miras a retirarlas.

El Comité insta a los Estados Partes a que, con carácter de urgencia, promulguen o deroguen, según sea necesario, legislación con la intención de prohibir todas las formas de violencia, por leve que sea, en la familia y en las escuelas, incluida la violencia como forma de disciplina, conforme a lo dispuesto en la Convención y en especial en los artículos 19 y 28 y el apartado a) del artículo 37, y teniendo en cuenta los artículos 2, 3, 6 y 12, así como los artículos 4, 5, 9, 18, 24, 27, 29 y 39.

El Comité recomienda que en dicha legislación se prevean sanciones adecuadas por cualquier infracción, así como la rehabilitación de las víctimas.

El Comité recomienda que los Estados Partes revisen toda legislación pertinente sobre la protección del niño para asegurar que se garantice una protección eficaz, y que la intervención se adapte adecuadamente a los contextos y circunstancias individuales, se favorezca el método menos agresivo, y se adopte un enfoque positivo orientado a proteger a los niños de todo daño adicional. El Comité recomienda que los Estados Partes revisen toda legislación relativa a la protección de los niños privados de su entorno familiar para garantizar que todas las decisiones en materia de tutela estén sujetas a revisión judicial periódica, incluso a petición de los propios niños, y que entre todas las soluciones se dé preferencia a la reunión familiar, de conformidad con lo establecido en los artículos 3, 9, 19 y 39 de la Convención.

El Comité recomienda que se supervise minuciosamente la aplicación efectiva de todas estas leyes, incluso mediante la facilitación de educación y formación y la asignación de los recursos necesarios.

PREVENCIÓN: CONCIENCIACIÓN, SENSIBILIZACIÓN Y CAPACITACIÓN

El Comité recomienda que los Estados Partes adopten declaraciones de política nacional claras sobre la violencia contra los niños en la familia y en las escuelas, que puedan usarse como instrumentos de promoción, y que se difundan en todo el país. El Comité recomienda que cada Estado Parte realice un estudio minucioso sobre la magnitud, el carácter, las causas y consecuencias de la violencia contra los niños. Este estudio deberá ser objeto de una amplia difusión y se usará para formular políticas y programas.





El Comité recomienda a los Estados Partes, a las organizaciones no gubernamentales, a los mecanismos de derechos humanos de la Naciones Unidas, a los organismos de las Naciones Unidas y a otras organizaciones que otorguen prioridad a la promoción de un enfoque más positivo al reconocimiento de que los niños son titulares de derechos humanos y a la sensibilización acerca de la necesidad de cambiar las actitudes culturales para proteger a los niños de la violencia y la disponibilidad de métodos de disciplina más constructivos y eficaces. En ese enfoque debería incluirse lo siguiente:

- a) Deben emprenderse campañas de información pública, en las que participen dirigentes religiosos, tradicionales y comunitarios, para que se tome conciencia y aumente la sensibilidad sobre la gravedad de las violaciones de los derechos humanos y el daño causado a los niños en este ámbito, y se contrarreste en determinados contextos culturales la aceptación de la violencia contra los niños promoviendo en su lugar la no tolerancia de todas las formas de violencia contra los niños.
- b) Los niños y los padres deben participar más significativamente en todos los aspectos de la elaboración y aplicación de las campañas de concienciación, incluso mediante esfuerzos de educación entre compañeros.
- c) Deberá alentarse a los medios de comunicación a que desempeñen un papel activo en la educación de la opinión pública y el aumento de la sensibilidad. En su información deberán señalarse a la atención las violaciones y reflejarse las opiniones y experiencias de los niños en materia de violencia, evitándose el sensacionalismo y respetándose el derecho de las víctimas infantiles a la intimidad. Asimismo, los medios de comunicación y la industria del espectáculo deben evitar la difusión de imágenes positivas de cualquier forma de violencia.
- d) Los Estados Partes deben traducir la información pertinente sobre la violencia contra los niños a los idiomas nacionales y autóctonos y difundirla entre todos los grupos profesionales interesados, los niños y el público en general, por todos los conductos apropiados.”

Otras secciones cubren las acciones a nivel internacional, con detalles más pormenorizados sobre la propuesta del Comité de realizar un estudio internacional; otras estrategias de prevención y de protección; vigilancia y mecanismos de examen de denuncias; coordinación y recursos; y el rol de la sociedad civil. (Informe sobre el 28° período de sesiones, septiembre/octubre de 2001, CRC/C/111, párrafos 701 y siguientes)

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) y el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2000) consagrado a la evaluación y seguimiento de la Plataforma de Acción de Beijing expresaron su preocupación por la violencia contra las niñas y las mujeres.

El informe sobre el seguimiento de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer dice en el capítulo de “Logros” que ahora ya se admite ampliamente que la violencia contra las mujeres y las niñas, ya sea en la vida pública o privada, es una cuestión que afecta a los derechos humanos. “Cada vez hay una mayor conciencia y un mayor compromiso para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la violencia en el hogar que viola y obstaculiza o impide el disfrute de sus derechos humanos y libertades fundamentales, mediante, entre otras cosas, mejores leyes, políticas y programas...” Las propuestas de acción comprenden instar a los gobiernos a tratar de forma prioritaria “todas las formas de violencia contra mujeres y niñas de todas las edades como delito punible por la ley, incluida la violencia basada en todas las formas de discriminación...” (A/RES/S-23/3, párrafos 13 y 69(c))

“... descuido o trato negligente”

Muchas sociedades tienen su propia definición legal o administrativa del abuso infantil: físico, emocional y sexual. La violencia de los adultos contra los niños es causa de muertes y de accidentes masivos, una realidad que sólo ha empezado a aflorar en las últimas décadas.

El descuido o abandono puede ser deliberado o consecuencia de la incapacidad del padre o de la madre, de la familia, de la comunidad o del Estado para hacerse cargo adecuadamente del niño. Existen varias formas y varios grados de descuido del niño en todas las sociedades.

En algunos países con economías muy desarrolladas y sistemas sociales donde las tasas de empleo femenino son prácticamente equiparables a las masculinas, es preocupante el descuido que sufren niños muy pequeños por parte de sus padres trabajadores y la “soledad” de la que se quejan los propios niños. Para prevenir ese abandono, revisten especial importancia las obligaciones generales del Estado de asegurar, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño (artículo 6) y la asistencia adecuada a los padres (artículo 18), así como los derechos a la protección de la salud (artículo 24), a la seguridad social (artículo 26), a un nivel de vida adecuado (artículo 27) y a la educación (artículo 28).

La referencia al “trato negligente” evoca el problema de los accidentes infantiles (véase también el artículo 24.2 e), pág. 376).

El nivel de desarrollo y la vulnerabilidad física de los niños les hace especialmente propensos a los accidentes. Aunque la responsabilidad principal de proteger al niño corresponde a los padres, también es necesaria la acción del Estado para evitar muchos tipos de accidentes. El artículo 3.2 impone a los Estados la obligación absoluta de proporcionar la atención y la protección necesarias para el bienestar del niño.

“malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual”

La inclusión de estas palabras, así como de artículos que se centran en la explotación sexual y en otras formas de explotación (véanse el artículo 32, explotación económica, pág. 515; el artículo 34, explotación sexual, pág. 545; el nuevo Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, pág. 693; y el artículo 36, otras formas de explotación, pág. 575), confirma la voluntad de los redactores de la Convención de que la protección, según recoge el artículo 19, sea lo más completa posible. Los malos tratos o la explotación cubren cualquier conducta perjudicial para el niño aunque no implique necesariamente violencia física o mental. En la mayoría de los países, se considera que hay “abuso sexual” no sólo en caso de agresión, sino también en caso de actividad sexual, consentida o no, con niños considerados inmaduros o que no han alcanzado la edad mínima establecida para el consentimiento sexual. Las *Orientaciones generales* del Comité tanto para los informes iniciales como para los periódicos solicitan información, en virtud del artículo 1 (definición del niño), sobre la edad mínima establecida legalmente dentro del país para el consentimiento sexual (véase la página 9).

El artículo 34 destaca la naturaleza internacional de determinados tipos de explotación sexual de los niños al exigir a los Estados que adopten todas las “medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño practique una actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño mediante la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos” (véase la página 545).

El Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía se inspira en estas definiciones e insta a los Estados que lo han ratificado a adoptar medidas adicionales (véase la página 693).

En muchas ocasiones, el Comité ha insistido en la necesidad de adoptar medidas específicas para combatir los abusos sexuales, incluidos los que se producen dentro de la familia (véanse las observaciones del Comité, pág. 280).

“mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”

El ámbito de aplicación del artículo 19 abarca lo que ocurre en el seno de la familia (teniendo en cuenta la amplia definición de la familia en la Convención, véase la página 101) y en otros contextos “de cuidado”: hogares de guarda, guarderías, escuelas,

todos los centros de internamiento, etc. El requerimiento del artículo 3.3 de que las instituciones, servicios y establecimientos cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, y ejerzan una adecuada vigilancia, es importante para prevenir la violencia contra los niños.

Otros artículos de la Convención abordan de forma más detallada el derecho del niño a la protección contra toda forma de violencia y explotación que pueda producirse en estos contextos, o a una protección más amplia en la sociedad, como por ejemplo, contra los efectos de un conflicto armado:

- protección contra las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud (artículo 24.3, véase también la página 384);
- protección contra la explotación y el abuso sexuales, incluidos el abuso “organizado” y la implicación del niño en la prostitución y la pornografía (artículo 34, véanse también las páginas 545 y 693);
- protección contra la venta, la trata y el secuestro de niños (artículo 35, véase también la página 563);
- protección contra otras formas de explotación (artículo 36, véase también la página 575);
- protección contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 37, véase la página 581);
- protección contra los efectos de los conflictos armados en los niños (artículo 38, véanse también las páginas 605 y 687).

El Comité también indica que la violencia y los malos tratos, incluido en la familia, incitan muchas veces a los niños a huir de sus casas y a refugiarse en la calle:

“Alarma seriamente al Comité la existencia de abusos de la infancia (incluidos los abusos sexuales) y de abandono dentro de la familia, que conduce con frecuencia a que los niños queden abandonados o se escapen, teniendo que hacer así frente a nuevos riesgos de violaciones de sus derechos humanos.”
(Filipinas CRC/C/15/Add.29, párrafo 13)

Protección contra el castigo corporal

El Comité de los Derechos del Niño ha recordado que la Convención sobre los Derechos del Niño exige la revisión del derecho interno para garantizar que no se acepta ningún grado de violencia contra el niño. En especial, el Comité ha subrayado que el castigo corporal, en la familia, en las escuelas u otras instituciones, o en el sistema penal, por leve que sea, es incompatible con la Convención.

En las recomendaciones aprobadas tras su Debate general sobre “La violencia del Estado y los niños” (septiembre de 2000), el Comité recomienda

“... que los Estados Partes revisen toda legislación pertinente para que quede prohibida cualquier forma de violencia contra





los niños por leve que sea, incluido el uso de la tortura o los tratos crueles, inhumanos o degradantes (tales como el azotamiento, los castigos corporales u otras medidas violentas) para imponer castigos o medidas disciplinarias dentro del sistema judicial para menores o en cualquier otro contexto. El Comité recomienda que dicha legislación prevea sanciones adecuadas por cualquier infracción, así como la rehabilitación de las víctimas.” (Informe sobre el 25º período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafo 688.8. Para extractos del texto, véase el recuadro, págs. 281 y siguientes.)

El Comité ha reiterado estas recomendaciones tras su Debate general sobre “La violencia contra los niños en la familia y en la escuela” (septiembre de 2001):

“El Comité insta a los Estados Partes a que, con carácter de urgencia, promulguen o deroguen, según sea necesario, legislación con la intención de prohibir todas las formas de violencia, por leve que sea, en la familia y en las escuelas, incluida la violencia como forma de disciplina, conforme a lo dispuesto en la Convención y en especial en los artículos 19 y 28 y el apartado a) del artículo 37, y teniendo en cuenta los artículos 2, 3, 6 y 12, así como los artículos 4, 5, 9, 18, 24, 27, 29 y 39.” (Informe sobre el 28º período de sesiones, septiembre/octubre de 2001, CRC/C/111, párrafo 715. Para extractos del texto, véase el recuadro, pág. 283.)

En su primera Observación general, sobre los propósitos de la educación, el Comité recuerda que:

“Los niños no pierden sus derechos humanos al salir de la escuela. Por ejemplo, la educación debe impartirse de tal forma que se respete la dignidad intrínseca del niño y se permita a éste expresar su opinión libremente, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 12, y participar en la vida escolar.

Prohibición de todo castigo corporal en Suecia

Suecia ha sido el primer país del mundo en prohibir todos los castigos corporales. El Informe inicial de Suecia apunta: “Los derechos básicos del niño están estipulados en el Código de Paternidad/Maternidad y Tutela, capítulo 6, artículo 1, que determina lo siguiente: ‘Un niño tiene derecho a cuidados, seguridad y a una buena educación. Un niño debe ser tratado con respeto hacia su persona e individualidad y no puede ser sometido a castigos corporales o a cualquier otro trato ofensivo.’”

(Suecia CRC/C/3/Add.1, párrafo 52)

La educación debe respetar también los límites rigurosos impuestos a la disciplina, recogidos en el párrafo 2 del artículo 28, y promover la no violencia en la escuela. El Comité ha manifestado repetidas veces en sus observaciones finales que el castigo corporal es incompatible con el respeto a la dignidad intrínseca del niño y con los límites estrictos de la disciplina escolar. La observancia de los valores establecidos en el párrafo 1 del artículo 29 exige manifiestamente que las escuelas sean favorables a los niños, en el pleno sentido del término, y que sean compatibles con la dignidad del niño en todos los aspectos. Debe promoverse la participación del niño en la vida escolar, la creación de comunidades escolares y consejos de alumnos, la educación y el asesoramiento entre compañeros, y la intervención de los niños en los procedimientos disciplinarios de la escuela, como parte del proceso de aprendizaje y experiencia del ejercicio de los derechos.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 8. Para el texto completo, véase la página 470.)

El Comité insiste en que son necesarias tanto las medidas legislativas como las educativas para cambiar las actitudes y las prácticas. Ha elogiado a los Estados Partes que han prohibido sin ambigüedad el castigo corporal dentro de la familia o en las instituciones. Pero subraya que debe hacerse un seguimiento del respeto efectivo de esta prohibición:

“Aunque el Estado Parte fue el segundo Estado del mundo en prohibir todos los castigos corporales de los niños en la familia mediante su Ley de tutela de niños y derecho de acceso, de 1983, al Comité le preocupa el número de casos de violencia contra los niños, incluido el abuso sexual, en sus hogares. El Comité lamenta asimismo la falta de información sobre ese fenómeno.

“El Comité recomienda que el Estado Parte considere la posibilidad de adoptar medidas complementarias para prevenir y, cuando ello no sea posible, identificar oportunamente los casos de violencia contra los niños dentro de las familias, intervenir en una etapa temprana y establecer programas y servicios favorables a los niños con miras a la prevención, el tratamiento y la rehabilitación con ayuda de personal especialmente capacitado para trabajar con los niños.” (Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafos 39 y 40)

“Aunque observa que la Ley de protección de los derechos del niño de 1998 prohíbe explícitamente los castigos corporales, el Comité expresa su preocupación porque su uso sigue siendo extendido, en particular en el seno de la familia y en la escuela y otras instituciones.

“Habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 19 y el párrafo 2 del artículo 28 de la

Convención, el Comité alienta al Estado Parte a que establezca medidas para que se tome más conciencia de las consecuencias negativas que tienen los castigos corporales y para promover otras formas de disciplina en las familias que se ejerzan de manera coherente con la dignidad del niño y conforme con las disposiciones de la Convención. Asimismo, el Comité recomienda que se haga respetar efectivamente la prohibición de los castigos corporales en las escuelas y otras instituciones.” (Letonia CRC/C/15/Add.142, párrafos 27 y 28)

El Comité subraya que la finalidad es educar más que castigar y que, gracias al cambio de actitudes que promueven, las reformas redundarán en una disminución, no en un aumento, del número de denuncias contra los padres. Las legislaciones de la mayoría de los Estados, si no de todos, protegen al niño contra las agresiones físicas graves, definidas como abuso infantil o brutalidad infantil. Pero en muchos países, el código penal o civil (código de la familia) reconoce expresamente el derecho de los padres y de los educadores a usar formas violentas de castigo, añadiendo a menudo que tales castigos deben ser “razonables” o “moderados”. El Comité ha criticado este tipo de disposiciones. Así, a propósito del Informe inicial de España,

“... el Comité expresa su preocupación por el texto del artículo 154 del Código Civil español que dispone que los padres tendrán respecto de sus hijos ‘la facultad de corregirlos y castigarlos moderadamente’, lo que puede interpretarse en el sentido de que permite acciones contrarias al artículo 19 de la Convención.”

“... el Comité alienta a las autoridades españolas a que prosigan la reforma jurídica a fin de garantizar que la legislación nacional esté plenamente de acuerdo con las disposiciones de la Convención. En este sentido, el Comité recomienda que la reforma jurídica incluya la revisión del idioma utilizado en las disposiciones jurídicas y en particular, la revisión del artículo 154 del Código Civil español en el que se dispone que los padres tendrán la facultad de corregir y castigar moderadamente a sus hijos, a fin de ponerlo plenamente de acuerdo con el artículo 19.” (España CRC/C/15/Add. 28, párrafos 10 y 18)

Y en relación con el Informe inicial del Reino Unido señaló:

“Al Comité le preocupan los informes que ha recibido acerca de malos tratos y abusos sexuales contra niños. A este respecto, le inquietan en particular las disposiciones jurídicas nacionales que autorizan los castigos razonables en el seno de la familia. El carácter impreciso del concepto de castigo razonable, contenido en esas disposiciones legales, puede dar lugar a que se la interprete de

manera subjetiva y arbitraria. Por lo tanto, al Comité le preocupa el hecho de que las medidas legislativas y de otra índole relativas a la integridad física de los niños no parecen ser compatibles con las disposiciones y los principios de la Convención, en particular los contenidos en los artículos 3, 19 y 37. Al Comité le preocupa asimismo que las escuelas de financiación y gestión privada estén aún autorizadas a aplicar castigos corporales a los niños que asisten a ellas, lo que no parece ser compatible con las disposiciones de la Convención, en particular el párrafo 2 del artículo 28...

“El Comité considera también que es necesario realizar esfuerzos adicionales para superar el problema de la violencia en la sociedad. El Comité recomienda que se prohíba el castigo físico de los niños en la familia, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 3 y 19 de la Convención. En relación con el derecho del niño a la integridad física, reconocido en la Convención, en particular en sus artículos 19, 28, 29 y 37, y teniendo en cuenta el interés superior del niño, el Comité sugiere que el Estado Parte considere la posibilidad de realizar nuevas campañas educativas. Esas medidas podrían ayudar a modificar las actitudes de la sociedad con respecto a la aplicación de castigos corporales en el seno de la familia y podrían fomentar la aceptación de la prohibición legal de los castigos físicos aplicados a los niños.” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafos 16 y 31)

En una aportación final al Debate general sobre “El papel de la familia en la promoción de los derechos del niño”, organizado por el Comité como contribución al Año Internacional de la Familia en octubre de 1994, un miembro del Comité declaró: “En cuanto al castigo corporal, pocos países disponen de leyes claras al respecto. Varios Estados han intentado distinguir entre el castigo de los niños y la violencia excesiva. En la realidad la línea divisoria entre ambos es artificial. Es muy fácil pasar del castigo a la violencia. También es una cuestión de principios. Si no es lícito pegar a un adulto, ¿por qué debería serlo en el caso de un niño? Una de las contribuciones de la Convención es su llamada de atención sobre las contradicciones presentes en nuestras actitudes y nuestras culturas.” (CRC/C/SR.176, 10 de octubre de 1994, párrafo 47)

El acta resumida de la discusión del Comité con los representantes del Gobierno del Reino Unido acerca de su Informe inicial incluye la siguiente declaración de un miembro del Comité: “La experiencia del Comité es que las dificultades surgen siempre que la legislación interna del país permite un grado ‘razonable’ de castigo corporal. Por analogía, nadie aceptaría que se permitiera pegar a la propia esposa en un grado ‘razonable’. De ello el orador deduce que la posición del Reino Unido se basa en la anticuada opinión según la cual el niño es en cierto sentido





propiedad de sus padres. En los países escandinavos y en Austria, gracias a la aplicación de una legislación más estricta, los casos que llegan a los tribunales son menos numerosos que en el Reino Unido. Además, recientes informes de prensa muestran que algunos jueces tienden a interpretar la legislación de una forma bastante liberal: uno de ellos, por ejemplo, ha dictaminado que dar 15 latigazos con un cinturón de cuero no constituye un castigo excesivo. Por lo tanto, es preferible abandonar la noción de nivel lícito de castigo corporal.” (Reino Unido CRC/C/SR.205, párrafo 63)

El Informe inicial del Reino Unido defendía el concepto de “castigos físicos razonables”: “A juicio del Gobierno del Reino Unido el artículo 19 ha de leerse conjuntamente con el artículo 5 que obliga a los Estados a respetar las responsabilidades de los padres de impartir dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la Convención. El Gobierno opina que la dirección y la orientación apropiadas incluyen la administración por los padres de castigos físicos razonables y moderados al niño... El castigo excesivo que equivale a malos tratos constituye un delito penal y debe seguir constituyéndolo.” (Reino Unido CRC/C/11/Add.1, párrafos 335 y 336)

Pero durante las discusiones con los representantes del Gobierno del Reino Unido, un miembro del Comité señaló: “... en relación con el castigo corporal dentro de la familia la delegación del Reino Unido ha expuesto que no era apropiado regular por medio de la legislación lo que debe ser una cuestión privada. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el artículo 19 de la Convención exige que se adopten todas las medidas apropiadas, incluidas las medidas legislativas, para proteger al niño, entre otras cosas, contra la violencia física. Por lo tanto, debe encontrarse la manera de lograr el justo equilibrio entre las obligaciones de los padres y los derechos y la evolución de las facultades del niño, como establece el artículo 5 de la Convención. No hay lugar para el castigo corporal dentro del margen de discreción concedido a los padres en el ejercicio de sus responsabilidades en el artículo 5. Algunos países han encontrado útil incorporar una disposición con ese objetivo en su legislación civil...” (Reino Unido CRC/C/SR.205, párrafo 72)

Durante las discusiones con un representante de Jamaica, un miembro del Comité sugirió: “... también sería útil que se eliminara la palabra ‘excesivo’ de la expresión ‘castigo excesivo’ en la legislación sobre malos tratos a niños.” (Jamaica CRC/C/SR.197, párrafo 7)

El Comité ha rechazado en varias ocasiones la idea, reflejada en las actitudes y legislaciones nacionales, de que el castigo corporal puede ser, en cierta medida, beneficioso para el niño:

“El abandono de niños, el elevado número de familias cuya cabeza era un niño y la

persistencia del castigo corporal, considerado por muchos padres y maestros como una medida educativa, eran otros de los temas que preocupaban al Comité...

“El Comité recomendó en particular que se adoptasen medidas legislativas para que... se prohibiese categóricamente toda forma de castigo corporal.” (República de Corea CRC/C/15/Add.51, párrafos 15 y 22)

“El Comité también manifiesta su inquietud ante el artículo 7 de la Ley de la infancia que permite que los padres, miembros de la familia y maestros peguen al niño ‘si se considera que es por su bien’...

“Al Comité le alarma que aún no se hayan adoptado las medidas apropiadas para prevenir y combatir realmente cualquier forma de malos tratos y castigo físico de los niños en la familia.” (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafos 12 y 19)

Tras examinar los informes iniciales y periódicos de estos y otros muchos Estados, el Comité ha pedido que se prohíba claramente todo castigo corporal (en la familia, en otras formas de cuidado, en las escuelas y en el sistema penal) y ha propuesto asociar la reforma legal a campañas de formación en una disciplina positiva para apoyar a los padres, maestros y otros. Por ejemplo:

“El Comité se siente preocupado porque no se hace cumplir debidamente la prohibición del uso del castigo corporal en las escuelas y otras instituciones así como en el sistema penal. Además, el Comité expresa preocupación por el hecho de que la práctica del castigo físico de los niños en el hogar no esté prohibida expresamente por la ley y siga siendo considerada aceptable por la sociedad. El Comité recomienda que el Estado Parte prohíba el uso del castigo corporal en el hogar y que adopte medidas eficaces para hacer valer la prohibición legal del castigo corporal en las escuelas y en otras instituciones así como en el sistema penal. Además el Comité recomienda que el Estado Parte emprenda campañas educativas para el desarrollo de otras medidas distintas de disciplina para los niños en el hogar, las escuelas y otras instituciones.” (Costa Rica CRC/C/15/Add.117, párrafo 17)

“Aun cuando el Comité toma nota de que los castigos corporales están prohibidos por ley en las escuelas y que existe asimismo el propósito de prohibir esos castigos en la familia, se muestra preocupado por el hecho de que los castigos de ese tipo siguen practicándose en las escuelas, las familias y las instituciones dedicadas al cuidado de los niños.

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte medidas legislativas para prohibir todas las formas de violencia física y mental, con inclusión de los castigos corporales, en

la familia, las escuelas y las instituciones dedicadas al cuidado de los niños. El Comité recomienda asimismo que el Estado Parte promueva, por ejemplo mediante campañas de sensibilización pública, formas positivas y no violentas de disciplina como alternativa a los castigos corporales, en especial en las familias, las escuelas y las instituciones dedicadas al cuidado de los niños.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 42 y 43)

“Si bien el Comité toma nota de las medidas provisionales del Ministerio de Educación que prohíben la aplicación de los castigos corporales en las escuelas, sigue preocupado porque, en la práctica, los castigos físicos siguen siendo habituales en las escuelas y en el seno de la familia.

“A la luz del párrafo 2 del artículo 28 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte prohíba permanentemente todas las formas de castigos corporales, tanto en la escuela como en la familia, entre otras cosas, aplicando la legislación correspondiente, por medio de actividades de sensibilización de los padres, personal docente y otros grupos pertinentes y mediante la formación de los maestros en otro tipo de sanciones disciplinarias que no sean perjudiciales para los niños. El Comité recomienda que, a este respecto, el Estado Parte considere la posibilidad de aprovechar el actual proceso de redacción de un nuevo código penal. El Comité recomienda, además, que se establezcan mecanismos que permitan a los niños informar sobre los castigos corporales y denunciarlos.” (Etiopía CRC/C/15/Add.144, párrafos 38 y 39.

Véanse también, por ejemplo, Francia CRC/C/15/Add.20, párrafo 24; Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafo 27; Polonia CRC/C/15/Add.31, párrafo 30; Jamaica CRC/C/15/Add.32, párrafo 7; Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 25; Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 15; Túnez CRC/C/15/Add.39, párrafo 17; Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafo 32; Italia CRC/C/15/Add.41, párrafo 20; Ucrania CRC/C/15/Add.42, párrafo 29; Senegal CRC/C/15/Add.44, párrafo 24; Portugal CRC/C/15/Add.45, párrafo 23; Líbano CRC/C/15/Add.54, párrafo 37; Zimbabwe CRC/C/15/Add.55, párrafos 18 y 31; Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 33; Marruecos CRC/C/15/Add.60, párrafo 27; Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 27; Mauritania CRC/C/15/Add.64, párrafo 31; Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 30; Panamá CRC/C/15/Add.68, párrafo 30; República Árabe Siria CRC/C/15/Add.70, párrafo 28; Nueva Zelanda CRC/C/15/Add.71, párrafo 29; Ghana CRC/C/15/Add.73, párrafos 16 y 36; Argelia CRC/C/15/Add.75, párrafo 21; República Popular Democrática de Corea CRC/C/15/Add.88, párrafo 13; Japón CRC/C/15/Add.90, párrafo 45; Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 22; Perú CRC/C/15/Add.120, párrafo 22; República Islámica

del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafo 40; Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafo 42; Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafo 40; Malta CRC/C/15/Add.129, párrafos 29 y 30; Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafos 41 y 42; Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 40 y 41; Reino Unido – Isla de Man CRC/C/15/Add.134, párrafos 26 y 27; Reino Unido – Territorios de Ultramar CRC/C/15/Add.135, párrafos 35 y 36; Tayikistán CRC/C/15/Add.136, párrafo 35, Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafos 36 y 37; Eslovaquia CRC/C/15/Add.140, párrafo 32; Comoras CRC/C/15/Add.141, párrafos 31 y 32; Egipto CRC/C/15/Add.145, párrafos 37 y 38; Lituania CRC/C/15/Add.146, párrafos 25 y 26; Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafos 31 y 32; Arabia Saudita CRC/C/15/Add.148, párrafos 34, 35 y 36; Palau CRC/C/15/Add.149, párrafos 44 y 45)

El Comité ha reiterado que no se debe permitir ningún castigo corporal, por leve que sea:

“El Comité expresa su preocupación porque la legislación local no prohíba el uso del castigo corporal, por ligero que sea, en las escuelas, el hogar y en las instituciones; a juicio del Comité esto contraviene los principios y disposiciones de la Convención, en particular los artículos 3, 5, 6, 19, 28.2, 37 a) y c) y 39.” (Australia CRC/C/15/Add.79, párrafo 15)

“El Comité expresa su preocupación por el hecho de que en la legislación local no se prohíban los castigos corporales en el hogar, por leves que sean. En opinión del Comité, ello contraviene los principios y disposiciones de la Convención.” (Jamahiriya Árabe Libia CRC/C/15/Add.84, párrafo 14)

Contra la violencia y la intimidación en Japón

Japón está empezando a reconocer que las actitudes violentas o intimidatorias entre niños constituyen un problema serio: “La gravedad de la situación se hizo patente tras diversos suicidios al parecer acaecidos a raíz de actitudes violentas, amenazas e intimidaciones. En consecuencia, el Gobierno exhorta a todas las autoridades educativas a trabajar este tema en profundidad en las escuelas... El Gobierno también propone una serie de medidas para garantizar el respeto de todos y cada uno de los niños, potenciar la individualidad, mejorar la aptitud y la capacidad de los profesores, asignar expertos externos, establecer un sistema de orientación psicopedagógica y fomentar la cooperación entre las familias y las comunidades locales. El Gobierno intenta asimismo inculcar en los niños el respeto de los derechos humanos, incluido el derecho a la vida, a través de todas las actividades educativas.” (Japón CRC/C/41/Add.1, párrafo 225)





En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité pregunta “si la legislación (el derecho penal o el derecho de la familia) prohíbe todas las formas de violencia física o mental, incluidos los castigos corporales, la humillación deliberada, las lesiones, los malos tratos, el descuido o la explotación, bien sea en la familia, en hogares de guarda y de otro tipo o en instituciones públicas o privadas como las instituciones penales y las escuelas” (párrafo 88).

En unas Observaciones generales de 1982 y 1992, el Comité de Derechos Humanos, que vigila la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, declara que la prohibición del trato o el castigo inhumano o degradante prevista en el artículo 7 del Pacto también se refiere al castigo corporal: “Es más, a juicio del Comité, la prohibición debe hacerse extensiva a los castigos corporales, incluidos los castigos excesivos impuestos por la comisión de un delito o como medida educativa o disciplinaria. A este respecto, conviene subrayar que el artículo 7 protege, en particular, a los niños, a los alumnos y a los pacientes de los establecimientos de enseñanza y las instituciones médicas.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 20, 1992, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 5. Véase también la Observación general 7, 1982, reemplazada por la Observación general 20.)

La violencia, incluido el castigo corporal, en las instituciones

Los informes iniciales de varios Estados Partes plantean el problema de la violencia contra los niños en las instituciones, que puede adoptar dos formas concretas:

- el uso “legalizado” (o mantenido a pesar de la prohibición) de la violencia y la disciplina o el trato humillante, como por ejemplo, el castigo corporal, las restricciones a la libertad física, la incomunicación y otras formas de aislamiento,

la obligación de vestir ropa distintiva, la privación de alimentos, la limitación o la negación del contacto con los miembros de la familia y/o amigos, el abuso verbal, el sarcasmo, etc.;

- la violencia, o las amenazas de violencia, de unos niños contra otros, que puede ir desde las burlas y el acoso (incluido el acoso racial y el sexual) hasta las agresiones físicas graves.

Tras su Debate general sobre “La violencia del Estado y los niños” en 2000, el Comité adoptó detalladas recomendaciones sobre la violencia contra los niños en instituciones (véase el recuadro de la página 277).

El artículo 3.3 exige que “las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”. Por lo tanto, la legislación debe establecer normas precisas sobre la protección contra la violencia:

- prohibir los castigos corporales y cualquier otro trato inhumano o degradante (las normas deberían prohibir expresamente cualquier forma de disciplina o trato inhumano o degradante que sea práctica habitual;
- exigir políticas concretas para evitar toda forma de violencia entre los niños en las instituciones;
- garantizar la existencia de procedimientos claros, ampliamente difundidos, que faciliten la búsqueda de asesoramiento confidencial y permitan al niño dirigirse a, o presentar denuncias ante, un organismo independiente con poderes para investigar, hacer recomendaciones o adoptar medidas adecuadas. El niño deberá tener acceso a abogados o representantes independientes que puedan

El castigo corporal y las normas de justicia de menores

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, (Reglas de Beijing). La regla 17.3 (Principios rectores de la sentencia y la resolución) declara: “Los menores no serán sancionados con penas corporales.”

Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad. La regla 67 establece: “Estarán estrictamente prohibidas todas las medidas disciplinarias que constituyan un trato cruel, inhumano o degradante, incluidos los castigos corporales...”

Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad). El párrafo 21 h) indica que los sistemas de educación deben hacer lo posible para “evitar las medidas disciplinarias severas, en particular los castigos severos” y el párrafo 54 afirma: “Ningún niño o joven deberá ser objeto de medidas de corrección o castigo severos o degradantes en el hogar, en la escuela ni en ninguna otra institución.”

En abril de 1994, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal aprobó una resolución que destaca la importancia del artículo 19 de la Convención y pide a los Estados que adopten todas las medidas posibles para eliminar la violencia contra los niños de conformidad con la Convención.

(CRC/C/34, Anexo IV)

asesorarlo y/o actuar en su nombre; podrán ser necesarias disposiciones especiales para proteger a los niños discapacitados (véanse las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, artículo 9.4) y a los más pequeños.

En relación con las escuelas, el artículo 28.2 dispone que los Estados Partes adopten “cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención”. El Comité destacaba en su primera Observación general, sobre los propósitos de la educación (véase artículo 29, pág. 470), que ello incluye la conformidad con el artículo 19 y la protección del niño “contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental”. Por lo tanto, el castigo corporal y otros castigos humillantes, que equivalen a una violencia mental, están prohibidos. Cada vez que los informes de los Estados Partes han revelado la existencia continuada de castigos corporales en las escuelas, el Comité ha recomendado su prohibición (véase también el artículo 28, pág. 459).

El Comité ha abordado el problema de las intimidaciones en la escuela en sus observaciones a algunos Estados (y en las recomendaciones adoptadas tras su Debate general sobre “La violencia contra los niños, en la familia y en la escuela”). Por ejemplo:

“El Comité recomienda que se adopten medidas adicionales para proteger a los niños de los abusos y los malos tratos, en especial por medio de la preparación de una campaña general de información pública para la prevención del castigo corporal y la intimidación de los niños, tanto por los adultos como por otros niños.”

(Cuba CRC/C/15/Add.72, párrafo 35)

“A la luz, entre otros, de los artículos 3 y 19 y el párrafo 2 del artículo 28 de la Convención, el Comité recomienda que se elabore un programa de carácter general y que su aplicación sea objeto de estrecha vigilancia a fin de prevenir la violencia en las escuelas, especialmente con objeto de eliminar los castigos corporales y las novatadas.”

(Japón CRC/C/15/Add.90, párrafo 45)

“El Comité acoge con satisfacción los esfuerzos que se están realizando para solucionar el problema del matonismo en las escuelas, incluida la campaña ‘escuelas seguras’. El Comité alienta al Estado Parte a continuar sus esfuerzos para prevenir el matonismo en las escuelas, a recabar información sobre el alcance de ese fenómeno y, particularmente, a fortalecer los mecanismos para que los niños participen en el tratamiento y correspondiente solución de este problema.” (Países Bajos CRC/C/15/Add.114, párrafo 22. Véanse también, por ejemplo, Suecia, CRC/C/15/Add.101, párrafo 19; Chad CRC/C/15/Add.107, párrafo 32)

El castigo corporal en los sistemas de justicia de menores

El examen de los informes iniciales de los Estados Partes ha revelado que, en algunos casos, los tribunales de menores han condenado a jóvenes delincuentes a castigos corporales. Esto plantea un problema en relación con los artículos 19 y 37, y también es contrario a las reglas y principios de las Naciones Unidas en materia de justicia de menores, que el Comité considera como normas pertinentes (ver el recuadro de la página 290).

Violencia de los agentes del orden público

La violencia de los funcionarios del Estado de algunos países inquieta al Comité, incluida la violencia contra niños que viven y/o trabajan en la calle. Por ejemplo:

“Son gravemente preocupantes [...] los casos de violencia ejercida por los agentes de orden público contra niños abandonados o ‘vagabundos’.” (Bangladesh CRC/C/15/Add.74, párrafo 18)

“El Comité está preocupado por la incidencia de sevicia policial y la deficiente aplicación de la legislación vigente para asegurar que los niños sean tratados con respeto por su integridad física y mental y su dignidad inherente.”

“El Comité recomienda que se tomen todas las medidas apropiadas para aplicar plenamente las disposiciones del párrafo a) del artículo 37 y del artículo 39 de la Convención. A este respecto, el Comité recomienda además que se realicen más esfuerzos para evitar los casos de sevicia policial y asegurar que las víctimas infantiles reciban un tratamiento adecuado para facilitar su recuperación física y psicológica y su reintegración social, y se sancione a los perpetradores.”

(Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafos 33 y 34)

“Al Comité la preocupan los incidentes de brutalidad y de castigo corporal contra los niños, particularmente en Bangui.”

“El Comité recomienda que el Estado Parte ponga fin a todos los actos de violencia contra los niños, en particular el castigo corporal, cometidos, entre otros, por los miembros de las fuerzas de policía. El Comité recomienda también que el Estado Parte realice programas de capacitación sobre los derechos del niño destinados a oficiales de policía y detención.” (República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafos 44 y 45. Véase también, por ejemplo, Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafos 33 y 34)

Prácticas tradicionales que implican violencia y/o perjudican la salud

La obligación de proteger al niño contra dichas prácticas aparece expresamente en el artículo 24.3: “Los Estados adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.”





Pero también es necesario examinar las prácticas tradicionales para determinar, de conformidad con el artículo 19, si implican alguna forma de violencia física o mental que exija una protección del niño.

Suicidio y autolesiones

El artículo 19, al igual que el artículo 6, exige claramente que se impida a los niños autolesionarse, incluido el suicidio y el intento de suicidio. El aumento de los suicidios en determinados grupos de edad en algunos países industrializados ha preocupado al Comité de los Derechos del Niño, quien ha propuesto que se estudien las posibles causas de suicidio y se habiliten programas adicionales de apoyo e intervención (véase el artículo 6, pág. 116).

Imágenes violentas

Los niveles de violencia interpersonal en las sociedades occidentales han llevado a preguntarse acerca de los efectos en los niños de la difusión de imágenes violentas en los medios de comunicación – en especial la televisión, los videos y las tecnologías informáticas. La exposición frecuente a este tipo de imágenes es motivo de inquietud ya que puede insensibilizar al niño ante la violencia y animarle a imitar determinados comportamientos violentos. El artículo 17 e) pide a los Estados Partes que promuevan “la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18” (para más información, véase el artículo 17, pág. 253).

Medidas de protección y de prevención: artículo 19.2

El segundo párrafo del artículo 19 ofrece una lista no exhaustiva de medidas que los Estados deben adoptar para proteger al niño y evitar la violencia:

“... procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención...”

Esta frase destaca la importancia de las condiciones sociales a la hora de proteger al niño contra la violencia y, en concreto, contra el abandono y el trato negligente, y relaciona el artículo 19 con otras disposiciones de la Convención, como el artículo 4 (obligación general de los Estados Partes de tomar medidas “hasta el máximo de los recursos de que dispongan”), el artículo 18 (obligación de los Estados Partes de prestar la asistencia apropiada a los padres para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño), el artículo 26 (el derecho del niño a beneficiarse de la seguridad social) y el artículo 27 (el derecho del niño a un nivel de vida adecuado).

Los programas sociales específicos que el Comité promueve en sus observaciones sobre los informes iniciales y periódicos de los Estados Partes incluyen

campañas educativas e informativas sobre formas positivas y no violentas de disciplina, sobre la prevención del abuso y la explotación sexuales, y sobre la protección del niño contra los malos tratos en los lugares de guarda alternativos y en las instituciones:

“El Comité sugiere que el Estado Parte adopte medidas para facilitar asistencia adecuada a las familias en lo que hace a desempeñar sus responsabilidades en la crianza de los hijos, con miras a, entre otras cosas, evitar la violencia y los malos tratos en la familia, el abandono y el internamiento de los menores y promover investigaciones sobre estas cuestiones.” (Uruguay CRC/C/15/Add.62, párrafo 21)

“... El Comité apoya los esfuerzos realizados para atribuir un alto grado de prioridad al establecimiento de guarderías en la comunidad, y para poner más empeño en esa tarea, incluso como medida para evitar que los niños se queden desatendidos en el hogar. Además, el Comité encomia la iniciativa adoptada para que en futuras revisiones del Programa de educación en materia de vida familiar se haga una evaluación de su eficacia para prevenir el abuso de menores.” (Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 28)

“para la identificación”

Existe una larga historia entre los adultos de negar la amplitud del maltrato infantil. El primer paso hacia la prevención efectiva de esta violencia consiste en alertar a todas las personas que están en contacto con los niños sobre las distintas formas que puede revestir la violencia, sobre los indicios que permiten detectarla y sobre las medidas a adoptar, conforme a los principios de la Convención. Es necesario organizar campañas de información pública para aumentar la sensibilización de toda la sociedad frente al maltrato infantil. Así:

“Al Comité le preocupa que no se identifiquen ni aborden adecuadamente los casos de abuso sexual y violencia en el hogar. El Comité recomienda que el Estado Parte organice cursos de formación para la policía y el personal de los centros de asistencia social sobre la detección de los abusos perpetrados contra el niño y la violencia en el hogar, así como sobre las respuestas pertinentes a esos fenómenos.” (antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafos 27 y 28)

“notificación”

En muchos países, la ley obliga a notificar a las autoridades sociales competentes y/o a la policía los casos y las sospechas de abuso de menores. En algunas sociedades, esta obligación sólo se aplica a determinadas profesiones (como, por ejemplo, los trabajadores sociales, los profesores, los médicos y otros trabajadores sanitarios); en otras, se extiende a la sociedad en general. Las *Orientaciones generales*

para los informes periódicos (párrafo 89) solicitan información acerca de “la existencia de cualquier sistema de notificación obligatoria para grupos profesionales que trabajen con la infancia (por ejemplo maestros, puericultores)”.

Al menos en una ocasión el Comité ha recomendado la obligatoriedad, para determinados profesionales, de notificar los casos de maltrato infantil:

“El Comité recomienda también que el Estado Parte aplique su propuesta de introducir legislación según la cual sea obligatorio denunciar los casos de abusos de niños...” (Belice CRC/C/15/Add.99, párrafo 22)

Esta “notificación obligatoria” puede entrar en conflicto con el derecho del niño a asesoramiento y orientación confidenciales por parte de médicos y otras personas (véanse el artículo 1, pág. 8; el artículo 12, pág. 193; y el artículo 16, pág. 233). ¿Tienen los niños derecho a una relación completamente confidencial, por ejemplo, con su médico, su abogado, su sacerdote o líder religioso? Del artículo 12 se desprende que el niño ha de tener derecho a expresar sus opiniones y a que éstas sean tomadas en consideración a la hora de decidir sobre cualquier acción propuesta o adoptada en relación con los malos tratos, y un derecho formal a ser escuchado en los procedimientos administrativos que le conciernen. El artículo 16 afirma el derecho del niño a la vida privada, lo cual está relacionado con su derecho a recibir asesoramiento y orientación confidenciales (véase la página 233). El Comité se felicita de la existencia de números de teléfono especiales para los niños, que suelen ofrecer asesoramiento confidencial y ayuda en casos de violencia u otras cuestiones.

El Comité ha tomado nota de los temores y las actitudes tradicionales que pueden disuadir tanto a las mujeres como a los niños de denunciar los abusos de que son víctimas, y ha propuesto que se organicen cursos de sensibilización y formación para las personas que deben recibir estos informes.

En algunos casos, los niños y otras personas pueden sufrir represalias por haber denunciado malos tratos:

“Inquietan al Comité los problemas asociados a los malos tratos, el abuso y la violencia de que son objeto los niños en la escuela y en la familia, que se ven acentuados por las costumbres sociales. A este respecto el Comité toma nota con preocupación de que los actos de violencia contra los menores no han sido claramente tratados, de que no existen remedios jurídicos adecuados para los niños víctimas de la violencia y de que son insuficientes las medidas de salvaguardia existentes para proteger a los niños que han denunciado abusos.” (Madagascar CRC/C/15/Add.26, párrafo 11. Véanse también Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 22; Finlandia CRC/C/15/Add.53, párrafo 29)

“remisión a una institución”

La “remisión a una institución” implica que la investigación y el tratamiento de la violencia contra los niños exigen respuestas profesionales, especializadas. En los sistemas en que es obligatorio informar acerca de los abusos a menores, normalmente se especifica a qué servicios concretos hay que dirigirse, y en muchos países ya existen procedimientos administrativos detallados sobre la colaboración interinstitucional (entre los servicios sociales, de educación, de salud, de policía y las autoridades judiciales, incluso los organismos privados o de carácter voluntario). Dichos procedimientos para “la remisión a una institución” deben ser conformes a la Convención, y en especial al artículo 12.

El Comité aplaude la cooperación interinstitucional para proteger al niño:

“... el Comité se ve alentado por las medidas adoptadas para hacer frente a la cuestión del abuso sexual de los niños, en particular mediante la iniciativa sobre la cooperación para la protección de los menores, que fomenta y preconiza un enfoque interdisciplinario para afrontar este grave problema.” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 4)

“investigación”

De conformidad con los principios de la Convención, es deber formal del Estado investigar – a través de una o más instituciones – los casos de abuso de menores que hayan sido notificados, ya se trate de casos comprobados o de sospechas.

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* preguntan “si se han previsto procedimientos de denuncia y si el niño puede formular denuncias bien sea directamente o a través de un representante, así como los remedios existentes (por ejemplo, la indemnización)” (párrafo 88). Además, las *Orientaciones generales* solicitan información en relación con el artículo 1 (definición del niño) acerca de “la edad mínima establecida legalmente dentro del país” para “la presentación de denuncias y la solicitud de reparación ante un tribunal u otra autoridad pertinente sin el consentimiento de los padres” (párrafo 24). La Convención no sugiere una definición de la edad mínima al respecto; tan sólo pretende identificar cualquier limitación al acceso del niño a una reparación.

Durante la discusión sobre el Informe inicial del Senegal, un miembro del Comité señaló que el hecho de no autorizar al niño a presentar denuncias sobre malos tratos era motivo de gran preocupación puesto que el niño debe ser tratado como una persona con plenos derechos y disponer de todos los medios necesarios para defenderse del abuso (Senegal CRC/C/SR.248, párrafo 74).

El Comité insta a los Estados Partes a que desarrollen procedimientos de denuncia apropiados para que los niños y otras personas puedan presentar sus





quejas sobre malos tratos y otros abusos, incluidos los infligidos en el ámbito de la familia (véase también el artículo 12, pág. 185):

“... siguen existiendo motivos de grave preocupación en relación con las posibilidades del niño de informar de malos tratos y otras violaciones de sus derechos en la familia, las escuelas o en otras instituciones y de conseguir que se tomen en serio sus quejas y se atiendan de manera eficaz.”
(Cuba CRC/C/15/Add.72, párrafo 19)

“El Comité acoge complacido la iniciativa del Estado Parte de crear una ‘oficina de crisis para los niños’, que proporcione a los niños un medio de denunciar los casos de abusos sexuales y violencia doméstica.” (República Checa CRC/C/15/Add.81, párrafo 5. Véanse también Pakistán CRC/C/15/Add.18, párrafo 28; Burkina Faso CRC/C/15/Add.19, párrafo 9; China CRC/C/15/Add.56, párrafo 33; Etiopía CRC/C/15/Add.67, párrafo 31; Maldivas CRC/C/15/Add.91, párrafo 36; Kuwait CRC/C/15/Add.96, párrafo 22)

En virtud del artículo 6, el Comité ha llamado la atención sobre la importancia de registrar los fallecimientos de niños y las causas de la muerte y, cuando proceda, investigar y comunicar lo relativo a esos fallecimientos (véanse las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, párrafo 41). En los países en los que este sistema se aplica con rigor, el peligro de que la violencia evitable hacia los niños pase desapercibida es menor (para más información, véase el artículo 6, pág. 117).

“tratamiento y observación ulterior”

Una vez más, éstas son funciones especializadas que requieren una formación apropiada y una cooperación interdisciplinar. Además del derecho del niño a la salud y a disfrutar de los servicios adecuados, conviene recordar otros dos artículos de la Convención:

- el artículo 25, que garantiza el derecho a un examen periódico de la atención y el tratamiento: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento al que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación” (véase la página 407);
- el artículo 39, que establece la obligación de proporcionar medidas de recuperación a las víctimas: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un

ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño” (véase la página 623).

“y, según corresponda, la intervención judicial”

La conveniencia, o no, de una intervención judicial en los casos de malos tratos debe ser valorada teniendo en cuenta tanto el tipo y la gravedad de la violencia como los principios generales de la Convención.

En ocasiones el Comité ha expresado su preocupación por la falta de medidas para procesar a los responsables, lo que puede generar un sentimiento de impunidad:

“También preocupa al Comité el nivel de violencia y el elevado número de casos de malos tratos y abusos de niños, incluidos los casos atribuidos al personal de la policía o del ejército. Señala con preocupación que los esfuerzos emprendidos por el Gobierno para luchar contra el abuso de la infancia y el abandono son insuficientes, tanto desde el punto de vista de la prevención como desde el de la sanción. También preocupa la falta de medidas de rehabilitación para esos niños. El hecho de que no se hayan tomado medidas eficaces para procesar y castigar a los responsables de esas violaciones o el derecho de no hacer públicas las decisiones adoptadas en ese sentido, incluidas las adoptadas contra los pedófilos, puede suscitar entre la población el sentimiento de que prevalece la impunidad y de que, por consiguiente, es inútil presentar quejas a las autoridades competentes”
(Filipinas CRC/C/15/Add.29, párrafo 14)

En otros casos, el Comité ha preconizado una legislación más eficaz:

“El Comité sugiere que el Estado Parte considere la posibilidad de introducir un mecanismo legislativo y de seguimiento más eficaz para evitar la violencia en el hogar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.” (Argentina CRC/C/15/Add.35, párrafo 20)

Existen dos formas de intervención judicial: perseguir al autor del delito en virtud de la ley penal, y proteger al niño de varias maneras (vigilancia, traslado del autor de los malos tratos, o colocación del niño fuera del hogar). En relación con esta última, el artículo 9.1 exige que el niño “no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño” (véase también la página 147). Citando casos en los que dicha separación puede ser necesaria, el artículo precisa: “... los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres”. Cuando uno de los padres es el presunto autor de

los abusos, debe evitarse separar al niño del otro progenitor si éste no está implicado en el maltrato o abandono.

El Comité también ha indicado que el niño puede sufrir en caso de proceso judicial.

Durante la discusión sobre el Informe inicial de Ucrania, un miembro del Comité apuntó que, según el informe, las personas que maltratan a sus hijos o les infligen castigos corporales pueden ser privadas de sus derechos parentales. “De hecho, no es necesario adoptar soluciones drásticas de este tipo en todos los casos. En su opinión, lo que el Comité pretendía era que la legislación nacional debía indicar claramente el rechazo de cualquier forma de maltrato infantil. Si el niño es objeto de malos tratos, puede que la solución no sea en todos los casos la separación de sus padres – lo que podría ser contrario al interés superior del niño. Los esfuerzos deben centrarse principalmente en solucionar el problema en el seno de la familia, si es posible.” (Ucrania CRC/C/8/Add.10, párrafo 65 y Ucrania CRC/C/SR.240, párrafo 65)

A la hora de decidir si la intervención judicial es apropiada deben tenerse en cuenta los principios generales de la Convención, en especial el principio del interés superior del niño (artículo 3), el derecho del niño a la vida y al desarrollo en la máxima medida posible (artículo 6), y la participación del niño en la toma de decisiones (artículo 12). El Comité previene muy especialmente contra la criminalización o estigmatización de los niños víctimas de la violencia, y menciona la importancia del artículo 39 (reintegración de las víctimas infantiles, véase la página 623).

Por ejemplo, recomienda

“... que se investiguen debidamente los casos de abuso o maltrato de niños, incluyendo el abuso sexual en el seno de la familia, se sancione a los autores y se den a conocer las decisiones adoptadas en esos casos, tomando en cuenta debidamente la protección del derecho del niño a la vida privada. También se recomienda que se considere la posibilidad de adoptar normas que respeten al niño cuando haga declaraciones en esas actuaciones. Habría que tomar otras medidas con vistas a asegurar servicios de apoyo al niño en actuaciones judiciales, de recuperación física y psicológica y de reintegración social de las víctimas de violación, abusos, abandono, maltrato, actos de violencia o explotación, ... y la prevención de la criminalización o la estigmatización de las víctimas.” (Kuwait CRC/C/15/Add.96, párrafo 22)

Recientemente se han adoptado medidas en diversos países para garantizar el bienestar de los niños que deban comparecer como testigos en juicios de adultos acusados de cometer abusos, entre otros, tribunales menos formales, grabación del testimonio

del niño antes de la audiencia, interrogatorio del niño por la parte adversa detrás de una pantalla o mediante un video. Tales disposiciones se justifican para garantizar el bienestar e interés superior del niño, pero también deben respetar los derechos de los acusados adultos, de conformidad con la legislación internacional.

El Comité ha indicado que no deben confiarse a tribunales militares las investigaciones sobre las violaciones de los derechos del niño recogidos en el artículo 19 y en otros:

“Las violaciones de los derechos humanos y de los derechos de los niños deberían ser examinadas siempre por tribunales civiles de conformidad con el derecho civil, y no por tribunales militares. Debería darse amplia publicidad a los resultados de las investigaciones y a las condenas a fin de desalentar los delitos y luchar contra la impresión de que los culpables gozan de impunidad.” (Colombia CRC/C/15/Add.30, párrafo 17)

Formación especial

Además de su llamamiento general para que todas las personas que trabajan con o para los niños reciban formación sobre los principios y disposiciones de la Convención (véase el artículo 42, pág. 657), el Comité ha propuesto una formación especial en relación con la protección del niño. Asimismo las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre la formación especial proporcionada a los profesionales implicados (párrafo 89):

“El Comité recomienda que el Gobierno del Estado Parte estudie la posibilidad de continuar las medidas adoptadas para combatir situaciones de malos tratos a los niños. Subraya la importancia de garantizar actividades de formación para los grupos profesionales interesados, así como de elaborar disposiciones de mediación.” (Chile CRC/C/15/Add.22, párrafo 16. Véase también Mauricio CRC/C/15/Add.64, párrafo 27)

En sus recomendaciones a Nicaragua, el Comité destaca la importancia de enseñar a los niños a defender sus propios derechos, incluido el derecho a la protección contra la violencia y el abuso, y propone

“... que se enseñe a los niños a defender sus derechos y que el personal adiestrado en trabajar con niños y para niños inculque a éstos los valores de la Convención. ... el Comité recomienda que la enseñanza de la Convención se incluya en los planes de estudios oficiales y extraoficiales y en los programas de adiestramiento y de actualización de conocimientos destinados a los profesionales que se ocupan de la infancia, como maestros, personal sanitario, asistentes sociales, jueces y agentes de la ley.” (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 30)



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 19, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 19 es pertinente para **los departamentos de protección social, justicia, salud y educación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 19?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 19 podría incluir **la formación de todos aquellos que trabajan con o para los niños y sus familias, y la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 19

- ¿Protege la legislación del Estado contra toda forma de violencia física y mental?
- ¿Ha suprimido el Estado todas las excepciones o defensas de las que los padres u otras personas podían disponer en relación con las agresiones a los niños?

¿Protege la legislación a todos los niños contra toda forma de castigo corporal

- en casa?
- en las escuelas
 - públicas?
 - privadas?
- en instituciones de cuidado de niños
 - públicas?
 - privadas?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- en hogares de guarda?
- en otras formas de cuidado alternativo?
- en instituciones de cuidado de día
 - públicas?
 - privadas?
 - mediante otros acuerdos (por ejemplo, niñeras, etc.)?
- en el sistema penal
 - como una sentencia de los tribunales?
 - como castigo en las instituciones penales?
- ¿Protegen la legislación, la política y la práctica a todos los niños contra
 - los malos tratos y la violencia, incluida la violencia infligida por otros niños en las escuelas y en todas las demás instituciones?
 - las prácticas tradicionales que implican violencia física o mental, o que son perjudiciales para la salud?
- ¿Ha adoptado el Estado medidas apropiadas para evitar todas las formas de violencia contra los niños?
- ¿Ha adoptado el Estado medidas educativas y de otra índole para promover formas de disciplina y de tratamiento positivas y no violentas
 - en la familia?
 - en otras formas de cuidado alternativo?
 - en todas las instituciones que acogen a niños?
- ¿Tienen todos los niños bajo la jurisdicción del Estado acceso a procedimientos de queja y denuncia en relación con los malos tratos
 - mientras están bajo la custodia de sus padres o de otras personas responsables de ellos ante la ley?
 - en todas las formas de cuidado alternativo?
 - en todas las instituciones, incluidas las escuelas y las instituciones de custodia?
- En casos de malos tratos, ¿tienen los niños derecho a una reparación apropiada como, por ejemplo, una indemnización?
- ¿Exige la legislación del Estado que informen de todas las formas de violencia y abuso de los niños a organismos apropiados
 - determinados grupos de profesionales?
 - todos los ciudadanos?
- ¿Se han revisado algunos acuerdos o requisitos para tener en cuenta los principios de la Convención contenidos en el artículo 12 (respeto a las opiniones del niño) y en el artículo 16 (derecho del niño a la vida privada)?
- ¿Ha establecido el Estado sistemas eficaces para
 - identificar la violencia, los abusos, etc.?
 - la notificación?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 19 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 19**

Artículo 5: responsabilidades de los padres y evolución de las facultades del niño

Artículo 9: separación de los padres tras el abuso o el abandono

Artículo 18: responsabilidades de los padres

Artículo 20: cuidados alternativos

Artículo 24.3: protección de los niños frente a las prácticas tradicionales

Artículo 25: examen periódico del internamiento o el tratamiento

Artículo 28.2: disciplina escolar sin violencia

Artículo 34: protección contra la explotación sexual

Artículo 37: protección contra la tortura y el trato o castigo inhumano o degradante

Artículo 38: conflictos armados

Artículo 39: medidas de recuperación para las víctimas de la violencia

Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño

- la remisión a una institución?
 - la investigación?
 - el tratamiento y la observación ulterior?
 - una adecuada intervención judicial?
- ¿Ha adoptado el Estado medidas concretas para identificar el abuso sexual en el seno de la familia y en las instituciones, y para tomar las decisiones apropiadas?
- ¿Ha garantizado el Estado que se respetan las opiniones del niño en los procedimientos y en las prácticas de protección?
- ¿Ha adoptado el Estado medidas especiales para promover una información responsable acerca del abuso infantil en los medios de comunicación?
- ¿Ha establecido o apoyado el Estado líneas telefónicas de ayuda confidencial, asesoramiento u orientación para niños víctimas de la violencia, el abuso o el descuido?

Niños privados de su medio familiar



Texto del artículo 20

1. *Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.*
2. *Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.*
3. *Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o, de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.*

El artículo 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño se refiere a los niños que se encuentran en la imposibilidad, temporal o permanente, de vivir con su familia debido a las circunstancias (muerte, abandono o desplazamiento de los padres), o porque el Estado haya determinado la separación en el interés superior de los niños. Dichos niños tienen derecho a “la protección y asistencia especiales del Estado”. El tipo de atención que reciben dependerá, en parte, de las tradiciones nacionales (por ejemplo la ley islámica no reconoce la adopción, véase el artículo 21, pág. 315), pero debe garantizar los derechos recogidos en la Convención y, en especial, tomar en consideración la necesidad de una cierta continuidad en la educación, incluso desde el punto de vista étnico, religioso, cultural y lingüístico (véanse también los artículos 8 y 30).

El artículo 20 se aplica principalmente a los servicios sociales del sector público y a los trabajadores sociales, a los padres adoptivos y a todos los cuidadores en los lugares de guarda. El Comité recomienda a los Estados Partes que se inspiren en una publicación de las Naciones Unidas, *Derechos humanos y trabajo social: Manual para escuelas de servicio social y trabajadores sociales*, donde se reseñan todos los instrumentos de derecho nacional e internacional pertinentes, y se examinan los principios y problemas básicos, así como materiales didácticos en forma de cuestionarios y de estudios de casos. Los Estados Partes también deben tener en cuenta la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional (1986). ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Entorno familiar y otro tipo de tutela

Conforme a lo dispuesto en esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, en particular sobre la forma en que se reflejan en ellas los principios del ‘interés superior del niño’ y del ‘respeto a la opinión del niño’, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

f) Los niños privados de un medio familiar (art. 20);

Además, se pide a los Estados Partes que, para cada año del período que abarcan los informes, faciliten información, desglosada por edad, sexo, origen étnico o nacional y entorno rural o urbano, sobre el número de niños que se encuentran en los siguientes grupos: niños sin hogar; niños víctimas de abusos o descuidos puestos bajo protección; niños colocados en hogares de guarda; niños colocados en instituciones de protección; niños adoptados en el país; niños que entran en el país en virtud de procedimientos de adopción establecidos entre países; y niños que dejan el país conforme a procedimientos de adopción establecidos entre países.

Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística y los indicadores pertinentes referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafos 16 a 18)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA [...]

G. Los niños privados de su medio familiar (artículo 20)

Sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar:

– *una protección y asistencia especiales a los niños privados de su medio familiar con carácter temporal o permanente, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio;*

– *otros tipos de cuidados para esos niños, especificando las formas que podrían adoptar esos cuidados (entre otras, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o, de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores);*

– *que sólo se recurrirá a la colocación de esos niños en instituciones idóneas cuando sea realmente necesario;*

– *la vigilancia de la situación de los niños que reciben otras formas de cuidados;*

– *el respeto de los principios generales de la Convención, en particular la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño y el derecho a la vida y, en la máxima medida posible, a la supervivencia y el desarrollo.*

Los informes deberían también indicar la medida en que, cuando se consideran esas soluciones, se presta la debida atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. Debe también facilitarse información sobre los niños afectados por tales medidas, desglosada por sexo, edad, origen nacional, social o étnico, idioma, religión y por la naturaleza de los cuidados alternativos proporcionados.

Los informes deberían contener también información sobre los progresos logrados en la aplicación de este artículo, las dificultades encontradas o los objetivos establecidos para el futuro.”



(CRC/C/58, párrafos 80 a 82. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 35, 37, 43, 59, 86, 87 y 165. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

“Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio...”

Esta disposición se refiere a la familia, y no sólo a los progenitores – una distinción importante. Aunque el Estado separe al niño de sus padres, o de uno de ellos, en su interés superior (véase el artículo 9, pág. 147), antes de buscar otras alternativas, debe tratar de colocar al niño en su familia ampliada, de conformidad con la definición del artículo 5 (pág. 101).

El artículo 4 de la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional (1986) afirma: “Cuando los propios padres del niño no puedan ocuparse de él o sus cuidados sean inapropiados, debe considerarse la posibilidad de que el cuidado quede a cargo de otros familiares de los padres del niño, otra familia sustitutiva – adoptiva o de guarda – o en caso necesario, una institución apropiada.” Esto sugiere una jerarquía de opciones: en primer lugar, los familiares; en segundo lugar, una familia de sustitución; y sólo en tercer lugar, una institución apropiada. Este planteamiento también queda reflejado en las disposiciones del artículo 20 y en el resto de la Convención, así como en las observaciones del Comité.

Por ejemplo, puede confiarse al niño a una familia encabezada por un/a hermano/a mayor (véase el recuadro). El Comité cree conveniente, en estos casos, una acción del Estado, sobre todo a tenor del elevado número de niños huérfanos por la pandemia de SIDA. Por ejemplo:

“El Comité recomienda que el Estado Parte tome todas las medidas necesarias para reducir el número de hogares a cargo de niños e impedir que siga creciendo, y para crear mecanismos adecuados de apoyo a las familias existentes encabezadas por niños.

El Comité recomienda asimismo que el Estado Parte realice un estudio sobre la situación de las familias... encabezadas por niños con miras a evaluar las repercusiones en los niños.” (Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 22)

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte urgentemente un programa para

Ayuda a los niños sin familia

La iniciativa a favor de los hogares encabezados por niños se inició en 1985 con el objetivo de evitar que los niños desamparados fuesen internados en instituciones y ayudarles a vivir en comunidad de la que forman parte. Se trata en general de niños y jóvenes menores de 20 años que tienen que velar por el sustento de la familia, ya que sus padres no pueden brindarles la debida atención económica y afectiva, por causa de muerte, divorcio, enfermedad o impedimento físico o mental. Se les proporciona asistencia económica, médica, educativa y ayuda suficiente para vestido, alimentación y transporte. (República de Corea CRC/C/8/Add.21, párrafo 134)

La Ley de los Derechos del Niño (1996) establece que la cuantía de las pensiones se ingresará en las cuentas personales de aquellos niños que hayan perdido a sus padres; la ley define igualmente el procedimiento para ello... Las autoridades de hogares infantiles e instituciones análogas, así como los órganos locales de gobierno y el servicio de empleo, se ocupan de la protección de los derechos y los intereses de los niños que han perdido a sus padres o se hallan enteramente a cargo del Estado, proporcionándoles alojamiento, seguridad social y un puesto de trabajo.” (Armenia CRC/C/28/Add.9, párrafo 43)

fortalecer y aumentar los servicios de cuidados alternativos para los niños, entre otras cosas mediante... la asistencia a los miembros de familias extensas que se encargan de niños huérfanos.” (República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafo 49)

“... tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado”

La expresión “tendrán derecho” reafirma la obligación del Estado hacia el niño que no puede ser atendido por sus padres. Todas las sociedades tienen esa ineludible deuda para con los niños: si los padres no pueden responder a las necesidades de sus hijos, todos tenemos la obligación moral de satisfacerlas, de conformidad con el artículo 3.2: “Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la





protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los deberes y derechos de sus padres...”

El niño que ha sido privado de su medio familiar generalmente tiene necesidades que van más allá de la simple colocación en un lugar de guarda. La pérdida de los lazos familiares y de la identidad, junto con la inestabilidad y la confusión que implica un nuevo entorno, puede menoscabar el desarrollo físico, intelectual y emocional del niño; en tales circunstancias, los niños también son más vulnerables al abuso y a la explotación. Cuando el Comité decidió celebrar un Debate general sobre “La violencia del Estado y los niños”, en septiembre de 2000, observó:

“... Lamentablemente, muchas veces los niños privados de protección familiar son los que con más frecuencia resultan víctimas de las peores formas de maltratos y abuso, y muchas veces los abusos son cometidos por agentes del Estado o son posibles debido a su aprobación, su tolerancia o su descuido...” (Informe sobre el 25º período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafo 668 c)

El Comité ha manifestado su inquietud al respecto, por ejemplo a Burundi:

“Si bien reconoce el gran número de huérfanos y otros niños que necesitan otros tipos de protección en el Estado Parte, al Comité le preocupan hondamente las violaciones de los derechos del niño que se producen en el marco de otros tipos de cuidado, la falta de vigilancia sistemática de la situación de los niños en las instituciones o en las familias de acogida oficiosas, el hecho de que algunas de estas familias utilicen a los niños para trabajar, y las informaciones según las cuales muchos de estos niños no cuentan con suficiente apoyo emocional ni acceso a los servicios de salud y educación.

“... el Comité recomienda que el Estado Parte establezca urgentemente, y los ponga en práctica, mecanismos para garantizar que los otros tipos de cuidados que se prestan a los niños que los necesitan son satisfactorios y que se establezcan mecanismos de vigilancia para garantizar un nivel mínimo de los cuidados, incluso a largo plazo, y para velar por que no se utilice a estos niños para trabajar y tengan acceso a los servicios de salud y educación...” (Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 50 y 51. Véase también Azerbaiyán CRC/C/15/Add.77, párrafo 18)

Por lo tanto, es necesario coordinar los esfuerzos de todos los profesionales y proveedores de servicios a la infancia. En su Informe inicial, Finlandia apunta la difícil posición en que se encuentran los trabajadores sociales, porque no pueden obligar a otras instituciones a facilitar a los niños a su cargo los

servicios necesarios, y carecen de facultad para exigir a las autoridades contratantes que actúen en interés de esos niños (Finlandia CRC/C/8/Add.22, párrafos 137 y 138). El Comité de los Derechos del Niño ha evocado este tipo de dificultad, a propósito del artículo 4, en sus observaciones generales sobre la necesidad de que los distintos organismos oficiales y cuerpos profesionales coordinen sus actividades (véase la página 69).

Los vínculos entre la violencia y la colocación en instituciones impulsaron al Comité a formular las siguientes recomendaciones durante el Debate general sobre “La violencia del Estado y los niños”:

“El Comité recomienda que los Estados Partes amplíen el uso de medidas alternativas para evitar la permanencia prolongada de niños en instituciones que no son la clase de entorno que éstos necesitan, no sólo para asegurar su supervivencia, sino también su desarrollo, tanto psicológico como mental, espiritual, moral y social, de manera compatible con la dignidad humana y para preparar al niño para la vida como integrante de una sociedad libre, de conformidad con el artículo 6 de la Convención.

“... En particular, el Comité señala que, de conformidad con las disposiciones del artículo 23 de 23 de la Convención, la atención especial, así como el acceso a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento deben brindarse con objeto de que ‘el niño logre la integración social y el desarrollo individual en la máxima medida posible’. El Comité alienta a los Estados Partes a que no escatimen esfuerzos para que los niños con discapacidades reciban asistencia y para que se brinden servicios de apoyo a sus familiares al máximo posible, ya sea como pacientes externos o con ayuda de la comunidad, con lo que se evitaría separar a los niños discapacitados de sus familias para internarlos en instituciones.

“El Comité recomienda que los Estados Partes hagan todo lo que esté a su alcance para que se apliquen plenamente las disposiciones del párrafo 3 del artículo 20 de la Convención, para que la protección especial que se brinde a los niños privados de su medio familiar incluya como opciones preferentes su colocación en familias adecuadas, incluso con sus propios familiares (o, si procede, en familias a cargo de un menor), familias de guarda o familias adoptivas, si procede, y brindar a dichas familias el apoyo y la supervisión necesarios, y para que se revisen y examinen periódicamente las colocaciones provisionales. Al aplicar estas medidas, los Estados deben tener en cuenta las necesidades especiales de los niños afectados por el VIH/SIDA. Deben tomarse medidas para que

los niños y sus padres participen en la toma de decisiones sobre los cuidados más adecuados y las variantes de colocación del niño.

“El Comité recomienda que, en el caso de los niños internados en instituciones,

- a) *Las instituciones pequeñas que brindan a los niños una atención familiar suelen ser las más idóneas;*
- b) *Las instituciones de menor tamaño, o bien la prestación de cuidados y asistencia a los niños y de apoyo a sus familias, pueden ser menos costosas y más convenientes para el pleno disfrute de los derechos humanos de los niños que el internamiento en grandes instituciones en ocasiones impersonales;*
- c) *Un número reducido de profesionales bien capacitados puede brindar una atención más adecuada a los niños que un gran número de trabajadores con poca o ninguna preparación;*
- d) *Deben tomarse medidas para que el niño siga en contacto con su familia (si procede) y para evitar el aislamiento de los niños internados en instituciones (por ejemplo, procurando que los servicios de educación, esparcimiento y salud se brinden fuera de la institución)...*

“El Comité recomienda que los Estados Partes hagan lo posible para que, al contratar al personal que atiende a los niños en toda clase de instituciones, se preste la debida atención a la necesidad de que dicho personal pueda emplear en la práctica métodos disciplinarios no violentos. Las instituciones deben formular estrategias y políticas contra el hostigamiento y la violencia y capacitar a su personal para que las apliquen.

“El Comité recomienda que se preste especial atención a la capacitación para fomentar un diálogo directo entre la policía y los niños que viven o trabajan en la calle. Asimismo, el Comité recomienda que los Estados Partes creen sistemas de apoyo de base comunitaria para esos niños, que les brinden acceso a los asistentes sociales y que fomenten las oportunidades de educación y capacitación en el empleo sin necesidad de internamiento en instituciones.” (Informe sobre el 25º período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafos 688.17, 688.20 a 688.22, 688.24 y 688.25)

“... garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado... Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o, de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores”

Durante la redacción del artículo 20, el delegado de los Estados Unidos de América hizo una propuesta según la cual los Estados debían “facilitar la adopción permanente” de los niños a su cargo. La propuesta fue rechazada porque la adopción no es “la única solución” posible para los niños que no pueden ser cuidados por sus familias. Tampoco la propuesta más moderada de otorgar al niño el derecho a un “medio familiar estable” llegó al texto final (E/1982/12/Add.1, C, párrafos 52 a 54).

La ley islámica no reconoce la adopción, pero ha desarrollado el concepto de kafala (una forma permanente de colocación en una familia de sustitución que excluye la adopción del apellido de la familia y los derechos hereditarios). La Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planes nacional e internacional (1986) dice en su Preámbulo: “Reconociendo que en los principales sistemas jurídicos del mundo existen otras instituciones valiosas que representan una alternativa, como la kafala del derecho islámico, las que proporcionan atención sustitutiva a los niños que no pueden ser cuidados por sus propios padres...”. Sin embargo, a pesar del carácter no normativo de la lista de colocaciones posibles, cuatro Estados árabes (Brunei Darussalam, Egipto, Jordania y la República Árabe Siria) expresaron sus reservas al artículo 20 por ser la adopción incompatible con los principios del islam (CRC/C/2/Rev.8, págs. 18, 22, 27 y 38).

La Convención sobre los Derechos del Niño trata expresamente de la adopción en el artículo 21 (pág. 313). En relación con los hogares de guarda, la Declaración de 1986 establece:

“Artículo 6. Los encargados de los procedimientos de adopción y de colocación en hogares de guarda deberán haber recibido capacitación profesional u otro tipo de capacitación apropiada...

“Artículo 10. La colocación de los niños en hogares de guarda deberá reglamentarse por ley.

“Artículo 11. Pese a que la colocación de niños en hogares de guarda tiene carácter temporal, puede continuar, de ser necesario, hasta la edad adulta, pero no deberá excluir la posibilidad de restitución a la propia familia ni de adopción antes de ese momento.

“Artículo 12. En todas las cuestiones relativas a la colocación de niños en hogares de guarda deberán tener participación adecuada la futura familia de guarda y, según proceda, el niño y sus propios padres. Una autoridad u oficina competente deberá encargarse de la supervisión para velar por el bienestar del niño.”

Aunque es probable que los niños tutelados por una institución estén más expuestos al abuso o a la negligencia, no se debe subestimar la vulnerabilidad de



Los numerosos problemas de las instituciones para niños en Bulgaria

“Las instituciones para niños se enfrentan a numerosos problemas que reducen considerablemente la eficacia de la educación y de la atención que dispensan, al no poder compensar hasta un nivel suficiente la ausencia del entorno familiar, ni mantener un contacto regular con los padres (caso de no tratarse de huérfanos). Los niños colocados en instituciones sufren retraso en el desarrollo de la personalidad, problemas de comunicación, insuficiencia emocional, falta de afecto hacia los adultos, pasividad y desconfianza. Se observan desviaciones graves en las esferas cognitiva y motivacional de la psicología de los niños en edad de primaria, así como la propensión a un comportamiento impropio. La ineficacia de la atención es una de las consecuencias de políticas y legislaciones obsoletas.

“La ubicación de las instituciones para niños es a menudo poco racional (en ciudades pequeñas o pueblos), y su financiación y mantenimiento plantean graves problemas, especialmente en lo referente a la mano de obra: el personal carece de formación adecuada y de motivación, la mayoría apenas tiene experiencia (un año o menos), o ha sobrepasado la edad de jubilación; dos terceras partes son mujeres. En último lugar, aunque no menos importantes, los problemas relativos a la organización y la legislación. No existe un sistema unificado de organización y gestión de las instituciones. Los diferentes tipos de instituciones se rigen por diferentes leyes y reglamentos, y dependen de diferentes autoridades. En su forma actual, las instituciones no son capaces de cumplir con los requisitos de la Convención respecto de la continuidad en los cuidados infantiles.” (Bulgaria CRC/C/8/Add.29, párrafos 129 y 130)



los niños colocados en familias. El Comité de los Derechos del Niño ha manifestado su preocupación por este problema. Por ejemplo:

“... El Comité observa con preocupación que el cuidado en hogares de guarda todavía no se ha institucionalizado o normalizado y que se deja a las organizaciones que se encargan de ello que desarrollen sus propios sistemas particulares de vigilancia y selección. [...] El Comité recomienda asimismo que el Estado Parte elabore una política clara en relación con los hogares de guarda, e introduzca medidas para que se adopte un enfoque normalizado en relación con la selección, vigilancia y evaluación en el marco de los programas existentes de atención en hogares de guarda.” (Mali CRC/C/15/Add.113, párrafo 22)

“Al Comité le preocupa la falta de normas y de estadísticas nacionales relativas a la colocación en hogares de guarda... Preocupa al Comité que, con el actual sistema no estructurado de colocación en hogares de guarda, no exista un mecanismo establecido para examinar, supervisar y seguir de cerca las condiciones de guarda en dichos hogares.

“... el Comité alienta al Estado Parte a que establezca una política y directrices nacionales de ámbito general que rijan la colocación en hogares de guarda... y a que instituya un mecanismo central de supervisión a este respecto...” (Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafos 30 y 31)

“El Comité recomienda que el Estado Parte elabore programas adicionales para fortalecer otros servicios de atención, en particular un sistema de colocación en hogares de guarda adecuado y con suficiente apoyo (por

ejemplo, concediendo subsidios especiales a las familias de guarda).” (Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafo 38)

La colocación del niño en familias de acogida puede a veces esconder uno de los aspectos peor conocidos de la violencia contra los niños: su utilización como servidores domésticos en condiciones de semi-esclavitud (véase el artículo 32, pág. 517). El hecho de que sean los padres quienes hayan organizado la colocación no exime al Estado de su responsabilidad.

“Aunque el Comité toma nota de los aspectos positivos de la colocación de niños en hogares de guarda de manera no oficial, y en particular de niños procedentes de zonas rurales, por razones educativas, le preocupa la falta de una vigilancia adecuada para impedir posibles abusos de estos niños, como su utilización en el servicio doméstico.

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte las medidas necesarias para implantar una supervisión externa de estas colocaciones, a fin de impedir que el niño sea objeto de abusos por parte de su familia de acogida.” (Comoras CRC/C/15/Add.141, párrafos 29 y 30)

Las personas encargadas de la formación de las familias de guarda y de la supervisión de la colocación deben asegurarse de que a los niños no se les trata como si fueran “inferiores” a los demás niños de la familia, ni se les explota como empleados domésticos.

El artículo 25 reconoce “el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental el derecho a una revisión periódica del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias

propias de su internamiento”. La responsabilidad del Estado no finaliza con la colocación del niño en una familia o en una institución. Son demasiados los niños colocados en hogares alternativos que no han conseguido salir adelante o progresar, o que han sufrido malos tratos, por lo que es esencial una vigilancia continuada (véase la página 407).

El artículo 3.3 pide a los Estados Partes que velen por que “las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada” (véase la página 47).

Colocación en instituciones

El artículo 20 viene a decir implícitamente que “la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores” es el último recurso, detrás de la colocación en familias alternativas. La matización “de ser necesario” subraya que el cuidado institucional puede ser la mejor solución en determinadas circunstancias: por ejemplo, cuando los niños han pasado por múltiples familias, cuando los hermanos desean permanecer juntos, o en el caso de niños ya mayores cuya independencia está próxima. El Estado deberá siempre garantizar la existencia de centros de acogida para los niños abandonados:

“Aunque el Comité es consciente de la larga tradición de cuidado comunitario de los niños privados de un entorno familiar, manifiesta su preocupación ante la escasez de los centros de acogida de niños abandonados y la falta de servicios para las niñas abandonadas. El Comité recomienda al Estado Parte que tome todas las medidas a su alcance para establecer centros de acogida para las niñas abandonadas y/o establecer otros medios de atención de los niños distintos de las instituciones de guarda (por ejemplo, hogares de acogida, adopción, kafala).”
(Yemen CRC/C/15/Add.102, párrafo 23)

No obstante, las dificultades que han conocido tantos niños al cuidado de instituciones inadecuadas ha llevado al Comité de los Derechos del Niño a considerarlas como el “último recurso, subrayando además que el cuidado en instituciones no es el más adecuado para los niños más pequeños, cuyas necesidades de desarrollo requieren una relación personal continua con un adulto que se ocupe de ellos (Egipto CRC/C/SR.67, párrafo 21, y CRC/C/SR.68, párrafo 51).

Son demasiados los niños internados en instituciones debido a la incapacidad del Estado de desbloquear los recursos necesarios para que puedan ser atendidos por sus familias o por familias de acogida. Chile, por ejemplo, apuntó: “Este enfoque asistencial, que ha privilegiado la institucionalización de los menores, ha demostrado ser de alto costo y baja cobertura en relación a las necesidades de atención;

al mismo tiempo, sus efectos, en numerosas ocasiones, se han contrapuesto a los objetivos de reinserción familiar y social.” (Chile CRC/C/3/Add.18, párrafo 258)

El Comité ha expresado a menudo su preocupación por el excesivo recurso a la institucionalización:

“... le preocupa que la colocación en hogares de guarda y otras modalidades análogas al cuidado familiar no estén suficientemente desarrolladas o disponibles; que en consecuencia se coloque a los niños en instituciones que, por carecer de recursos, les ofrecen un alojamiento y cuidado muy precarios; y que por la ubicación y las características de las instituciones no se facilite la comunicación de los niños con sus familias. Al Comité le preocupa la falta de mecanismos eficaces para que los niños expresen sus preocupaciones y quejas respecto del lugar en que se los coloque...”

“En particular el Comité recomienda que el Estado Parte promueva la familia como el mejor medio para el niño mediante programas de orientación y comunitarios que ayuden a los padres a mantener a los niños en el hogar. Es más, se recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas que sean eficaces para promover y reforzar la adopción de niños, los hogares de acogida de tipo familiar y otras modalidades análogas al cuidado familiar, y colocar a los niños en instituciones sólo como último recurso. El Comité recomienda que el Estado Parte haga un estudio exhaustivo de las condiciones de las instituciones, adopte todas las medidas necesarias para mejorar la infraestructura y vele por que los niños acogidos en instituciones gocen de todos los derechos enunciados en la Convención, de conformidad con el artículo 2. El Comité recomienda que el Estado Parte revise las políticas y prácticas vigentes para velar por que los niños acogidos en instituciones puedan mantenerse vinculados con sus familias. Recomienda que el Estado Parte preste apoyo e imparta capacitación al personal de las instituciones, en particular los trabajadores sociales...”
(Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafos 35 y 36)

“Al Comité le preocupa el predominio de las soluciones institucionales para prestar asistencia a los niños en dificultades y que los niños que están en instituciones durante muchos años y hasta la edad de 18 años no reciban la educación y los conocimientos profesionales necesarios para poder ganarse la vida al salir de la institución.”
(Etiopía CRC/C/15/Add.144, párrafo 50.
Véanse también, por ejemplo, Federación de Rusia CRC/C/15/Add.4, párrafos 11 y 19; Belarús CRC/C/15/Add.17, párrafo 8; Camboya CRC/C/15/Add.39, párrafo 39; Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafos 15 y 34;





Zimbabwe CRC/C/15/Add.55, párrafos 17 y 29; China CRC/C/15/Add.56, párrafos 18 y 38; Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 27; Azerbaiyán, CRC/C/15/Add.77, párrafos 18 y 39; Federación de Rusia CRC/C/15/Add.110, párrafos 37 y 38; Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafos 28 y 29; Tayikistán CRC/C/15/Add.136, párrafos 30 y 31; Eslovaquia CRC/C/15/Add.140, párrafo 28; República Dominicana CRC/C/15/Add.150, párrafos 30 y 31)

Cuando el Estado coloca a los niños en instituciones debe asegurarse de que éstas disponen de personal competente, cumplen con las normas establecidas, ofrecen una buena calidad de vida y protegen a los niños contra los malos tratos (véase también el artículo 3.3, pág. 48):

“El Comité recomienda que el Estado Parte establezca un código de normas para velar por que los niños privados de un entorno familiar reciban cuidados y protección adecuados. El Comité recomienda que el Estado Parte intensifique sus esfuerzos para impartir formación complementaria al personal de las instituciones, en particular por lo que se refiere a los derechos del niño; velar por que se revisen periódicamente las colocaciones en las instituciones, y establecer un mecanismo independiente de presentación de denuncias para los niños que se encuentran en instituciones análogas. El Comité alienta al Estado Parte a que adopte medidas con miras a garantizar y proteger la dignidad humana de los niños que viven en instituciones y hacer que estas instituciones brinden al niño un trato más amistoso. También se alienta al Estado Parte a que incremente la cuantía de los recursos asignados a la protección y el cuidado de los niños privados de un entorno familiar. Por último, el Comité recomienda que el Estado Parte intensifique sus esfuerzos para impedir la institucionalización, y, a este respecto, preste especial atención a las familias vulnerables, en particular prestándoles servicios de apoyo adecuados.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 35. Véanse también, por ejemplo, Ucrania CRC/C/15/Add.42, párrafos 14 y 27; Tailandia CRC/C/15/Add.97, párrafo 22)

Es muy importante que todas las instituciones de acogida apliquen los principios del artículo 12. La forma en que los diferentes miembros de la familia se hablan y se escuchan unos a otros, y en especial la forma en que los padres escuchan a sus hijos, no puede reproducirse fácilmente en instituciones de guarda más formales. Son necesarias medidas concretas para garantizar que el personal escuche al niño, tenga debidamente en cuenta sus opiniones, y respete sus derechos civiles.

Otras disposiciones de la Convención, por ejemplo, el artículo 2 (protección contra la discriminación), el artículo 6 (derecho a la vida privada), el artículo 13

(libertad de expresión), y el artículo 19 (protección contra los malos tratos), deberían garantizar que las instituciones descartan todas las medidas susceptibles de perjudicar el normal desarrollo y socialización del niño, como obligarle a llevar uniforme, revelar su historial personal a la escuela o a otros internos, o aplicar sanciones inadecuadas (castigo corporal, restricción de libertad, uso de tranquilizantes o privación de comida, del sueño o del contacto con la familia).

Menores privados de libertad

El artículo 37 se refiere a los derechos del niño privado de libertad, lo que incluye “la detención, el encarcelamiento o la prisión”. Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad ofrecen una definición más específica: “Por privación de libertad se entiende toda forma de detención o encarcelamiento, así como internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública.” En las instituciones, incluidas las instituciones de salud mental, los niños están sometidos a reglamentos que les impiden abandonar el establecimiento, y que van más allá de las medidas destinadas a proteger su bienestar (por ejemplo, prohibiéndoles salir por la noche). Las instituciones que albergan a niños privados de libertad deben aplicar las disposiciones del artículo 37 y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (refrendadas por el Comité), aun cuando dichas instituciones no formen parte del sistema penal.

En 1996, el Relator Especial sobre la Tortura de la Comisión de Derechos Humanos planteó el tema de las condiciones de detención de los niños, y expresó su preocupación por el maltrato de que eran objeto durante la prisión preventiva y en los establecimientos penitenciarios:

“Las inquietudes respecto de los niños comunicadas al Relator Especial con una frecuencia muchísimo mayor son las que se refieren a las condiciones de detención. El Relator Especial ha recibido información de que algunos niños han sido sometidos a largos períodos de confinamiento preventivo en celdas de la policía y otros lugares de detención. En este contexto, cabe señalar que, como en el caso de los adultos detenidos las condiciones de detención preventiva pueden prestarse especialmente a la tortura o los malos tratos. Otro problema que, según se afirma, es muy general en muchas regiones del mundo, es el hacinamiento en las celdas para menores, tanto en los lugares de detención preventiva como en las cárceles. Se afirma que en algunos lugares el número de niños internados es, con creces, tres veces más de la capacidad declarada oficialmente. En algunos casos, por falta de espacio e instalaciones adecuadas no se les ha separado de los detenidos o reclusos adultos, lo que los expone a ataques violentos e influencias perniciosas. Aun cuando están separados de los adultos, a menudo el

personal penitenciario no tiene la formación necesaria para atender las necesidades especiales de los menores detenidos.

“Según las informaciones, con frecuencia se detiene a los niños en condiciones insalubres, exponiéndolos al riesgo de contraer enfermedades y a otros problemas sanitarios. En algunos casos, no se les suministra una alimentación suficiente, lo que se traduce en malnutrición y, en circunstancias extremas, en situaciones de hambre. Este problema se manifiesta en la práctica no poco frecuente de dejar que los familiares lleven comida a los menores en los lugares de detención o que éstos o sus familiares tengan que pagar a las autoridades para poder recibir una alimentación adecuada y razonable. Asimismo, muchas cárceles u otros centros de detención para niños están totalmente desprovistos de servicios médicos o de instalaciones adecuadas. Por otra parte, la falta de servicios de recreo y de educación puede tener consecuencias adversas en el bienestar mental y emocional y el desarrollo de los menores detenidos.” (E/CN.4/1996/35, párrafos 11 y 12)

El Comité expresó a Lesotho su preocupación

“... ante el número insuficiente de servicios distintos del cuidado y el apoyo financiero insuficiente que se presta a los servicios existentes. El Comité se siente preocupado, además, por las malas condiciones de vida en las instituciones que prestan otros tipos de cuidado, la escasa vigilancia de la colocación de los niños y el número limitado de personal calificado en esta esfera. Asimismo, el Comité se siente profundamente preocupado por el hecho de que los tribunales recurren a los centros de capacitación para jóvenes para detener niños con fines de 'bienestar y educación' en virtud de la Ley Nº 6 de 1980 sobre la protección de los niños, incluso cuando éstos no han cometido ningún delito penal. Es motivo de preocupación que algunos padres opten por enviar a sus hijos a esas instituciones como una manera de imponerles una disciplina.” (Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafo 37)

Niños discapacitados

Los niños discapacitados están especialmente expuestos al abandono, tanto al nacer como cuando son mayores, con frecuencia porque los padres carecen de ayuda adecuada o temen no ser capaces de salir adelante. Además, las tradiciones y las culturas suscitan a veces prejuicios u hostilidad hacia las personas discapacitadas, lo que lleva a muchos padres a abdicar de sus responsabilidades. Los trabajadores sociales también observan que las familias de sustitución son reacias a acoger a los niños discapacitados, y constatan que los establecimientos pequeños de tipo familiar no siempre disponen de personal o de instalaciones apropiados. De ahí el peligro de que los niños discapacitados puedan acabar internados en instituciones de grandes

dimensiones, o donde no se les brinde la atención personalizada que requieren (véase el artículo 23, pág. 339).

El artículo 9.1 de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad establece: “Las personas con discapacidad deben estar en condiciones de vivir con sus familias. Los Estados deben estimular la inclusión en la orientación familiar de módulos apropiados relativos a la discapacidad y a sus efectos para la vida en familia. A las familias en que haya una persona con discapacidad se les deben facilitar servicios de cuidados temporales o de atención a domicilio. Los Estados deben eliminar todos los obstáculos innecesarios que se opongan a las personas que deseen cuidar o adoptar a un niño o a un adulto con discapacidad.”

Los Estados deberían garantizar, en primer lugar, que se han adoptado todas las medidas de apoyo necesarias para mantener al niño discapacitado con su familia. A largo plazo, los costos de estas medidas suelen ser rentables. Los servicios de asistencia social deben velar por que las familias de sustitución tengan la formación y la voluntad necesarias para cuidar de niños discapacitados, y que los pequeños establecimientos “familiares” estén bien equipados y dotados del personal idóneo para acoger a estos niños y a niños sin discapacidades.

El Comité abordó este tema ante Ucrania y la antigua República Yugoslava de Macedonia:

“El Comité está preocupado por el hecho de que en Ucrania no exista un programa de servicio social. En particular, el Comité expresa su inquietud por la situación del cuidado en instituciones, el trato y la protección para los niños con discapacidades. No se tienen en cuenta suficientemente otras posibilidades distintas del tratamiento en instituciones; los servicios de apoyo a los padres que mantienen en el hogar a sus hijos con discapacidades son insuficientes.” (Ucrania CRC/C/15/Add.42, párrafo 13)

“El Comité recomienda que el Estado Parte... refuerce los servicios comunitarios a favor de las familias que tropiezan con dificultades económicas, sociales o de otra índole, así como de las que se ocupan de niños con discapacidades y problemas emocionales o de comportamiento, de manera tal que se garantice un mayor respeto de los principios de la Convención.” (antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafo 26)

Niños que viven o trabajan en la calle

La Convención sobre los Derechos del Niño no aborda explícitamente el fenómeno de los “niños de la calle” (véase el artículo 2, pág. 34). Pero el elevado y creciente número de niños que viven y/o trabajan en las calles de las ciudades, en casi todos





Ayuda a los niños de la calle: un análisis tailandés

“El trabajo de los sectores público y privado en favor de los niños de la calle afronta muchos problemas que bloquean el acceso a los servicios de quienes más los necesitan. Y esto es así porque:

El personal asignado es insuficiente en relación a la cantidad de niños que necesitan asistencia. El estrés a que están sometidos los trabajadores sociales afecta directamente a los niños a su cargo. Gran parte del personal adopta de hecho actitudes negativas hacia los niños de la calle, y muchos carecen de unos conocimientos mínimos de psicología infantil e involuntariamente acaban aburriendo a los niños o inhibiendo su desarrollo. Además, ni las agencias gubernamentales ni las ONG están en situación de ofrecer garantías o incentivos capaces de atraer a estos colectivos para que trabajen para ellas de forma permanente.

Los fondos, los equipamientos y los espacios son insuficientes para organizar actividades, situación que impide la expansión de los servicios.

La coexistencia de niños de edades diferentes, de orígenes familiares diferentes y con niveles de educación y capacidades diferentes plantea serios problemas. Provoca divisiones, actitudes intimidatorias y violentas, y agresiones físicas, sobre todo en aquellos centros tutelares de menores que acogen a los niños de forma temporal;

El problema de la duplicación de tareas y de la solapación de los proyectos entre el sector público y el privado se debe a la falta de una coordinación eficaz y a la ausencia de una agencia central de coordinación capaz de orquestar los esfuerzos gubernamentales y privados;

Faltan datos y estadísticas y no hay una red de información independiente sobre los niños de la calle. Los datos actualmente disponibles se hallan dispersos y no están actualizados, y la recopilación de datos suele carecer de continuidad.”

(Tailandia CRC/C/11/Add.13, párrafo 267)

los países del mundo, preocupa al Comité de los Derechos del Niño:

“Al Comité le preocupa el número considerable y en aumento de menores que viven o trabajan en las calles y que figuran entre los grupos más marginados de niños de la India.

“El Comité recomienda que el Estado Parte establezca mecanismos para garantizar que a estos niños se les faciliten documentos de identidad, nutrición, vestido y vivienda. Además, el Estado Parte debe garantizar que estos niños tengan acceso a la atención de salud; servicios de rehabilitación en caso de abusos físicos, sexuales y de sustancias tóxicas; servicios para la reconciliación con las familias; educación, incluida la capacitación profesional y preparación para la vida; y acceso a la asistencia letrada. El Comité recomienda que el Estado Parte coopere y coordine sus esfuerzos con la sociedad civil a este respecto.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 54 y 55. Véanse también, Perú CRC/C/15/Add.8, párrafo.12; Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafos 42 y 43; República Islámica del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafos 45 y 46; Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafos 49 y 50; Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafo 27; Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafos 40 y 42; Comoras CRC/C/15/Add.140, párrafos 39 y 40; Palau CRC/C/15/Add.149, párrafos 38 a 41)

Sin embargo, y contrariamente a lo que se cree, muchos de esos niños no están cubiertos por el artículo 20, porque de hecho no están “privados de su medio familiar. Por ejemplo, una encuesta realizada entre 515 “niños de la calle”, de tres centros urbanos de Namibia, revelaba que la mayoría de los niños entrevistados tenían una familia a la que regresaban regularmente, y muchos tenían cinco o más hermanos. Aproximadamente la mitad de ellos procedían de familias monoparentales, donde la madre era la única fuente de ingresos, y más expuesta al desempleo que los hombres (Namibia CRC/C/3/Add.12, párrafos 190 a 192). Para la mayoría de esos niños, es la necesidad económica y no el abandono o los malos tratos en el seno de la familia lo que los empuja a las calles. Por eso la intervención del Estado o de las organizaciones no gubernamentales en la vida de estos niños puede ser a veces perjudicial, porque presuponen que todo niño que se encuentre vagando por las calles debe ser “rescatado” y trasladado a un centro de acogida permanente.

También es cierto, de todos modos, que un importante porcentaje de niños de la calle son huérfanos (por ejemplo, como consecuencia de un conflicto armado, de una hambruna o del SIDA), han sido abandonados por sus padres o han huido de los abusos físicos, sexuales o emocionales.

Hoy, la mayoría de los proyectos que ofrecen asistencia a “los niños de la calle” adoptan un planteamiento más respetuoso y prudente, que tiene en cuenta tanto la necesidad de los niños de mantener

relaciones con sus familias y comunidades, como el propio sentido de independencia y autosuficiencia. Dichos proyectos defienden cada vez más los principios de la Convención que reconocen la autonomía de los niños como individuos y sus derechos civiles (por ejemplo, los artículos 5, 12 a 16, 19, 29 y 32), y los de la familia del niño (artículos 5, 9, 18, 26, 27 y 30). Los proyectos tienden a desarrollarse en el lugar donde viven los niños, ofreciendo servicios prácticos, apoyando la capacidad de los niños para controlar el ritmo del cambio, y propiciando la reinserción en sus familias o comunidades.

Además de mejorar las oportunidades de estos niños, los Estados deben también adoptar medidas activas para protegerlos contra los actos de violencia:

“... Observando que la mendicidad es un delito, el Comité está preocupado por que los niños detenidos por este delito puedan ser procesados o confinados en centros de detención u orfanatos.

“El Comité recomienda al Estado Parte que revoque las disposiciones jurídicas que tipifican como delito la condición de maleante y la mendicidad...”

(Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafos 51 y 52)

“... El Comité... recomienda que el Estado Parte preste mayor apoyo a la labor de las organizaciones no gubernamentales en esta esfera y que imparta formación a los servicios policiales sobre los derechos del niño, a fin de que la policía pueda contribuir a proteger a los niños de los actos de violencia u otros abusos de que puedan ser objeto en la calle.”
(Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafo 70)

“El Comité... expresa profunda preocupación por las denuncias de violación, maltrato, tortura e incluso muerte de los niños que viven en la calle con el propósito de hacer una ‘limpieza social’.

“El Comité recomienda que el Estado Parte apruebe cuanto antes el Plan Nacional de Atención a los Niños de la Calle y vele por que se les proporcionen alimentos, vestido, alojamiento, atención de la salud y posibilidades de educación, como formación profesional y preparación para la vida, a fin de promover su pleno desarrollo. Además, el Estado Parte debería velar por que dispongan de servicios de rehabilitación en casos de maltrato abuso sexual o toxicomanía, de protección de la brutalidad policial y de servicios que faciliten su reconciliación con su familia...” *(Guatemala CRC/C/15/Add.154, párrafos 54 y 55)*

“Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico”

Esta disposición está relacionada con el artículo 7 (derecho del niño a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos, véase la página 133) y con el artículo 8 (preservación de la identidad del niño, véase la página 138). Lamentablemente, algunos países vulneran esta disposición al separar por la fuerza al niño de su comunidad indígena o grupo minoritario para entregarlo a familias acomodadas sin hijos. Aunque bienintencionadas, estas acciones revelan un profundo racismo y han causado daños a muchos niños y adultos. Debe señalarse que esta disposición del artículo 20 refleja la del artículo 30, según la cual no se negará al niño de origen indígena o perteneciente a una minoría el derecho a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su religión y a emplear su propio idioma (véase la página 299).

La continuidad en la educación implica la continuidad de los contactos, siempre que sea posible, con los padres, la familia y la comunidad, lo cual es factible incluso en caso de adopción (véase el artículo 21, pág. 313).

La continuidad en la educación también implica encontrar una familia adoptiva o de guarda del mismo medio cultural, o procurar que todos o algunos de los miembros del personal de la institución de acogida pertenezcan a la misma cultura y, preferiblemente, que la propia institución esté situada en una comunidad apropiada. La especificación “origen lingüístico” es muy importante. La fluidez en un idioma se logra mejor, y a veces solamente, durante la infancia, razón por la cual debe hacerse todo lo posible para que el niño aprenda su lengua materna aunque esté bajo la custodia de personas que hablan otro idioma.

En cuanto a la religión y la cultura, deben tenerse en cuenta dos factores:”

En primer lugar, puede que la continuidad en la religión o la cultura no respondan al interés superior del niño, tal como se define en el artículo 3.1: por ejemplo, si el niño ha sido apartado de sus padres debido a prácticas religiosas o culturales nocivas o si ha huido de su casa porque no comparte las creencias o prácticas de sus padres.

En segundo lugar, cuando el niño ha alcanzado suficiente madurez, debe respetarse su derecho a elegir su religión, así como su derecho a la libertad de expresión y asociación, de conformidad con los artículos 12 a 15.

La continuidad en la educación también implica que el Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias para evitar la multiplicidad de colocaciones de los niños a su cargo. El niño que ha sufrido el trauma de perder a su familia puede presentar problemas de comportamiento que le llevan a pasar de una institución a otra o, lo empujan a instituciones cada vez más restrictivas, lo que puede provocar nuevos problemas de conducta. Debe hacerse todo lo posible para evitar este tipo de trastornos en la vida del niño.



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 20, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 20 es pertinente para **los departamentos de protección social, educación y salud**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional? (Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)
- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 20?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 20, podría incluir **la formación de los trabajadores sociales, del personal de las agencias de adopción, del personal de las instituciones, de las familias de acogida, del personal docente y del personal médico**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 20

- ¿Se proporciona apoyo adecuado a los padres para evitar tener que buscar cuidados alternativos para los niños?
- Cuando los padres no pueden cuidar del niño ¿se procura de manera sistemática colocarlo con algún miembro de su familia ampliada, con una asistencia apropiada en caso necesario?
- Cuando es el niño el cabeza de familia, ¿adopta el Estado las necesarias medidas de apoyo?
- ¿Tiene el Estado la obligación de proporcionar cuidados adecuados al niño privado de su medio familiar?
- ¿Pueden los servicios sociales exigir la ayuda de profesionales de la salud, la educación y otros agentes para satisfacer las necesidades del niño sin familia?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Están adecuadamente formadas las personas responsables de la colocación del niño sin familia?

¿Se pregunta al niño su opinión cuando

- se estudian lugares de colocación alternativos?
- se eligen lugares de colocación?
- se supervisan los lugares de colocación alternativos?

- ¿Tiene el niño colocado lejos de su medio familiar acceso a sistemas independientes de quejas y denuncias?

- ¿Se investigan a fondo y se certifican como idóneas las familias de sustitución antes de la colocación?

- ¿Se buscan familias de acogida para cuidar a niños discapacitados y se las anima a hacerlo?

- ¿Se ofrece formación a las familias de acogida en materia de cuidado de niños discapacitados?

- ¿Se supervisan periódicamente los hogares de guarda/familias de acogida?

- ¿Se exige a las familias de acogida que escuchen las opiniones de los niños en todas las cuestiones que les afectan, y que las tengan debidamente en cuenta?

- ¿Supervisa el Estado el bienestar de los niños colocados directamente por sus padres?

- ¿Se coloca a los niños en instituciones sólo cuando es necesario?

- ¿Se hace un seguimiento periódico de las colocaciones en instituciones?

- ¿Tienen todas las instituciones de acogida personal suficiente y una formación adecuada?

- ¿Se forma al personal en el respeto de los derechos del niño, de conformidad con la Convención?

- ¿Respetan dichas instituciones la dignidad humana del niño, proporcionándole una vida lo más normal posible, y adoptando todas las medidas necesarias para asegurar su integración en la sociedad?

Por ejemplo, ¿prohíben dichas instituciones

- el uso obligatorio de uniformes?
- el trabajo infantil (más allá de las tareas domésticas normales)?
- el castigo corporal?
- la privación de libertad?
- el uso de medicamentos para controlar a los niños?
- la privación de alimentos?
- la privación de sueño?
- la privación del contacto con la familia a fin de controlar a los niños?

- ¿Se exige a dichas instituciones que escuchen las opiniones de los niños en todas las cuestiones que les afectan, y que las tengan debidamente en cuenta?

- ¿Acogen todas las instituciones, cuando es posible, a los niños discapacitados junto con los niños sin discapacidades?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Se evita en la medida de lo posible cambiar al niño de una colocación a otra?
- Los proyectos destinados a los niños que viven y/o trabajan en la calle ¿adoptan las medidas necesarias para que éstos mantengan contacto con su familia y su comunidad, siempre que sea posible?

Cuando las autoridades competentes eligen un lugar de colocación, ¿tienen en cuenta la continuidad en la educación del niño en relación con

- su origen étnico?
- su origen religioso?
- su origen cultural?
- su origen lingüístico? (por ejemplo, manteniendo el contacto con la familia del niño, con sus amigos y su comunidad o, cuando esto no sea posible, adoptando medidas especiales)

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 20 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 20

Artículo 3.2 y 3.3: obligación del Estado de proporcionar protección y cuidado, y de garantizar normas adecuadas en todos los establecimientos y los servicios destinados a los niños

Artículo 7: derecho del niño a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos

Artículo 8: preservación de la identidad del niño

Artículo 9: no separación del niño de sus padres, excepto cuando sea necesario en el interés superior del niño

Artículo 16: protección del niño contra las injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia y su domicilio

Artículo 18: los padres tienen una obligación común y la responsabilidad primordial de la crianza del niño, con la asistencia apropiada del Estado

Artículo 21: adopción

Artículo 22: niños refugiados

Artículo 25: evaluación periódica del tratamiento

Artículo 30: niños pertenecientes a minorías o a poblaciones indígenas

La adopción



Texto del artículo 21

Los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y:

a) Velarán por que la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario;

b) Reconocerán que la adopción en otro país puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño, en el caso de que éste no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen;

c) Velarán por que el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;

d) Adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que, en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella;

e) Promoverán, cuando corresponda, los objetivos del presente artículo mediante la concertación de arreglos o acuerdos bilaterales o multilaterales y se esforzarán, dentro de este marco, por garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes.

El artículo 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que examina los derechos de los niños adoptados, en los países en que se permite la adopción, establece la primacía del interés superior del niño en todas las disposiciones relativas a la adopción, y detalla las

normas mínimas que deben satisfacer estas disposiciones. El artículo señala que sólo puede tomarse en consideración la adopción internacional en caso de que el niño no pueda ser adecuadamente colocado en su propio país. En casi todas las regiones del mundo se reconoce que los niños pequeños necesitan una



familia y un sentimiento de seguridad y permanencia en sus relaciones. El Preámbulo de la Convención afirma que la familia es el "... grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños" y "que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión." Sin embargo, la adopción como solución permanente para satisfacer esta necesidad es más polémica.

La Convención sobre los Derechos del Niño no se pronuncia sobre la conveniencia de la adopción, incluso dentro del país de origen del niño, aunque el artículo 20 la menciona como una de las opciones para el cuidado del niño privado de su medio familiar. Queda claro que puede satisfacerse la necesidad psicológica de permanencia y de relaciones individuales sin la formalidad de la adopción, pero cuando se recurre a la adopción, ésta debe estar adecuadamente reglamentada por el Estado con el fin de salvaguardar los derechos del niño. ■



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

"Entorno familiar y otro tipo de tutela

Conforme a lo dispuesto en esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, en particular sobre la forma en que se reflejan en ellas los principios del 'interés superior del niño' y del 'respeto a la opinión del niño', las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a: [...]

g) La adopción (art. 21) [...]

Además, se pide a los Estados Partes que, para cada año del período que abarcan los informes, faciliten información, desglosada por edad, sexo, origen étnico o nacional y entorno rural o urbano, sobre el número de niños que se encuentran en los siguientes grupos: niños sin hogar; niños víctimas de abusos o descuidos puestos bajo protección; niños colocados en hogares de guarda; niños colocados en instituciones de protección; niños adoptados en el país; niños que entran en el país en virtud de procedimientos de adopción establecidos entre países; y niños que dejan el país conforme a procedimientos de adopción establecidos entre países.

Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística y los indicadores pertinentes referentes a los niños comprendidos en esta sección."

(CRC/C/5, párrafos 16 a 18)

Orientaciones generales para los informes periódicos

"V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA [...]

H. La adopción (artículo 21)

Sírvanse indicar las medidas adoptadas, incluso las de carácter legislativo, administrativo o judicial, para garantizar que cuando el Estado reconoce o permite el sistema de adopción el interés superior del niño sea la consideración primordial. Convendría asimismo facilitar información sobre:

- las autoridades competentes para autorizar la adopción de un niño;*
- las leyes y los procedimientos aplicables y la información pertinente y fidedigna sobre cuya base se decide la adopción;*
- la admisibilidad de la adopción en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y tutores;*
- la participación de las personas interesadas, las circunstancias en las que se requiere su consentimiento con conocimiento de causa y en las que se facilita el asesoramiento necesario*

para el examen de las alternativas y consecuencias de la adopción, y la medida en que se garantiza la participación del niño y se toma debidamente en cuenta su opinión;

– las salvaguardias existentes para proteger al niño y los posibles mecanismos de supervisión;

– los efectos de la adopción en los derechos del niño, en particular en sus derechos civiles, incluida su propia identidad y su derecho a conocer a sus padres biológicos.

En el caso de la adopción en otro país, sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar que:

– esa solución se considere tan sólo como otro medio de cuidar del niño en el caso de que éste no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en su país de origen;

– el niño adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;

– en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios económicos indebidos para quienes participan en ella;

– se han establecido los mecanismos adecuados para supervisar la situación del niño, incluido el seguimiento de su colocación en el caso de adopción en otro país, para cerciorarse de que su interés superior sigue siendo la principal consideración.

Los informes deben también indicar:

– los acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales concertados por el Estado para promover los objetivos del artículo 21 (por ejemplo, el Convenio de La Haya sobre la protección de los niños y la cooperación en materia de adopción internacional);

– en este marco, las medidas adoptadas para garantizar que la colocación de un niño en otro país se lleva a cabo por las autoridades u órganos competentes;

– datos sobre los niños adoptados en otro país, desglosados por edad, sexo, situación jurídica del niño, situación de la familia de origen y de la familia de adopción del niño, y país de origen y de adopción

– los progresos logrados en la aplicación del artículo 21, las dificultades surgidas y los objetivos fijados para el futuro.”

(CRC/C/58, párrafos 83 a 85. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 35, 160 y 165. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



“Los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción...”

Se trata aquí de los Estados que creen que la adopción es la mejor solución para el niño que carece de familia. Por ejemplo, durante la redacción del texto de la Convención, el delegado de los Estados Unidos de América propuso incluir la siguiente disposición: “Cuando un niño no pueda ser cuidado por sus padres u otros miembros de su familia biológica, las autoridades competentes de los Estados Partes tomarán las medidas apropiadas para facilitar la adopción permanente del niño, incluida la prestación de una asistencia financiera apropiada a las familias adoptivas” (E/1982/12/ Add.1, C, párrafo 52). Algunos informes también han señalado “adopciones falsas” destinadas a ocultar el trabajo infantil en condiciones de esclavitud (Informe del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud acerca de su 18º período de sesiones, E/CN.4/Sub.2/1993/30).

Al Comité le preocupa el uso indebido de la adopción. Por ejemplo:

“Al Comité le preocupa la insuficiencia de las leyes para proteger a los niños ‘adoptados’, una situación que ha dado lugar a diversos abusos, como la explotación en forma de trabajo doméstico, sobre todo de las niñas.” (Ghana CRC/C/15/Add.73, párrafo 18)

“El Comité está preocupado por las insuficientes garantías de protección contra el traslado ilícito y el tráfico de niños fuera del Estado Parte y el posible uso indebido de la adopción internacional para el tráfico con fines de explotación económica y sexual.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.110, párrafo 43)

“... Al Comité le preocupa que sean inadecuados los mecanismos para la vigilancia del respeto de los derechos del niño en las instituciones, así como la prestación de asistencia a esos niños. El Comité se muestra



asimismo preocupado por los informes de adopciones ilegales, en particular en el caso de las adopciones entre países.” (República Democrática del Congo CRC/C/15/Add.153, párrafo 44. Véase asimismo, por ejemplo, República Democrática del Congo CRC/C/3/Add.57, párrafo 85)

La ley islámica no reconoce el concepto de adopción, que oculta la identidad de los verdaderos padres y las relaciones consanguíneas del niño. El niño sin familia puede vivir en una familia de acogida de forma permanente en virtud de la kafala, lo cual significa, en la mayoría de los Estados islámicos, que no puede adquirir el apellido de la familia que lo acoge y que carece de derechos hereditarios. Algunos países, como el Líbano, prohíben la adopción para los musulmanes, aunque la permiten para los no musulmanes (Líbano CRC/C/8/Add.23, párrafos 46 y 47). A pesar de la cuidadosa redacción del artículo, varios Estados con población islámica han formulado una reserva específica al artículo 21, entre otros Bangladesh, Brunei Darussalam, Egipto, Indonesia, Jordania, Kuwait, Maldivas, la República Árabe Siria, así como la República de Corea (CRC/C/2/Rev.8, págs. 17 a 39). En el caso de Jordania:

“El Comité observa que la reserva del Estado Parte a los artículos 20 y 21 de la Convención es superflua. Señala que el párrafo 3 del artículo 20 de la Convención reconoce expresamente la kafala del derecho islámico entre otros tipos de cuidados, y el artículo 21 contiene una referencia expresa a los Estados que ‘reconocen o permiten’ el sistema de adopción, lo cual en cualquier caso no se aplica a Jordania.

“El Comité recomienda al Estado Parte que retire su reserva...” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafos 10 y 11)

Otros países poseen formas consuetudinarias de adopción. El Estado debería asegurarse de que se armonizan con las disposiciones de la Convención. El Comité recomendó a Canadá que retirase su reserva, expresada en los siguientes términos: “A fin de asegurar el pleno respeto de los propósitos y la finalidad del párrafo 3 del artículo 20 y el artículo 30 de la Convención, el Gobierno del Canadá se reserva el derecho de no aplicar las disposiciones del artículo 21 en la medida en que puedan ser incompatibles con las formas consuetudinarias de asistencia existentes entre las poblaciones aborígenes del Canadá.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 18; Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 10)

Tratándose de las Islas Marshall, el Comité anima al Estado Parte a que realice un estudio sobre las adopciones tradicionales:

“... alienta al Estado Parte a emprender un estudio que comprenda datos desglosados por género, edad, zona de origen (rural o urbana), para analizar el fenómeno de las

“adopciones tradicionales” por miembros de la familia con miras a comprender la dimensión y la naturaleza de esta práctica y adoptar medidas y políticas adecuadas al respecto...” (Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafo 41)

El interés superior del niño será la consideración primordial

En materia de adopción, el interés superior del niño debe ser “la consideración primordial”, lo cual significa que debe tener preferencia sobre cualquier otro interés, sea económico, político, o relativo a la seguridad del Estado o de los adoptantes. Como Perú afirma en su segundo informe periódico “... se busca una familia para el niño y no un niño para una familia” (Perú CRC/C/65/Add.8, párrafo 179).

Este principio esencial debe quedar reflejado en la ley. Cualquier disposición que limite este principio debe considerarse como una violación de la Convención; por ejemplo, reglas inflexibles que imponen límites de edad para las parejas deseadas de adoptar a un niño, o que autorizan la adopción únicamente cuando se declare al niño legalmente abandonado (véanse el artículo 3, pág. 42, y el artículo 18, pág. 264).

En este contexto, cuando se habla de “el niño”, se trata evidentemente del niño que está siendo considerado para la adopción, pero el principio del interés superior no se limita necesariamente a ese niño; otros niños pueden verse afectados por los procedimientos de adopción. La legislación filipina, por ejemplo, exige que “en caso de adopción de un niño de 10 años o más, el niño deberá dar primero su consentimiento. Asimismo, el hijo de padres adoptivos de 10 años o más dará su consentimiento para la adopción” (Filipinas CRC/C/3/Add.23, párrafo 52). Una adopción considerada contraria al interés superior de los otros niños de la familia sería de difícil armonización con los principios de la Convención.

Los países con un gran número de adopciones precupan al Comité, aunque, en una ocasión, también cuestionó la escasez de adopciones nacionales:

“El Comité opina que el Estado Parte debe adoptar nuevas disposiciones para fomentar las posibilidades de que los niños, en especial los que hayan sido abandonados, crezcan en un entorno parecido al de un hogar, promoviendo, entre otras iniciativas, el acogimiento y la adopción.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafo 38)

Los procedimientos de adopción también pueden dar lugar a formas de discriminación:

“El Comité expresa también su preocupación por el gran número de adopciones internacionales, en especial teniendo en cuenta las reducidas dimensiones del Estado Parte. Al Comité también le preocupa la aparente tendencia a preferir a las niñas en el

proceso de adopción... El Comité recomienda que el Estado Parte inicie un estudio para evaluar la situación y determinar el efecto de las adopciones internacionales y para averiguar por qué en el proceso de adopción se prefiere a las niñas frente a los niños.” (Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 19)

El Comité considera indispensable la existencia de un mecanismo central de seguimiento de todas las formas de adopción con el fin de garantizar el interés superior del niño:

“Con respecto a la adopción, preocupan también al Comité los vagos procedimientos existentes en este ámbito y la ausencia de mecanismos para examinar, supervisar y seguir de cerca las adopciones.

“... el Comité alienta al Estado Parte a que establezca una política y directrices nacionales de ámbito general que rijan la colocación en hogares de guarda y la adopción, y a que instituya un mecanismo central de supervisión a este respecto.” (Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafos 30 y 31)

“El Comité recomienda que el Estado Parte establezca una política nacional y directrices generales para el cuidado en hogares de guarda y la adopción, que prevean la selección y un mecanismo central de supervisión al respecto.” (Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafo 38. Véase asimismo Tayikistán CRC/C/15/Add.136, párrafo 33)

La adopción autorizada sólo “por las autoridades competentes... con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables”

En todos los países que permiten la adopción, el Comité espera que la legislación la regule tanto a nivel nacional como internacional. Por ejemplo:

“... al Comité le preocupa la falta de una ley uniforme sobre la adopción en la India, así como de medidas eficaces para la supervisión y seguimiento de la adopción de niños en el Estado Parte y en el extranjero.

“El Comité recomienda que el Estado Parte revise el marco legislativo para la adopción nacional e internacional...” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 42 y 43)

“El Comité sigue preocupado ante las lagunas de la legislación nacional del Estado Parte en materia de adopción y ante el hecho de que los procedimientos de adopción existentes no se suelen respetar y, según se afirma, dependen de decisiones arbitrarias.

Se expresa también inquietud por la prevalencia de la adopción oficiosa ilegal. El Comité ve además con preocupación internacional, que es la forma de adopción más frecuente. “El Comité recomienda que el Estado

Parte tome nuevas medidas para revisar su legislación y sus prácticas en materia de adopción nacional e internacional...” (Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafos 43 y 44. Véanse asimismo Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafos 17 y 35; Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 15; Myanmar CRC/C/15/Add.69, párrafo 17)

El término “autoridades competentes” incluye a las autoridades judiciales y profesionales encargadas de apreciar si la colocación responde al interés superior del niño y de asegurar que se han obtenido los consentimientos adecuados y toda la información pertinente. Por consiguiente, en el proceso deberán participar los trabajadores sociales y aquellos que tienen la responsabilidad de decidir dónde colocar al niño. El Comité recomendó a Panamá que

“... se brinde formación adecuada a los profesionales que trabajan en este ámbito.” (Panamá CRC/C/15/Add.68, párrafo 31)

Determinar “sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario”

Aunque en un proceso de adopción la consideración primordial sea el interés superior del niño, de la Convención se desprende la presunción de que el interés superior del niño es de permanecer con sus padres siempre que ello sea posible (artículos 7 y 9), y que los padres tienen la “responsabilidad primordial” de criar a sus hijos, una responsabilidad que deben ejercer de conformidad con el interés superior del niño, los derechos recogidos en la Convención y la evolución de las facultades del niño (artículos 5 y 18). Sólo puede haber adopción si los padres no quieren asumir esta responsabilidad (o si la justicia los declara incapaces de cumplir con su obligación); es probable que cualquier legislación que permita las adopciones bajo condiciones menos estrictas esté infringiendo los derechos garantizados por la Convención tanto a los niños como a los padres. Al exigir un consentimiento adecuado para la adopción se procura evitar que el niño sea injustamente separado de sus padres. Al Comité le preocupa la práctica húngara que consiste en dar en adopción a un niño antes de su nacimiento:

“En virtud de los principios y disposiciones de la Convención, en particular los artículos 3, 7 y 21, el Comité recomienda una enmienda de la ley n° XV de 1990 que otorga a los padres la





posibilidad de dar al niño en adopción antes del nacimiento.

“El Comité invita al Estado Parte a revisar la legislación y la práctica que contemplan la posibilidad de dar en adopción a un niño antes de su nacimiento.” (Hungría CRC/C/15/Add.87, párrafos 17 y 33)

Sin embargo, estas garantías significan que la primacía del interés superior del niño en la adopción queda limitada de alguna manera por las normas jurídicas y los consentimientos exigidos por la legislación; si no se respetan los procedimientos, la adopción no podrá tener lugar, aunque responda al interés superior del niño.

De conformidad con la Convención, toda adopción requiere una investigación minuciosa, con informes pormenorizados, realizados por profesionales independientes, y cuyos destinatarios serán las autoridades competentes. La Convención, sin embargo, no dice qué consentimientos deben obtenerse. La expresión “cuando así se requiera” remite la cuestión a la legislación nacional, aunque toda trasgresión del derecho del niño o del progenitor biológico a la vida familiar es una violación de la Convención (véanse los artículos 7 y 9) y de otros instrumentos de derechos humanos. Los Estados deberían reconsiderar, por ejemplo, las leyes que no reconocen a los padres del niño nacido fuera de matrimonio algún posible derecho en los procedimientos de adopción. Cuando se exigen los consentimientos de las personas interesadas, la Convención dispone que éstas los otorguen “sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario”.

La opinión del niño

Los requisitos relacionados con el consentimiento no mencionan explícitamente la “opinión del niño”, pero es evidente que debe tenerse debidamente en cuenta, tal y como exige el artículo 12 (véase la página 188). Las opiniones del niño son fundamentales en cualquier consideración acerca de su “interés superior”.

Además de tener en cuenta las opiniones del niño, la legislación sobre adopciones también puede exigir el consentimiento formal del niño. Algunos países han indicado que dicho consentimiento se exige por ley a partir de una determinada edad: los 12 años en Nueva Escocia (Canadá CRC/C/11/Add.3, párrafo 1129); los 10 en Croacia (Croacia CRC/C/8/Add.19, párrafo 103); y los 9 en Mongolia (Mongolia CRC/C/3/Add.32, párrafos 135 a 139).

También se puede dar al niño el derecho a vetar su propia adopción. La adopción nunca es imprescindible (la experiencia islámica muestra que la permanencia puede conseguirse sin recurrir a ella) y a menudo es irrevocable. Por lo tanto, dar el consentimiento para la adopción es una decisión más arriesgada, de más peso, que oponer un veto. Además, la abstención pasiva (es decir no ejercer el derecho de veto) en lugar del consentimiento activo disminuirá la carga de culpabilidad del niño en relación con sus

padres naturales. Es difícil imaginar en qué circunstancias un niño, cualquiera que sea su edad, pueda ser adoptado en contra de su voluntad expresa. Incluso si el niño que se niega a ello es muy joven, parece sensato aceptar su opinión, y dejar la cuestión para más adelante.

El Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional prevé que tales adopciones sólo pueden tener lugar si las autoridades competentes del Estado de origen “se han asegurado, teniendo en cuenta la edad y el grado de madurez del niño, de que ha sido convenientemente asesorado y debidamente informado sobre las consecuencias de la adopción y de su consentimiento a la adopción, cuando éste sea necesario” y que “se han tomado en consideración los deseos y opiniones del niño...” (artículo 4 d)). El mismo artículo señala que incumbe a las autoridades verificar que “el consentimiento del niño a la adopción, cuando sea necesario, ha sido dado libremente”.

El Comité ha subrayado la importancia del derecho reconocido al niño en el artículo 12, a que se tenga en cuenta su opinión en relación con la adopción:

“En el marco del proceso de adopción, debería prestarse la debida consideración a las disposiciones del artículo 12 de la Convención.” (México CRC/C/15/Add.13, párrafo 18)

“El Comité recomienda que el Estado Parte cuide de poner sus procedimientos de adopción en conformidad con las disposiciones de la Convención, especialmente sus artículos 3, 12 y 21...” (Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafo 26)

“... el Comité recomienda que se examine la posibilidad de aumentar y ampliar la participación de los niños en las decisiones que los afectan en la familia y en la vida social, incluidos los procedimientos relativos a la reunión de las familias y a la adopción.” (Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 29)

En determinadas condiciones, “la adopción en otro país puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño”

El texto se guarda deliberadamente de decir que los países deben considerar la adopción internacional como una de las opciones para el cuidado del niño, y sólo como medida de último recurso (véase más abajo).

El número creciente de adopciones internacionales ha generado gran preocupación. Los niños son un “bien” muy deseado en los países con tasas de natalidad bajas y donde actitudes menos estrictas hacia la ilegitimidad han limitado la “disponibilidad” de menores adoptables. Colombia, por ejemplo, declaró al Comité que son adoptados muchos

más niños colombianos por parejas extranjeras que por parejas colombianas, a pesar de que estas últimas tienen prioridad sobre los solicitantes extranjeros (Colombia CRC/C/8/Add.3, párrafos 133 a 135). Esto ha provocado al parecer un aumento del número de adopciones concertadas con fines comerciales o por medios ilícitos. Cuando faltan una regulación o vigilancia muy estrictas, se corre el riesgo de ver florecer la trata de niños con fines de adopción, o de que los niños sean adoptados sin tener en cuenta su interés superior; o incluso de que sean adoptados para fines perversos, como la prostitución infantil o diferentes formas de esclavitud.

Así se ha reconocido en el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (véase la página 693), que pide a los Estados que adopten medidas para incluir entre los delitos penales que dan lugar a extradición toda actividad de trata de niños, en particular aquellas actividades encaminadas “a inducir indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción” (artículos 2, 3 y 5). El Comité ha expresado frecuentemente su preocupación por este fenómeno:

“El Comité expresa su grave preocupación por la información que se le ha comunicado acerca de un presunto tráfico en las adopciones internacionales en violación de las disposiciones y principios de la Convención. Le preocupa, además, la falta de un marco normativo en la esfera de las adopciones internacionales, sobre todo a la luz de los artículos 3, 12 y 21 de la Convención.” (Paraguay CRC/C/15/Add.27, párrafo 11)

“El Comité toma nota con preocupación de las informaciones facilitadas por el Estado Parte, según las cuales se ha descubierto una red de adopciones ilegales y los mecanismos para evitar y combatir esas violaciones de los derechos de los niños son insuficientes e ineficaces.” (Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 21. Véanse asimismo Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 18; Ucrania CRC/C/15/Add.42, párrafo 11)

Incluso cuando la adopción internacional está reglamentada, el Comité ha expresado su preocupación por el elevado número de adopciones, por ejemplo en relación con Belarús, Costa Rica, México y otros países.

A la luz de la información recibida de Dinamarca acerca de los escasos resultados de la adopción internacional, el Comité insta al Gobierno danés

“... a que adopte medidas para vigilar más de cerca la situación de los niños extranjeros que han sido colocados en familias adoptivas.” (CRC/C/15/Add.33, párrafo 27. Véase asimismo Suecia CRC/C/15/Add.2, párrafo 13)

La Argentina planteó reservas a los párrafos b), c), d) y e) del artículo 21, pero no por desentenderse de la adopción internacional, sino por entender que “para aplicarlos, debe contarse plenamente con un riguroso mecanismo de protección legal del niño en materia de adopción internacional, a fin de impedir su tráfico y venta.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 15) No satisfecho con este argumento, el Comité recomendó que se revisara la reserva con vistas a suprimirla (Argentina CRC/C/15/Add.35, párrafos 8 y 14).

La adopción internacional sólo “en el caso de que [el niño] no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen”

En otras palabras, la adopción internacional se considera como una solución de último recurso. Así lo indicó el Comité a México:

“La adopción internacional debería considerarse a la luz del artículo 21, es decir, como último recurso.” (México CRC/C/15/Add.13, párrafo 18)

Por lo tanto, los Estados tienen la obligación de asegurarse de que se han adoptado todas las medidas oportunas para proporcionar al niño una colocación adecuada en su país de origen. El principio del “último recurso” se inscribe en la línea del artículo 20.3, que exige prestar especial atención “a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico”; y del artículo 7, que se refiere al derecho del niño a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos; y del artículo 8 sobre el derecho del niño a preservar su identidad. Así lo ha confirmado el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, según el cual la adopción internacional sólo puede tener lugar “después de haber examinado adecuadamente las posibilidades de colocación del niño en su Estado de origen” (artículo 4).

Obligación de velar “por que el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen”

Las autoridades competentes del Estado de origen deben garantizar que toda adopción internacional responde al interés superior del niño, para lo cual es necesario realizar una investigación adecuada, basada en una información fidedigna, y obtener el consentimiento de los interesados que, en caso necesario, podrán recibir asesoramiento. El Convenio de La Haya expone y detalla los principios en materia de adopción internacional, pero a cada Estado le





corresponde, lógicamente, establecer las normas legales, formar a los profesionales e instituir los mecanismos administrativos necesarios. El Comité insta a los países que no lo estén haciendo a emprender acciones lo antes posible.

Por ejemplo:

“El Comité recomienda que el Estado Parte implante las medidas necesarias para supervisar y controlar efectivamente el régimen de adopción de niños, según lo dispuesto en el artículo 21 de la Convención. Recomienda además que se forme adecuadamente a los profesionales pertinentes. Además, se recomienda que el Gobierno estudie la conveniencia de ratificar el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional.” (Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 34. Véanse asimismo, por ejemplo, Mongolia CRC/C/15/Add.48, párrafo 25; Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafo 31)

La adopción internacional no debe dar “lugar a beneficios financieros indebidos”

Los informes de los Estados Partes y las observaciones del Comité ponen de manifiesto su gran preocupación acerca de la trata de niños con fines de adopción. Aunque los pagos por parte de las familias adoptivas se realicen de buena fe y sin daño para el niño, un sistema que pone precio a la cabeza de

un niño corre el riesgo de incitar a la criminalidad, la corrupción y la explotación. El artículo 35 exige a los Estados Partes que adopten medidas para evitar la venta de niños sea cual fuere el fin. El artículo 32 del Convenio de La Haya dispone:

“1. Nadie puede obtener beneficios materiales indebidos, como consecuencia de una intervención relativa a una adopción internacional.

2. Solo se podrán reclamar y pagar costes y gastos directos, incluyendo los honorarios profesionales razonables de las personas que han intervenido en la adopción.

3. Los directores, administradores y empleados de organismos que intervengan en la adopción no podrán recibir remuneraciones desproporcionadas en relación con los servicios prestados.”

El Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (véase la página 693) obliga a los Estados Partes a incluir entre los delitos que dan lugar a extradición todos los actos o transacciones lucrativas indebidas derivadas de la adopción de un niño (artículos 2, 3 y 5).

Los Estados deben concertar “arreglos o acuerdos bilaterales o multilaterales y se esforzarán, dentro de este marco, por garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes”

En la actualidad, el tratado más importante al que pueden adherirse los Estados es el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional (1993), que fue elaborado para responder a la necesidad de normas internacionales detalladas y vinculantes, de un sistema de control aceptado por todos los contratantes, y de mecanismos de cooperación eficaces entre las autoridades de los Estados de origen y de los Estados de recepción. Se fundamenta en diversos artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño, en especial el artículo 21, y refleja también las disposiciones de la Declaración de Naciones Unidas sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y a la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional (1986). El primer objetivo del Convenio de La Haya es “establecer garantías para que las adopciones internacionales tengan lugar en consideración al interés superior del niño y al respeto a los derechos fundamentales que le reconoce el Derecho internacional” (artículo 1 a)).

El Comité ha hecho un seguimiento sistemático de la firma de este Convenio, elogiando a los Estados contratantes (véase el recuadro), y animando enérgicamente a aquéllos que todavía no han firmado el Convenio a hacerlo.

Estados Partes (por adhesión o ratificación) en el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional (diciembre de 2004)

Albania	Eslovenia	Mongolia
Alemania	España	Noruega
Andorra	Estonia	Nueva Zelandia
Australia	Finlandia	Países Bajos
Austria	Filipinas	Panamá
Azerbaiyán	Francia	Paraguay
Belarús	Georgia	Perú
Bolivia	Guatemala	Polonia
Brasil	Guinea	Portugal
Bulgaria	India	Reino Unido
Burkina Faso	Islandia	Rep. Checa
Burundi	Israel	Rep. Moldova
Canadá	Italia	Rumania
Colombia	Letonia	San Marino
Costa Rica	Lituania	Sri Lanka
Chile	Luxemburgo	Sudáfrica
Chipre	Madagascar	Suecia
Dinamarca	Malta	Suiza
Ecuador	Mauricio	Tailandia
El Salvador	México	Uruguay
Eslovaquia	Mónaco	Venezuela

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 21, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 21 es pertinente para **los departamentos de justicia, protección social y asuntos exteriores**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales relevantes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 21?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 21 podría incluir **la formación de los trabajadores sociales, de la judicatura, de las autoridades portuarias y de control de fronteras, del personal de las agencias de adopción, y programas de educación para padres adoptivos**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 21

- ¿Reconoce o permite el Estado un sistema de adopción de niños?

Si es así:

¿Garantizan la legislación y la administración que en todos los procedimientos de adopción (nacional e internacional)

- el interés superior del niño es la consideración primordial?
- las adopciones las autorizan exclusivamente las autoridades competentes?
- estas autoridades toman sus decisiones sobre la base de informaciones pertinentes y fidedignas?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Incluye esta información las opiniones verificables del niño?
- ¿Se tienen debidamente en cuenta las opiniones del niño, en relación con su edad y su madurez?
- Las autoridades competentes ¿tienen en cuenta las opiniones y el interés superior de otros niños afectados por una posible adopción (como, por ejemplo, los hijos de los futuros padres adoptivos)?
- ¿Se tiene debidamente en cuenta en este proceso el derecho del niño a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos?
- ¿Se tiene debidamente en cuenta en este proceso la preservación de la identidad del niño, la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño, y su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico?

Antes de acordar una adopción, ¿deben las autoridades determinar que

- la adopción es admisible en vista de la situación del niño en relación con sus padres, parientes o representantes legales?
- las personas interesadas han dado todos los consentimientos exigidos por la ley?
- Cuando la ley exige el consentimiento, ¿se ofrece asesoramiento a las personas interesadas?

¿Tiene el niño derecho a dar su consentimiento para su adopción

- a cualquier edad?
- a una edad concreta?
- de acuerdo con su edad y su madurez?
- ¿Tiene todo niño derecho a vetar su adopción?
- ¿Supervisan y revisan las autoridades periódicamente todas las adopciones ya formalizadas?
- Las adopciones internacionales ¿se permiten sólo si el niño no puede ser colocado en una institución o en una familia adoptiva, o si no puede ser cuidado de manera adecuada en su país de origen?
- ¿Disfrutan todos los niños implicados en una adopción internacional (ya sea que entre o salga de un Estado) de las mismas garantías y normas que las adopciones nacionales?
- Los controles en las fronteras ¿comprueban y vigilan la entrada y la salida de bebés y niños que viajan con adultos que no son sus padres?
- ¿Prohíbe la legislación del Estado los beneficios financieros indebidos procedentes de la adopción internacional?
- ¿Se ha ratificado el Convenio de la Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional (1993)?
 - Si es así, ¿se cumplen todas sus disposiciones relativas a la legislación y a los procedimientos administrativos?
- ¿Se ha firmado o ratificado algún otro tratado bilateral o multilateral en relación con la adopción?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 21 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 21

Artículo 5: orientación de los padres y evolución de las facultades del niño

Artículo 7: derecho del niño a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos

Artículo 8: preservación de la identidad del niño

Artículo 9: no separación del niño de los padres excepto cuando sea necesario en el interés superior del niño

Artículo 10: reunión de la familia

Artículo 11: protección contra la retención y los traslados ilícitos

Artículo 16: protección contra las injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia y el domicilio

Artículo 18: responsabilidad común de los padres

Artículo 20: niños privados de su medio familiar

Artículo 25: examen periódico del lugar de colocación

Artículo 35: prevención de la venta, la trata y el secuestro

Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

- ¿Se ha ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000)?
- Si es así, ¿se cumplen todas las disposiciones de este Protocolo?



Niños refugiados



Texto del artículo 22

1. *Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes.*

2. *A tal efecto los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención.*

El artículo 22 de la Convención sobre los Derechos del Niño enuncia el derecho del niño refugiado a la protección y la asistencia humanitaria adecuadas, incluida la localización de sus familiares. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estima que, a principios del siglo XX, de los 22,3 millones de refugiados del mundo, alrededor de 10 millones eran niños.

Esbozos anteriores del artículo destacaban que el niño refugiado “necesita protección y asistencia

especiales”. Esta noción desapareció porque los redactores reconocieron que la correcta aplicación de los artículos de la Convención satisfaría las necesidades del niño refugiado, respondiendo así a la presión de algunos Estados poco dispuestos a conceder derechos especiales de residencia o nacionalidad, o a sufragar los gastos de búsqueda de los familiares (E/1982/12/Add.1, párrafos 91 a 105).

Es importante retener la importancia del hecho de que los niños refugiados o demandantes de asilo necesitan una protección y una asistencia especiales.

Resumen



Varias conclusiones del Comité ejecutivo del Alto Comisionado se han pronunciado en este sentido, por ejemplo, la conclusión N° 47 (1987) sobre los niños refugiados; la N° 59 (1989) sobre los niños refugiados; la N° 84 (1997) sobre los niños y adolescentes refugiados, y la N° 88 (1999) sobre la protección de la familia del refugiado.

El artículo 22 debe leerse junto con el artículo 9 (separación del niño de los padres sólo cuando sea necesario en el interés superior del niño), el artículo 10 (derecho a la reunión de la familia, que será atendida de manera positiva, humanitaria y expeditiva), el artículo 20 (protección del niño

privado de su medio familiar), el artículo 39 (recuperación y reintegración de todo niño víctima de tortura u otra forma de tratos o penas crueles, o de conflictos armados), y el artículo 37 (privación de libertad como medida de último recurso). También debe relacionarse con el conjunto de directrices del ACNUR, en especial con *Los niños refugiados: Directrices sobre protección y cuidado* (1994) que, como el Comité de los Derechos del Niño ha indicado, se inspiran plenamente en la Convención.

El ACNUR también ha publicado un documento titulado *Menores no acompañados: Directrices para tratar su solicitud de asilo* (1997). ■

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas especiales de protección

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

- a) Los niños en situaciones de excepción
- i) Los niños refugiados (art. 22); [...]

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a niños a que se hace referencia en el párrafo 23.”

(CRC/C/5 párrafos 23 y 24)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN

A. Los niños en situaciones de excepción

1. Los niños refugiados (artículo 22)

Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adecuadas adoptadas de conformidad con el párrafo 1 del artículo 22 para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que el Estado sea parte.

En los informes también deberán indicarse:

- *la legislación y los procedimientos internacionales y nacionales aplicables al niño que sea considerado refugiado o que solicite asilo;*
- *los instrumentos internacionales de derechos humanos y humanitarios pertinentes en que el Estado sea parte, a nivel multilateral, regional y bilateral;*

– la legislación y los procedimientos nacionales vigentes, incluso para determinar la condición de refugiado y para garantizar y proteger los derechos de los niños solicitantes de asilo y refugiados, así como cualesquiera salvaguardias y recursos establecidos que amparen al niño;

– la protección y la asistencia humanitaria que se ofrecen al niño para el goce de los derechos enunciados en la Convención y en otros instrumentos internacionales pertinentes, incluidos los derechos y las libertades civiles y los derechos económicos, sociales y culturales;

– las medidas adoptadas para garantizar y proteger los derechos del niño no acompañado o del niño acompañado por sus padres o por cualquier otra persona, incluso en relación con las soluciones provisionales y a largo plazo, la localización de la familia y la reunión familiar;

– las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño, el derecho a la vida, y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades;

– las medidas adoptadas para garantizar la difusión de información y la formación apropiadas sobre los derechos del niño refugiado o que solicita asilo, en particular entre los funcionarios competentes en las esferas a que se refiere este artículo;

– el número de niños solicitantes de asilo y refugiados desglosado, entre otras cosas, por edad, sexo, país de origen, nacionalidad, o si están acompañados o no acompañados;

– el número de esos niños que asisten a la escuela y que tienen acceso a servicios sanitarios;

– el número de funcionarios encargados de niños refugiados que asisten a cursos de formación para conocer la Convención sobre los Derechos del Niño durante el período de que se informa, clasificados por tipo de empleo.

Sírvanse también indicar las medidas adoptadas, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 22, para cooperar en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas para:

– proteger y ayudar al niño;

– localizar a los padres o a otros miembros de la familia de todo niño refugiado, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia.

En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar que se conceda al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado de manera permanente o temporal de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la Convención.

En virtud de este artículo, sírvanse también indicar todo mecanismo de evaluación establecido para vigilar los progresos logrados en la aplicación de las medidas adoptadas, cualesquiera dificultades encontradas, así como cualesquiera prioridades establecidas para el futuro.”

(CRC/C/58, párrafos 119 a 122. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 25, 27, 35, 43, 49, 53, 74 y 87. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

“... el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables”

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), enmendada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967), da la definición

internacional del término “refugiado”. Para los adultos como para los niños, las condiciones son que el interesado debe estar fuera del país de su nacionalidad (o para los apátridas, de su país de residencia habitual) debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, y que no puede o, debido a dichos temores, no quiere regresar a él. Un niño o un adulto que tiene este estatuto de refugiado no puede ser forzado a volver a su país de origen, o a ser trasladado



a otro país que pueda obligarle a volver a su país de origen.

En ocasiones, esta definición ha resultado restrictiva y no satisface las necesidades de quienes tienen que huir de un país a causa de la hambruna o de una catástrofe. Al tiempo que aumenta la presión sobre los países receptores, también se intensifican las restricciones (por ejemplo, algunos Estados han clasificado los países de origen de los refugiados en “seguros” o “no seguros”). No obstante, el Comité ha recomendado la ratificación de la Convención y su Protocolo a los países que todavía no lo hayan hecho.



Personas desplazadas dentro de su propio país

Hay muchos niños y sus familias que huyen de la persecución o de un conflicto armado dentro de su propio país pero que, por ese mismo hecho, no reúnen las condiciones requeridas para obtener el estatuto de refugiado, aunque su experiencia sea a menudo la misma. De hecho, las familias pasan frecuentemente del estatuto de refugiado al de persona desplazada dentro de su propio país al cruzar una y otra vez las fronteras de su Estado.

El Representante del Secretario General sobre la cuestión de los desplazados internos elaboró los *Principios Rectores de los desplazamientos internos* (1998). El objetivo de este documento era abordar la situación de estas personas y afirmar su derecho a una protección contra los desplazamientos arbitrarios – por ejemplo, contra la “limpieza étnica” o contra los desplazamientos en casos de proyectos de desarrollo en gran escala, que no obedecen a consideraciones imperiosas vinculadas al interés público. Los Principios reconocen las necesidades especiales de los niños, en particular de aquellos niños que han sido separados de su familia, de su representante legal o de la persona que se ocupaba habitualmente de ellos, y establecen que se garanticen sus derechos a los servicios básicos y a la educación, y sus libertades civiles.

Al Comité le preocupa la suerte de los niños desplazados dentro de su propio país, y ha recordado a los Estados los Principios Rectores. Por ejemplo:

“Es un enorme motivo de preocupación para el Comité el gran número de personas que se han convertido en refugiados o en desplazados internos en el país y la situación de los niños desplazados y no acompañados. Al Comité le inquieta, en especial, el impresionante número de personas que han sido reagrupadas por la fuerza en el país y las condiciones extremadamente malas, que pueden llegar a poner en peligro su vida, que imperan en los campamentos de desplazados y reagrupados, así como la insuficiencia de los servicios sanitarios y de educación de que disponen las poblaciones en los campamentos. El Comité insta al Estado Parte a que no escatime esfuerzos por proteger a la

población civil de los desplazamientos y a que aplique sus planes para poner fin a la reagrupación, prestando especial atención a la situación de los niños no acompañados y a la necesidad de buscar efectivamente a las familias. El Comité insta además al Estado Parte a velar por que todos los niños desplazados y sus familias, incluso los que han sido reagrupados, tengan acceso a los servicios esenciales de salud y educación y a que tome en consideración la necesidad del acceso continuado a estos servicios durante el proceso de vuelta a las comunidades de origen, que suele ser lento. El Comité insta también al Estado Parte a prestar asistencia a los niños y a las familias que vuelven a su lugar de origen para establecerse de nuevo en sus hogares. Además, el Comité insta al Estado Parte a continuar colaborando estrechamente con el ACNUR para establecer las condiciones que permitan la vuelta de los refugiados con garantías de seguridad y en el marco de una solución duradera.” (Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 67 y 68)

“Preocupa al Comité que el Estado Parte tenga una de las poblaciones internamente desplazadas más numerosas del mundo, poblaciones que se han visto obligadas a abandonar el lugar donde vivían a causa del alto grado de violencia en ciertas regiones del país...”

“El Comité recomienda que el Estado Parte dé máxima prioridad a la protección de los derechos de los niños pertenecientes a grupos internamente desplazados. A este respecto, el Comité hace suyas las recomendaciones formuladas en los informes del Representante Especial del Secretario General sobre los desplazados internos a la Comisión de Derechos Humanos en relación con la situación en el Estado Parte (véanse E/CN.4/2000/83/Add.1 y Add.2) y recomienda que el Estado Parte, en colaboración con la comunidad internacional, cumpla urgentemente estas recomendaciones, especialmente la relativa a la incorporación de los Principios rectores de los desplazamientos internos (E/CN.4/1998/53/Add.2) en la legislación y en las políticas del Estado Parte relativas a los desplazados internos.” (Colombia, CRC/C/15/Add.137, párrafos 60 y 61. Véase asimismo Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 56)

“el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado”

El artículo 22 trata específicamente del niño que intenta “obtener el estatuto de refugiado”; esta precisión es esencial para poder proteger al niño durante la instrucción de su solicitud. Cuando los sistemas encargados de examinar los documentos no son adecuados, el niño puede encontrarse en una situación muy difícil:

Menores no acompañados en busca de asilo: Directrices del ACNUR

Acceso al territorio

Dada su vulnerabilidad, no se debería denegar el acceso al territorio a un menor no acompañado solicitante de asilo.

Identificación y acción inicial

Las autoridades en los puestos fronterizos deberían adoptar las medidas necesarias para asegurarse de que un menor no acompañado que solicita admisión al territorio sea identificado como tal de inmediato y con total prioridad.

Para registrar a un menor no acompañado se debería utilizar un sistema de entrevistas. La documentación disponible del niño ayudará a asegurar que las posteriores acciones se toman en el “interés superior” del niño.

Se debería designar a un tutor o consejero tan pronto como se identifique al menor no acompañado. El tutor o consejero debería tener experiencia en el cuidado de los niños, para garantizar que los intereses del niño están protegidos y que sus necesidades se cumplen adecuadamente. Las primeras entrevistas a un menor no acompañado con objeto de recopilar datos sobre su vida y su historial social se deberían realizar inmediatamente después de su llegada y de forma acorde con su edad. Es aconsejable que todas las entrevistas realizadas a menores no acompañados se lleven a cabo por profesionales cualificados y personas especialmente preparadas en el tema de refugiados y niños. Si es posible, los intérpretes también deberían poseer una formación específica. En todos los casos se deberían aclarar y tomar en cuenta los puntos de vista y deseos del niño.

Acceso a los procedimientos de asilo

Los niños siempre deberían tener acceso a los procedimientos de asilo, independientemente de su edad.

Cuidado y protección provisional de menores solicitantes de asilo

Los menores solicitantes de asilo, especialmente si no están acompañados, tienen derecho a unos cuidados y una protección especiales.

Los menores solicitantes de asilo no deberían permanecer detenidos. Esto es de particular importancia en el caso de los menores no acompañados.

Determinación del estatuto de refugiado

Teniendo en cuenta su vulnerabilidad y sus necesidades concretas, es fundamental que se les dé prioridad a las solicitudes de refugio de menores y que se hagan todos los esfuerzos necesarios para alcanzar una decisión objetiva en la mayor brevedad posible.

Al no ser legalmente independiente, un menor solicitante de asilo debería estar representado por un adulto, familiarizado con las circunstancias del niño, que protegerá sus intereses. Las entrevistas deberían llevarlas a cabo personal preparado y cualificado para ello. Las solicitudes deberían tramitarse con la mayor brevedad posible. En el examen de los elementos objetivos de la solicitud de un menor no acompañado, se debe prestar especial atención a circunstancias como el grado de madurez del niño, su conocimiento posiblemente limitado de la situación del país de origen, y la importancia de tales factores para el concepto legal del estatuto de refugiado, así como su especial vulnerabilidad.”

(Fragmentos del resumen ejecutivo de *Menores no acompañados: Directrices para tratar su solicitud de asilo*, ACNUR, 1997)



“Preocupaban profundamente al Comité las medidas administrativas que supuestamente habían impedido que los solicitantes de asilo procedentes de ciertas regiones adquirieran la condición de refugiados. Se tenían noticias de que una vez denegada la condición de refugiado, los solicitantes y sus hijos dejaban de tener una justificación legal para

permanecer en el país y, en consecuencia, se exponían a ser hostigados por la policía y a perder el derecho a las prestaciones sociales.”
(Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafo 20)

Los niños acompañados se benefician a menudo, aunque no siempre, del estatuto de refugiado de sus padres. El caso de los menores no acompañados es



más problemático ya que tienen que demostrar su condición de refugiado. La dificultad de presentar pruebas se ve acrecentada por la falta de madurez del niño y por el hecho de que este estatuto ha podido ser más bien el resultado de situaciones vividas por la familia que la consecuencia de experiencias personales de los propios niños.

Los documentos del ACNUR *Los niños refugiados: Directrices sobre protección y cuidado* y *Menores no acompañados: Directrices para tratar su solicitud de asilo* detallan las garantías esenciales para la determinación del estatuto de estos niños (véase el recuadro, pág. 329), destacando que las entrevistas y audiencias de investigación deben celebrarse en un entorno cordial, y que los niños deben tener la posibilidad de apelar.

Los niños no acompañados o privados de su familia deberían poder contar con un tutor o asesor encargado de velar por que todas las decisiones se adopten atendiendo al interés superior del niño. El Comité ha avalado esta medida:

“... Deberá facilitarse información sobre los derechos del niño a todos los niños refugiados en su propio idioma.” (Portugal CRC/C/15/Add.45, párrafo 21)

“... Deben elaborarse procedimientos en cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para facilitar la reunificación de las familias y designar a representantes jurídicos de los menores no acompañados y aplicar, cuando sea pertinente, técnicas de entrevistas que no intimiden al niño.” (Panamá CRC/C/15/Add.68, párrafo 34)

“... el Comité alienta al Estado Parte a que ... revise sus procedimientos de examen de las solicitudes de asilo presentadas por niños, acompañados o no acompañados, a fin de garantizar que los niños tengan suficientes oportunidades para participar en la tramitación y expresar sus inquietudes. Reconociendo, además, la valiosa contribución que puede hacer el mecanismo de tutoría elaborado por el Estado Parte, el Comité recomienda que se ponga más empeño en aplicar ese mecanismo y se garantice su debido funcionamiento, inclusive impartiendo la formación adecuada a los tutores.

“El Comité recomienda que el Estado Parte examine las razones de las demoras en los procedimientos de tramitación de las solicitudes y de establecimiento de los niños, con miras a reducirlas.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 49 y 50)

“El Comité alienta al Estado Parte a examinar las razones de las demoras en los procedimientos de tramitación de las solicitudes de asilo y el asentamiento de los niños, a fin de reducir dichas demoras.
“Al Comité le preocupa que los menores

solicitantes de asilo no acompañados sean entrevistados del mismo modo que los adultos.

“El Comité recomienda que el Estado Parte garantice recursos suficientes para la formación de los funcionarios encargados de recibir a los niños refugiados, en particular por lo que se refiere a los procedimientos de entrevista de los niños, así como de los representantes de los menores solicitantes de asilo no acompañados.” (Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafos 38, 51 y 52)

El derecho del niño refugiado a recibir “la protección y la asistencia humanitaria adecuadas” en relación con la presente Convención y otros tratados internacionales en que el Estado sea parte

Los niños refugiados constituyen uno de los grupos más vulnerables del mundo. Por ejemplo, el ACNUR advierte del enorme riesgo que corren de convertirse en víctimas de abusos sexuales y del reclutamiento militar, y el Comité ha abordado estas cuestiones en su examen de los informes de los Estados Partes. Cualquiera que sea la presión sobre el Estado receptor, éste tiene la obligación jurídica y moral de asegurar el bienestar de estos niños

Detención de niños

Dado que algunos países temen la entrada masiva de “inmigrantes económicos”, los demandantes de asilo pueden encontrarse detenidos mientras dura la instrucción de su solicitud del estatuto de refugiado. Como recuerda el artículo 37 b), el encarcelamiento de un niño – por ejemplo de un niño refugiado – sólo debe ser una “medida de último recurso y durante el período más breve que proceda”. La decisión de detenerlo debe respetar las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y las de las Reglas de Beijing; asimismo, las condiciones de su encarcelamiento deben ajustarse a las disposiciones de la Convención (artículo 37, pág. 581 y artículo 39, pág. 623) y a las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad.

El Comité sugirió a Austria y a Suecia:

“A pesar de que la Ley de extranjería de 1997 dispone que se deben aplicar medidas menos estrictas cuando se trate de niños, es motivo de gran preocupación para el Comité que haya una ley que permite detener a los niños solicitantes de asilo hasta que sean deportados. El Comité exhorta al Estado Parte a reconsiderar la práctica de detener a los niños solicitantes de asilo y a aplicar a esos niños un trato que respete su interés superior, a la luz de las disposiciones de los artículos 20 y 22 de la Convención.” (Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 27)

“... que se preste atención a proporcionar alternativas para el encarcelamiento de niños en virtud de la Ley de Extranjería.” (Suecia CRC/C/15/Add.2, párrafo 12. Véase asimismo Guinea CRC/C/15/Add.100, párrafo 30)

El Comité lamenta que en Kirguistán se cobre a los solicitantes de asilo el costo de su detención (véase Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafo 54).

“... los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas”

Durante la redacción del artículo 22, algunos miembros del Grupo de Trabajo se mostraron reticentes ante la idea de obligar a los Estados a cooperar con organizaciones no gubernamentales o intergubernamentales, por lo cual se añadieron las palabras “en la forma que estimen apropiada” para subrayar la naturaleza discrecional de esa cooperación. El requisito de que las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales “cooperen con las Naciones Unidas” se incluyó porque, como algunos representantes señalaron, las organizaciones terroristas son técnicamente ONG; otros delegados mostraron su preocupación porque algunas ONG de gran nivel optaban por no asociarse al sistema de las Naciones Unidas (E/CN.4/1989/48, párrafos 387 a 395).

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 observa: “Para garantizar la aplicación del artículo 22 y, en términos generales, el disfrute de los derechos fundamentales de los niños refugiados o solicitantes de asilo, se requiere por supuesto una acción a nivel internacional, a la que se refiere el párrafo 2 cuando destaca la importancia de la cooperación con los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales que cooperan con las Naciones Unidas. Qué duda cabe que una acción conjunta por parte de estas entidades es esencial a la hora de proteger y ayudar al niño, en particular cuando es necesario localizar a los padres u otros miembros de la familia con miras a la reunificación familiar.” (*Manual*, pág. 507)

En todas las etapas de la redacción de la Convención se destacó la singularidad y la importancia del trabajo llevado a cabo por el ACNUR. Creado en 1949 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el ACNUR proporciona protección internacional a los refugiados bajo los auspicios de las Naciones Unidas y, junto con los gobiernos, busca soluciones

duraderas para su difícil situación y ofrece asistencia material.

El *Resumen de la estrategia y las actividades del ACNUR relativas a los niños y adolescentes refugiados* (2000) evidencia las necesidades especiales de los adolescentes y los niños y prioriza las siguientes cuestiones fundamentales: la separación, la explotación sexual, el reclutamiento militar y la educación.

El Comité ha destacado el valor del trabajo del ACNUR en relación con los niños refugiados:

“El Comité recomienda que el Gobierno adopte las medidas necesarias para promulgar legislación para la protección de los derechos de los refugiados, con arreglo a las normas internacionales pertinentes, entre ellas la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo. Podrá pedirse a este respecto la asistencia técnica del ACNUR.” (Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafo 34)

“... localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que [el niño] se reúna con su familia”

Uno de los objetivos principales del ACNUR en relación con los niños refugiados, además de asegurar su protección y su desarrollo saludable, es lograr soluciones duraderas, que respondan a las necesidades de desarrollo a corto y a largo plazo.

La preservación y restauración de la unidad de la familia del niño es un tema de absoluta prioridad en la búsqueda de soluciones duraderas. Los principios del artículo 10 deben aplicarse a la reunión familiar de los niños refugiados; en especial, las solicitudes se atenderán “de manera positiva, humanitaria y expeditiva”. El Comité ha reiterado este punto a varios países, por ejemplo a Dinamarca:

“...También preocupa al Comité la forma en que se aplican la legislación y la política relativas a los niños que piden asilo, especialmente en lo que se refiere a los métodos para entrevistar a los niños, incluidos los menores no acompañados, y a garantizar que las solicitudes de reunión de la familia se atiendan de manera positiva, humana y expeditiva.” (Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafo 13. Véanse asimismo España CRC/C/15/Add.28, párrafo 22; Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 24; Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 19; Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 19)

El Comité expresó su preocupación por los procedimientos que Alemania aplica a los niños que intentan reunirse con su familia (véase el artículo 10, pág. 163), y señaló a Yugoslavia:

“... los obstáculos que al parecer impiden la reunificación de los niños refugiados no acompañados...” (Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafo 19)



Las necesidades especiales de los adolescentes refugiados

El ACNUR afirma que: “Las necesidades de los niños más jóvenes suelen ser evidentes, ya que una alimentación adecuada, la atención de la salud y el apoyo son esenciales para la supervivencia. Las necesidades de los niños de más edad, en particular las de los adolescentes que están a medio camino entre la infancia y la madurez, son quizás menos evidentes pero igualmente importantes. . .

“Los adolescentes no acompañados y separados pueden encontrarse en situaciones de gran responsabilidad respecto a sí mismos y a otros. Puede resultar difícil colocarlos en familias de guarda o acogida y, además, podrían formar parte de familias cuya cabeza es también un niño responsable de niños más pequeños. El acceso a la enseñanza secundaria, a la formación profesional y a las oportunidades de un empleo remunerado constituyen los medios fundamentales para consolidar el derecho y la capacidad de los adolescentes de desarrollar las competencias necesarias para asegurar su independencia. Algunos ejemplos de este tipo de actividades son los programas de formación profesional de Azerbaiyán, los proyectos de gestión de pequeños comercios de Burkina Faso y el programa de ayuda a los adolescentes repatriados de Burundi, que reciben una parcela de tierra y materiales para animarles a construir una casa. En Myanmar se ofrece a los niños no acompañados y separados una asistencia especial para que puedan ser autosuficientes.”

(Fragmento del *Resumen de la estrategia y las actividades del ACNUR relativas a los niños y adolescentes refugiados*, septiembre de 2000)

El registro es el primer paso para la localización de los familiares de los refugiados. Es esencial que el Estado receptor inscriba a los niños no acompañados lo antes posible. El Comité Internacional de la Cruz Roja coordina estos esfuerzos, pero el éxito de la localización depende en gran medida de la energía y del compromiso del Estado receptor del niño. En primer lugar hay que instaurar un sistema completo de registro y búsqueda de las familias:

“... El Comité recomienda que el Estado Parte elabore un marco legislativo y administrativo para garantizar y facilitar la reunificación de las familias...” (Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 35)

“El Comité recomienda que el Estado Parte... establezca un sistema central de registro y vigilancia de los refugiados para proporcionar datos estadísticos exactos, y aclare la situación de los refugiados...” (República Islámica del Irán

CRC/C/15/Add.123, párrafo 50. Véanse asimismo Pakistán CRC/C/15/Add.18, párrafo 33; Zimbabue CRC/C/15/Add.55, párrafo 13)

Muchos niños refugiados no disponen de papeles de identidad, por lo que es esencial responder con rapidez a su demanda de asilo y ayudar a reunirlos con sus familias:

“El Comité recomienda que el Estado Parte emprenda campañas eficaces de educación pública para informar a los solicitantes de asilo, especialmente a los recién llegados, de los procedimientos de asilo y la importancia de que los niños tengan documentación; preste asistencia práctica para la obtención de certificados de nacimiento para cada niño y establezca procedimientos adecuados para la reposición de los documentos perdidos de identidad y de viaje y establezca un sistema que permita que los niños refugiados y solicitantes de asilo dispongan de su propia documentación. El Comité recomienda que el Estado Parte vele por que las multas por indocumentación se paguen únicamente a un tribunal o a funcionarios ajenos a la citación; imponga la expedición de recibos...” (Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafo 54. Véase asimismo Tayikistán CRC/C/15/Add.136, párrafo 45)

Sin embargo, la reunión de la familia no debe ser un pretexto para actuar en contra del interés superior del niño. Puede que el niño no quiera reunirse con su familia o que la familia lo rechace (por ejemplo, si tiene que volver al país de origen). Como estipula el artículo 9, puede ser necesario en el interés superior del niño separarlo de su familia.

El Comité de Derechos Humanos declara en una Observación general: “A juicio del Comité, los Estados Partes no deben exponer a las personas al peligro de ser sometidas a torturas o a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes al regresar a otro país tras la extradición, la expulsión o la devolución. Los Estados Partes deberán indicar en sus informes las medidas que hayan adoptado con tal fin.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 20, 1992, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 9)

La localización de los familiares debe llevarse a cabo con cautela, para no divulgar información confidencial que podría poner en grave peligro al niño no acompañado o a su familia:

“El Comité se preocupa por un aspecto del trato dado a los menores no acompañados que solicitan asilo, que puede ir en contra del principio de que debe tratarse cada caso de manera individual y según sus circunstancias particulares. La práctica de informar automáticamente a las autoridades de sus países de origen puede conducir a su persecución o a la persecución de sus familiares por motivos políticos.” (España CRC/C/15/Add.28, párrafo 9)



Cuando se haya logrado reunir a la familia puede ser necesaria la asistencia de trabajadores sociales. A veces, los miembros de la familia no se han visto durante largos períodos, en que han vivido sucesos traumáticos.

“En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo”

Esta disposición subraya que el niño refugiado o solicitante de asilo tiene derecho al mismo tratamiento que el niño privado temporal o permanentemente de su medio familiar. El artículo 20 establece que tiene “derecho a la protección y asistencia especiales” y que el Estado debe proporcionarle cuidados alternativos, preferiblemente de tipo familiar, si ningún pariente puede hacerse cargo de él (pág. 301). El niño refugiado no acompañado está, por definición, temporalmente “privado de su medio familiar”, y los Estados deben garantizar todas las medidas oportunas para satisfacer sus necesidades (véase el recuadro, pág. 332).

Las necesidades del niño refugiado son numerosas: debe poder vivir en un entorno seguro y habitable y, siempre que sea posible, con su familia y su comunidad; debe gozar del respeto de sus orígenes culturales y lingüísticos; debe tener acceso a la educación; y debe ver reconocidas sus necesidades afectivas, en especial cuando ha sido víctima de malos tratos. Los principios del artículo 12 (respeto de las opiniones del niño) deben tenerse en cuenta en todo momento. El documento del ACNUR, *Los niños refugiados: Directrices sobre protección y cuidado*, proporciona numerosos consejos prácticos sobre estos temas.

La llegada masiva de refugiados plantea graves problemas a los Estados receptores. El Comité no ha dejado de reconocer el mérito de algunos países ricos, como Alemania y Canadá, que acogen a un gran número de refugiados, pero también de países más pobres que han respondido con humanidad a las crisis de países vecinos, muchas veces a costa de muchos sacrificios. Y elogiaba el ejemplo de Georgia, Guatemala, Guinea, Jordania, Pakistán y Sudán (si bien los elogios van con frecuencia acompañados de recomendaciones de mejora).

No discriminación

El artículo 22 se refiere tanto al niño con estatuto de refugiado como al niño solicitante de asilo, pero como las disposiciones de la Convención se aplican a **todos** los niños sujetos a la jurisdicción del Estado (artículo 2), los niños que han visto denegada su solicitud de asilo deben ser protegidos durante todo el tiempo que permanezcan en el país.

El Comité indicó a Bélgica:

“Le inquieta especialmente el hecho de que los menores no acompañados a quienes se ha denegado el asilo, y que pueden sin embargo permanecer en el país hasta que cumplan los 18 años, puedan verse privados de su identidad y del pleno goce de sus derechos, incluidos el derecho a la atención de la salud y a la educación. Tal situación, a juicio del Comité, plantea la interrogante de su compatibilidad con los artículos 2 y 3 de la Convención.” (Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 9)

La cuestión también se planteó en el caso de Dinamarca, y el Comité observó que

“... los niños cuyas solicitudes de asilo han sido rechazadas pero que permanecen en el país reciben atención sanitaria y educación sin que se les reconozca el derecho a las mismas. El Comité considera que esa situación es totalmente incompatible con las disposiciones y principios de los artículos 2 y 3 de la Convención...”

“Con respecto a la situación de los niños refugiados y de los que piden asilo, el Comité sugiere al Estado Parte que considere la posibilidad de revisar la Ley de extranjería para ajustarla a los principios y disposiciones de la Convención... con respecto al suministro de servicios de salud y educación a los niños que piden asilo, el Comité desea señalar las disposiciones del artículo 2 de la Convención, que establecen, entre otras cosas, que ‘los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y garantizarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción’.” (Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafos 14 y 30. Véanse asimismo, por ejemplo, Sudán CRC/C/15/Add.10, párrafo. 24; Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafos 20 y 38; Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafo 21; Nueva Zelandia CRC/C/15/Add.71, párrafos 20 y 32; Ghana CRC/C/15/Add.73, párrafos 23 y 44; Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 48 y 49)

La discriminación puede ser consecuencia de la atribución de mayores responsabilidades y poderes a la administración local, lo que puede provocar variaciones en los servicios que se ofrecen a los niños. Si bien estas variaciones pueden ser un corolario inevitable de la descentralización, los Estados no deberían permitir que las autoridades locales vulneren los derechos fundamentales del niño afirmados en la Convención.

El Comité ha expresado su inquietud por esta forma de discriminación geográfica respecto a los niños refugiados en Finlandia:

“... Parece asimismo que sólo pueden impartir enseñanza a los niños refugiados en su lengua materna los municipios que pueden proporcionar recursos suficientes.



"El Comité... alienta al Estado Parte a que considere la posibilidad de adoptar medidas que permitan a los niños refugiados y solicitantes de asilo obtener igual acceso al mismo nivel de servicios, en particular la educación, con independencia de quién son esos niños y dónde viven." (Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafos 51 y 52)

Nacionalidad

Conforme al artículo 7 de la Convención, todos los niños tienen derecho "a adquirir una nacionalidad" y se recuerda a los Estados Partes la especial importancia de este derecho "cuando el niño resultara de otro modo apátrida" (artículo 7, véase la página 128). Las directrices del ACNUR observan: "La causa de la apatridia suele ser la política deliberada de los Estados de no otorgar la nacionalidad a los hijos de los refugiados. Otra causa puede ser también la existencia de leyes contradictorias en materia de nacionalidad... Debería aceptarse que todos los niños refugiados residentes en el país de asilo tienen, o pueden adquirir incluso a través de la naturalización, la nacionalidad de ese país." (*Los niños refugiados: Directrices sobre protección y cuidado*, ACNUR, 1994, págs. 110 y 112)

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan "información acerca de las medidas adoptadas conforme al párrafo 2 del artículo 7, para velar por la realización del derecho del niño a adquirir una nacionalidad, sobre todo cuando de otro modo el niño resultaría apátrida. También se debe hacer referencia a la realización de este derecho en el caso de los niños nacidos fuera del matrimonio, y los niños refugiados o solicitantes de asilo" (párrafo 53).

Al Comité le preocupa la posibilidad de que en la India

"... los niños nacidos de padres refugiados se conviertan en apátridas..." (India CRC/C/15/Add.115, párrafo 61)

y que el requisito del registro de domicilio pueda suponer un obstáculo para la naturalización de los refugiados en Armenia (Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafo 47).

Educación, salud y servicios sociales adecuados

Los niños refugiados deben poder beneficiarse de los servicios esenciales para su supervivencia, y el Comité ha expresado su preocupación cada vez que constata la ausencia de esos servicios. Por ejemplo:

"Al Comité le preocupa la situación de algunos niños refugiados que se ven obligados a mendigar comida y dinero en las calles."

"Observando los considerables esfuerzos del Estado Parte para acoger a los refugiados de los países vecinos, el Comité recomienda que el Estado Parte siga ayudando a los niños refugiados y a sus familias, y mantenga su cooperación con el ACNUR, haciendo esfuerzos particulares para ayudar a los niños refugiados que viven o trabajan en la calle." (República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafos 74 y 75)

Lo ideal sería que los refugiados no dependieran de la ayuda del Estado ni de las obras de caridad. El recuadro de la página 332 describe programas innovadores que tratan de asegurar la autosuficiencia de los adolescentes refugiados. El Comité deploraba que determinadas políticas relativas a la concesión de permisos de trabajo:

"... afecten negativamente a la capacidad de las familias de refugiados... de satisfacer sus propias necesidades." (República Islámica del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafo 50. Véase asimismo Jordania, CRC/C/15/Add.125, párrafo 56)

La integración social de los niños refugiados debe igualmente formar parte de estos servicios. Ello supone escolarizarlos en escuelas normales y, en caso necesario, dispensarles una terapia para ayudarles a superar sus inevitables experiencias traumáticas. Por ejemplo:

"Aunque toma nota de que el Estado Parte trata de hacerse cargo de los menores solicitantes de asilo sin acompañantes adultos, al Comité le preocupa que puedan necesitar más atención. Recomienda que el Estado Parte refuerce las medidas para facilitar a los niños refugiados y solicitantes de asilo asesoramiento inmediato, y acceso pleno y rápido a la educación y los demás servicios. Además, el Comité recomienda que el Estado Parte tome medidas efectivas para que esos niños se integren en la sociedad." (Países Bajos CRC/C/15/Add.114, párrafo 23)

"El Comité recomienda que el Estado Parte... tome otras iniciativas para garantizar la integración rápida de los niños en el sistema escolar normal."

"El Comité recomienda al Estado Parte que lleve adelante sus planes de ampliar la asistencia psicológica actual a un número mayor de niños y a sus padres y vele por que se haga todo lo posible para identificar a los niños que requieran esa ayuda a su llegada al Estado Parte..." (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 50 y 52)

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 22, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 22 es pertinente para **los ministerios de justicia, asuntos exteriores, protección social, salud, seguridad social y educación**)
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales relevantes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 22?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 22 podría incluir **la formación de los trabajadores sociales, del personal docente, de los funcionarios portuarios y de fronteras, de los abogados, de los intérpretes, de los expertos en desarrollo infantil, del personal de salud mental y de los defensores de los derechos del niño?**)

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 22

- ¿Ha ratificado el Estado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967?
- ¿Ha ratificado el Estado la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954) y la Convención para reducir los casos de apatridia (1961)?
- ¿Ha establecido el Estado procedimientos para determinar el estatuto de refugiado de los niños?
- Los procedimientos para determinar el estatuto de refugiado ¿tienen en cuenta las necesidades y los derechos especiales de los niños, en particular cuando se trata de menores no acompañados por un adulto?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Se realizan las entrevistas y las audiencias en un entorno cordial para con los niños?
- ¿Se escuchan o transmiten las opiniones de los niños en estos procedimientos?
- ¿Los niños no acompañados solicitantes de asilo cuentan con
 - representación legal?
 - intérpretes profesionales?
 - decisiones tomadas por personas con experiencia en asuntos relativos al desarrollo infantil?
 - el beneficio de la duda en relación con su solicitud de asilo?
- ¿Se tratan de forma positiva, humana y expeditiva las solicitudes de los niños refugiados o las de sus padres con el fin de conseguir la reunión de la familia?
- ¿Se permite a los menores no acompañados a quienes se ha denegado el asilo permanecer en el país receptor cuando es en su interés superior?
- ¿Se les proporciona asistencia y protección especiales y apropiadas para todas sus necesidades y de acuerdo con los derechos reconocidos en la Convención?
- Los niños a los que se ha denegado el asilo, pero que están autorizados a permanecer en el país, ¿tienen derecho a la misma asistencia y prestaciones que los niños con un estatuto reconocido?
- ¿Son informados dichos niños de sus derechos en su propio idioma?
- ¿Son dichos niños privados de su libertad sólo como medida de último recurso y por el período más breve que proceda?
- ¿Pueden cuestionar la privación de su libertad en una audiencia justa?
- ¿Son las condiciones de detención humanas y propicias para la salud, la autoestima, la dignidad y la integración social del niño?

Los niños refugiados o los niños solicitantes de asilo

- ¿son colocados en lugares seguros y confortables, siempre que sea posible con sus familias?
- ¿reciben una educación que reconoce su cultura, su idioma y su necesidad de integración social?
- ¿disponen de apoyo y cuidados de recuperación apropiados para los traumas que puedan padecer?
- ¿reciben toda la atención sanitaria necesaria?
- ¿Se reconocen las necesidades específicas de los adolescentes refugiados (por ejemplo, la necesidad de adquirir competencias que favorezcan su autosuficiencia)?
- ¿Coopera el Estado con organizaciones no gubernamentales y con organizaciones intergubernamentales que actúan en asociación con las Naciones Unidas en relación con los niños refugiados y los niños solicitantes de asilo, en especial con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Comité Internacional de la Cruz Roja?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Se realizan todos los esfuerzos necesarios para localizar a los familiares de dichos niños?
- ¿Aseguran dichos esfuerzos que tanto el niño como sus familiares no corren peligro?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 22 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 22**

Artículo 7: derecho del niño a la nacionalidad, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos

Artículo 8: preservación de la identidad del niño

Artículo 9: no separación del niño de sus padres salvo cuando sea necesario en el interés superior del niño

Artículo 10: reunión familiar internacional

Artículo 16: protección contra las injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia y el domicilio

Artículo 20: niños privados de su medio familiar

Artículo 30: niños de minorías o pueblos indígenas

Artículo 37: privación de libertad sólo como medida de último recurso

Artículo 38: niños afectados por conflictos armados

Artículo 39: medidas de recuperación para los niños víctimas

Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados



Derechos del niño impedido



Texto del artículo 23

1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.
2. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.
3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.
4. Los Estados Partes promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.



La incorporación en la Convención sobre los Derechos del Niño del artículo 23, que trata explícitamente de los derechos del “niño impedido”, y la mención de la discapacidad entre los motivos de protección contra la discriminación (véase el artículo 2) muestran que la interdependencia entre discapacidad y derechos humanos goza de creciente comprensión y reconocimiento.

El artículo 2 pide que los Estados Partes garanticen a todo niño impedido sujeto a su jurisdicción el disfrute de todos los derechos recogidos en la Convención. El artículo 23 ahonda más en la cuestión. En sus Observaciones finales, el Comité de los Derechos del Niño ha subrayado a menudo la importancia de respetar al niño como sujeto de derechos. El artículo 23 recalca este punto desde la perspectiva del niño impedido, al que se deben proporcionar condiciones de vida que “le permitan llegar a bastarse a sí mismo” y le faciliten “la participación activa... en la comunidad”. Los párrafos 2 y 3 del artículo enuncian el derecho del niño impedido a “cuidados especiales”, destacando que la asistencia debe garantizar “un acceso efectivo” a servicios varios “con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual... en la

máxima medida posible”. El párrafo 4 promueve la cooperación internacional para mejorar la capacidad y las competencias técnicas de los Estados Partes. Ningún Estado Parte ha expresado reserva o declaración alguna en relación con el artículo 23.

Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas (resolución 48/96, 20 de diciembre de 1993), son el primer instrumento jurídico detallado que confirma los derechos de todas las personas impedidas. En el Preámbulo, hacen referencia a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño “que prohíben la discriminación basada en la discapacidad y que requieren la adopción de medidas especiales para proteger los derechos de los niños con discapacidad”. El Comité de los Derechos del Niño emplaza a los Estados Partes a cumplir las Normas Uniformes. En su Debate general sobre “Los derechos de los niños con discapacidades” de 1997 adoptó varias recomendaciones detalladas al respecto.

Según las estimaciones de las Naciones Unidas, habría en el mundo más de 500 millones de personas discapacitadas. ■

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Principios generales

Deberá facilitarse la información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes o previstas de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro en lo que se refiere a:

a) La no discriminación (art. 2)

[...]

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información pertinente sobre la aplicación de estos principios para dar cumplimiento a los artículos que se enumeren en otras partes de estas orientaciones.[...]

Salud básica y bienestar

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, la infraestructura institucional para la ejecución de la política en esta esfera, en particular las estrategias y los sistemas de control, y las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, en lo que se refiere a: [...]

b) Los niños discapacitados (art. 23); [...].”

(CRC/C/5, párrafos 13, 14 y 19)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“III. PRINCIPIOS GENERALES

A. La no discriminación (artículo 2)

En los informes hay que indicar si el principio de la no discriminación es obligatorio con arreglo a la Constitución o a la legislación interna, específicamente en el caso de los niños, y si esas normas jurídicas incluyen todos los posibles motivos de discriminación expuestos en el artículo 2 de la Convención. En los informes también hay que indicar las medidas tomadas para garantizar el respeto de los derechos enunciados en la Convención a cada niño bajo la jurisdicción del Estado sin discriminación de ninguna clase, incluidos los no nacionales, los refugiados y los solicitantes de asilo.

Deberá facilitarse información acerca de las medidas adoptadas para impedir y combatir la discriminación, tanto de derecho como de hecho, incluida la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, discapacidad, nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus tutores legales.

Sírvanse indicar las medidas concretas adoptadas para reducir las disparidades económicas, sociales y geográficas, incluso entre las zonas rurales y urbanas, a fin de evitar la discriminación de los grupos de niños más desfavorecidos, entre ellos los niños de las minorías o de las comunidades indígenas, los niños discapacitados, los nacidos fuera del matrimonio, los niños que no son nacionales, inmigrantes, desplazados, refugiados o solicitantes de asilo, y los niños que viven o trabajan en las calles.

[...] VI. SALUD BÁSICA Y BIENESTAR

A. Los niños impedidos (artículo 23)

Sírvanse facilitar información sobre:

– La situación de los niños mental o físicamente impedidos y las medidas adoptadas para garantizar a esos niños:

- el disfrute de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad y les permitan bastarse a sí mismos;*
- el disfrute de sus derechos sin discriminación de ningún tipo y la prevención y eliminación de las actitudes discriminatorias contra ellos;*
- la promoción de su participación activa en la comunidad;*
- el acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento con el objeto de lograr la integración social y el desarrollo individual, incluido el desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible;*
- la consideración dada a su inclusión en instituciones, servicios y establecimientos, incluso dentro del sistema educativo;*
- el reconocimiento de su derecho a recibir cuidados especiales y las medidas adoptadas para extender, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación a los niños que reúnan las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado la asistencia que se solicite y que sea adecuada a su estado y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de ellos;*
- la asistencia gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las personas que cuidan del niño.*

– Las medidas adoptadas para asegurar una evaluación eficaz de la situación de los niños impedidos, incluido el desarrollo de un sistema de identificación y seguimiento de los niños impedidos, el establecimiento de un mecanismo de supervisión adecuado, la evaluación de los progresos realizados y de las dificultades surgidas así como los objetivos previstos para el futuro.

– Las medidas adoptadas para asegurar una formación adecuada, incluida la capacitación especializada, para los responsables del tratamiento de los niños impedidos, a nivel familiar y comunitario y dentro de las instituciones competentes.

– Las medidas adoptadas para promover, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de



información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional. Convendría indicar las medidas adoptadas con el objeto de que los Estados Partes en la Convención puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

– Los niños afectados con sus discapacidades respectivas, la cobertura de la asistencia prestada, los programas y servicios disponibles en la esfera de la educación, capacitación, atención, rehabilitación, empleo y esparcimiento, los recursos financieros y de otra índole asignados o cualesquiera otros datos pertinentes, desglosados por sexo, edad, entorno rural o urbano y origen social y étnico.”

(CRC/C/58, párrafos 25 a 27 y 92. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 86, 87 y 108. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Debate general sobre “Los derechos de los niños con discapacidades”

En octubre de 1997, el Comité de los Derechos del Niño celebró un Debate general sobre “Los derechos de los niños con discapacidades” del que emanaron varias recomendaciones detalladas. El Comité decidió crear un grupo de trabajo para su seguimiento (para más detalles y el texto de las recomendaciones, véase más abajo). Desde la jornada de Debate general, en su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité ha venido centrando sistemáticamente su atención en la situación de los niños

discapacitados y ha recordado a los Estados Partes las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (resolución 48/96 de la Asamblea General; véase el Apéndice 4, pág. 788) y sus propias recomendaciones. Y ha insistido muy especialmente en la importancia de incluir a los niños impedidos en el sistema educativo general. Por ejemplo:

“Aun cuando el Comité es consciente de los esfuerzos desarrollados por el Estado Parte para integrar a los niños discapacitados en el sistema oficial y en los programas normales de

Debate general del Comité de los Derechos del Niño sobre “Los derechos de los niños con discapacidades”

Tras el Debate general celebrado el 6 de octubre de 1997, la Presidenta del Comité formuló las siguientes recomendaciones:

- a) En su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité debería dedicarse a destacar la situación de los niños con discapacidades y la necesidad de medidas concretas para lograr el reconocimiento de sus derechos, en particular el derecho a la vida, la supervivencia y al desarrollo, el derecho a la inclusión social y a la participación; también debería comenzarse a vigilar de manera adecuada la situación de los niños con discapacidades en todos los Estados y deberían alentarse las medidas para promover la obtención de estadísticas y otra información que permitiera establecer comparaciones constructivas entre regiones y Estados.
- b) El Comité debería considerar la posibilidad de redactar una observación general sobre los niños con discapacidades.
- c) Los distintos órganos que facilitaban información al Comité en el proceso de presentación de informes deberían asegurarse de que la información que suministraran abarcara a los niños con discapacidades.
- d) Los Estados deberían revisar y enmendar las leyes que afectaran a los niños con discapacidades y que no fueran compatibles con los principios y disposiciones de la Convención, por ejemplo la legislación que:
 - i) denegase a los niños con discapacidades un derecho igual a la vida, la supervivencia y el desarrollo (incluso, en los Estados que permitan el aborto, las leyes discriminatorias sobre aborto que afectaran a los niños con discapacidades y el acceso discriminatorio a los servicios de sanidad);
 - ii) denegase a los niños con discapacidades el derecho a la educación;
 - iii) segregase obligatoriamente a los niños con discapacidades en instituciones separadas de cuidados, tratos y educación.

- e) Los Estados deberían combatir activamente las actitudes y prácticas que discriminasen contra los niños con discapacidades y les denegasen la igualdad de oportunidades a disfrutar los derechos garantizados por la Convención (incluidos el infanticidio, las prácticas tradicionales perjudiciales para la salud y el desarrollo, la superstición, el concepto de la incapacidad como una tragedia, etc.).
- f) En vista de las estremecedoras repercusiones de los conflictos armados que discapacitaban a cientos de millares de niños, debería alentarse a los Estados a que ratificasen la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersona y sobre su destrucción, que se abriría a la firma en Ottawa en diciembre de 1997.
- g) El Comité debería promover las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad por ser pertinentes para la plena aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, y reforzar su cooperación con el Relator Especial para discapacidades de la Comisión de Desarrollo Social y su grupo de expertos.
- h) El Comité, en cooperación con la UNESCO, el UNICEF y otros organismos competentes debería esforzarse para que la educación inclusiva figurase en los programas de las reuniones, conferencias y seminarios como parte integrante de los debates acerca de la educación.
- i) Debería alentarse a los organismos correspondientes a que desarrollasen programas para promover alternativas a la institucionalización y para desarrollar y promover estrategias para sacar a los niños de las instituciones.
- j) Deberían incluirse los derechos e intereses de los niños con discapacidades en los programas de los organismos multilaterales y bilaterales, organismos de desarrollo, organismos donantes, organizaciones financiadoras tales como el Banco Mundial y los bancos regionales, así como los organismos de cooperación técnica.
- k) Debería promoverse la investigación en la obtención de estadísticas y pruebas empíricas para:
 - i) promover la concienciación en cuanto a la medida en que se denegaba a los niños con discapacidades el derecho a la vida;
 - ii) atacar la presencia muy difundida de supersticiones, prejuicios, estigmas sociales y denegación de acceso a la educación en relación con los niños con discapacidades;
 - iii) combatir el argumento “relación costo-eficacia” utilizado para marginalizar a los niños con discapacidades y evaluar los costos de la exclusión y las oportunidades perdidas;
 - iv) situar la cuestión en lugar destacado en el proceso de redacción y adopción de convenciones sobre la ética biológica.
- l) Debería consultarse a los niños con discapacidades, hacerlos participar en el proceso de adopción de decisiones y darles un mayor control sobre sus propias vidas; las buenas prácticas actuales deberían darse a conocer e intercambiarse y elaborarse material de capacitación apropiado.
- m) Debería alentarse a los gobiernos a que pusieran ese material a disposición de las comunidades en formas adecuadas para los niños y las personas con discapacidades; ello podría realizarlo uno de los organismos de desarrollo tales como la Organización Sueca de Ayuda Internacional a las Personas con Discapacidad o *Save the Children*, en colaboración con algunas de las organizaciones de personas con discapacidades.
- n) Debería producirse material de formación para promover la participación de los niños con discapacidades. Debería pedirse al Centro Internacional para el Desarrollo del Niño del UNICEF (Centro Innocenti) que produjera una edición de su serie de resúmenes informativos sobre el tema de la inclusión, a modo de contribución a las cuestiones planteadas durante el debate general.

En vista de las diversas contribuciones hechas y de la importancia de las cuestiones consideradas, el Comité estimó que era necesario asegurar el seguimiento del debate general. Se decidió crear un grupo de trabajo sobre los derechos del niño con discapacidades compuesto por miembros del Comité, representantes de los órganos y organismos pertinentes de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales de personas con discapacidades, incluidos niños con discapacidades, para seguir examinando las distintas recomendaciones formuladas y elaborar un plan de acción para facilitar la aplicación concreta de las distintas propuestas. El Comité decidió seguir tratando la cuestión del mandato, la composición y las actividades del grupo de trabajo en su próximo período de sesiones en enero de 1998.

(Informe sobre el 16° período de sesiones, septiembre/octubre de 1997, CRC/C/69, párrafos 310 a 339)



esparcimiento, se muestra preocupado por el hecho de que los niños discapacitados sigan excluidos de muchas de esas actividades. En cuanto a los niños discapacitados que requieren servicios adicionales, el Comité se muestra preocupado por la calidad de los servicios educativos, sanitarios y de otra índole existentes, en particular los que facilitan el acceso a las escuelas.

“Habida cuenta de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (resolución 48/96 de la Asamblea General) y de las recomendaciones del Comité aprobadas en su Día del Debate General sobre los Derechos de los Niños con Discapacidades (CRC/C/169), el Comité recomienda que el Estado Parte siga esforzándose por integrar a los niños con discapacidades en los programas educativos y recreativos que utilizan actualmente los niños sin discapacidades. Con especial referencia al artículo 23 de la Convención, el Comité recomienda asimismo que el Estado Parte continúe sus programas con miras a mejorar el acceso físico de los niños con discapacidades a los edificios de servicios públicos, incluidas las escuelas, revise los servicios y la asistencia de que disponen los niños discapacitados y los que tienen necesidad de servicios especiales, y mejore esos servicios de acuerdo con las disposiciones y el espíritu de la Convención.” (antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafos 33 y 34)

Seguimiento del Debate general

Durante el 17° período de sesiones (enero de 1998), el Comité decidió crear un grupo de trabajo para hacer un seguimiento del grado de cumplimiento de las recomendaciones adoptadas en el Debate general del 6 de octubre de 1997:

“... el Comité expresó su firme apoyo al establecimiento de un pequeño grupo oficioso independiente en que participaran representantes de los organismos y órganos competentes de las Naciones Unidas y de las principales organizaciones que se ocupan de los discapacitados; el objetivo primordial del grupo de trabajo debería ser reunir los conocimientos prácticos y recursos existentes con miras a asegurar una mejor protección de los derechos de los niños con discapacidades. El Comité decidió estar representado en el grupo de trabajo, el cual le presentaría informes periódicamente. También pidió que en su próximo (18°) período de sesiones se le presentaran los progresos realizados con respecto al mandato, la composición y el plan de acción del grupo de trabajo.” (Informe sobre 17° período de sesiones, enero de 1998, CRC/C/73, párrafo 172)

Se presentó un informe sobre las actividades del grupo de trabajo durante el 19° período de sesiones. El Sr. Bengt Lindquist, Relator Especial de

la Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas sobre discapacidades, aceptó presidir el grupo de trabajo, compuesto por representantes del Comité de los Derechos del Niño, varias ONG y un amplio grupo de referencia. (Informe sobre el 19° período de sesiones, septiembre/octubre de 1998, CRC/C/80, párrafos 244 a 247)

En el informe sobre el 20° período de sesiones se incluye un informe sobre la primera reunión del grupo de trabajo celebrada en Londres en enero de 1999. El grupo de trabajo decidió realizar las siguientes actividades: organizar una serie de reuniones regionales a las cuales se invitaría a los niños y jóvenes discapacitados, y a las organizaciones nacionales sobre discapacidades, a que expusieran sus experiencias en cuanto al respeto, o a la falta de respeto, de sus derechos; reunir ejemplos de buenas prácticas en la promoción de los derechos de los niños discapacitados – por ejemplo, participación, inclusión y desinstitucionalización – y darles amplia divulgación; participar en el debate sobre la bioética desde la perspectiva de los derechos de niños con discapacidad (Informe sobre el 20° período de sesiones, enero de 1999, CRC/C/84, párrafos 219 a 222).

El informe de la segunda reunión del grupo de trabajo celebrada en mayo de 1999 indica que otra de las cuestiones planteadas en la reunión fue la necesidad de preparar directrices sobre las buenas prácticas que se centraron en los derechos del niño, y la necesidad de ponerse en contacto con los órganos y organismos de las Naciones Unidas, especialmente el FMI y el Banco Mundial, y alentarlos a tener en cuenta las consecuencias de los programas de ajuste estructural para los derechos de los niños con discapacidad. (Informe sobre el 21° período de sesiones, mayo/junio de 1999, CRC/C/87, párrafos 272 a 275)

Los derechos humanos se aplican a las personas impedidas

Antecedentes de las Normas Uniformes

La única referencia explícita a la discapacidad o impedimento en la Carta Internacional de Derechos Humanos aparece en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que reconoce a toda persona el “derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”. No hay referencia a la discapacidad en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ni en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Durante los años setenta, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (20 de diciembre de 1971) y la Declaración de los Derechos de los Impedidos (9 de diciembre de 1975), que otorgan a

las personas con discapacidad los mismos derechos civiles y políticos que a los demás seres humanos. El año 1981 fue proclamado Año Internacional de los Impedidos, con el tema “Plena participación e igualdad”. En 1982, la Asamblea General aprobó el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, subrayando que “A causa de deficiencias mentales, físicas o sensoriales, hay en el mundo más de 500 millones de personas impedidas, a las que se deben reconocer los mismos derechos, y brindar iguales oportunidades, que a todos los demás seres humanos. Con demasiada frecuencia, estas personas han de vivir en condiciones de desventaja debido a barreras físicas y sociales existentes en la sociedad que se oponen a su plena participación. El resultado es que millones de niños y adultos del mundo entero arrastran a menudo una existencia marcada por la segregación y degradación.” (Programa de Acción Mundial, párrafo 2)

La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a Minorías, que depende de la Comisión de Derechos Humanos, aprobó una recomendación en la que pide a los gobiernos que tengan en cuenta las dificultades que encuentran las personas discapacitadas en el disfrute de los derechos reconocidos a toda persona, y que adapten a sus necesidades los procedimientos de denuncias ante organismos competentes, o ante el Gobierno, relativos a las violaciones de sus derechos (resolución 1982/1). En 1984, se nombró un Relator Especial sobre los derechos humanos y la incapacidad. En su informe final presentado en 1991 mencionaba que en la mayoría de los países, al menos una de cada diez personas sufre una minusvalía física, mental o sensorial, y por lo menos un 25% de la población padece los efectos de esas discapacidades... estas personas suelen vivir en condiciones deplorables, debido a la presencia de barreras físicas y sociales que impiden su integración y su plena participación en la comunidad. Por ello, millones de niños y de adultos en todo el mundo se ven segregados y privados de casi todos sus derechos, y malviven en los márgenes de la sociedad (E/CN.4/Sub.2/1991/31, párrafo 3).

La Reunión Mundial de Expertos, que se celebró en 1997 en Estocolmo, examinó los progresos realizados en la ejecución del Programa de Acción Mundial para los Impedidos al cumplirse la mitad del Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos. Dicha reunión recomendó a la Asamblea General que convocara una conferencia especial a fin de redactar una convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad para que la ratificasen los Estados al finalizar el Decenio. Italia preparó un primer esbozo de la convención y lo presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo segundo período de sesiones. Hubo más propuestas relativas a un proyecto de convención en el cuadragésimo cuarto período de sesiones, pero en ninguna de estas ocasiones pudo llegarse a un consenso sobre la conveniencia de tal convención:

a juicio de muchos representantes, los documentos sobre derechos humanos existentes garantizaban a las personas impedidas los mismos derechos que a las demás. Guiándose por las deliberaciones de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social decidió en 1990 concentrar sus esfuerzos en la elaboración de un instrumento internacional de otro tipo y autorizó a la Comisión de Desarrollo Social a que estableciera un grupo especial de trabajo de expertos gubernamentales de composición abierta, para que elaborara normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad, en estrecha colaboración con los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, otras entidades intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, en especial las organizaciones de personas con discapacidad.

Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad indican, en su introducción, que han sido elaboradas sobre la base de la experiencia adquirida durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992): “El fundamento político y moral de estas Normas se encuentra en la Carta Internacional de Derechos Humanos, que comprende la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y también en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, así como en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos.”

Las Normas Uniformes

Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad fueron aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su cuadragésimo octavo período de sesiones del 20 de diciembre 1993 (para el texto completo de las Normas Uniformes, véase el Apéndice 4, pág. 788). Las Normas Uniformes confirman que el principio de la igualdad de derechos significa que las necesidades de cada persona tienen igual importancia, que esas necesidades deben constituir la base de la planificación de las sociedades, y que todos los recursos han de emplearse de manera que se garanticen a todas las personas las mismas oportunidades de participación. La introducción de las Normas Uniformes destaca: “Las personas con discapacidad son miembros de la sociedad y tienen derecho a permanecer en sus comunidades locales. Deben recibir el apoyo que necesitan en el marco de las estructuras comunes de educación, salud, empleo y servicios sociales.” La importancia de las Normas Uniformes ha sido confirmada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en una Observación general sobre las personas con discapacidad (véase más adelante, pág. 347).



La mayoría de las Normas Uniformes se refieren a los niños impedidos, y algunas hacen mención explícita a ellos. Por ejemplo:

Artículo 1. Sensibilización: “La promoción de una mayor toma de conciencia debe constituir una parte importante de la educación de los niños con discapacidad y de los programas de rehabilitación... La promoción de una mayor toma de conciencia debe formar parte integrante de la educación de todos los niños y ser uno de los componentes de los cursos de formación de maestros y de la capacitación de todos los profesionales.”

Artículo 2. Atención médica: “Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad, en particular lactantes y niños, reciban atención médica de igual calidad y dentro del mismo sistema que los demás miembros de la sociedad... Los Estados deben velar por que el personal médico, paramédico y personal conexo sea debidamente capacitado para que pueda prestar asesoramiento apropiado a los padres a fin de no limitar las opciones de que disponen sus hijos...”

Definiciones de “discapacidad” y “minusvalía”

Las Normas Uniformes distinguen entre “discapacidad” y “minusvalía”: “Con la palabra ‘discapacidad’ se resume un gran número de diferentes limitaciones funcionales que se registran en las poblaciones de todos los países del mundo. La discapacidad puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental. Tales deficiencias, dolencias o enfermedades pueden ser de carácter permanente o transitorio.

“Minusvalía es la pérdida o limitación de oportunidades de participar en la vida de la comunidad en condiciones de igualdad con los demás. La palabra ‘minusvalía’ describe la situación de la persona con discapacidad en función de su entorno. Esa palabra tiene por finalidad centrar el interés en las deficiencias de diseño del entorno físico y de muchas actividades organizadas de la sociedad, por ejemplo, información, comunicación y educación, que se oponen a que las personas con discapacidad participen en condiciones de igualdad.”

Y más adelante: “El empleo de esas dos palabras, ‘discapacidad’ y ‘minusvalía’, debe considerarse teniendo en cuenta la historia moderna de la discapacidad. Durante el decenio de 1970, los representantes de organizaciones de personas con discapacidad y de profesionales en la esfera de la discapacidad se opusieron firmemente a la terminología que se utilizaba a la sazón. Las palabras ‘discapacidad’ y ‘minusvalía’ se utilizaban a menudo de manera poco clara y confusa, lo que era perjudicial para las medidas normativas y la acción política. La terminología reflejaba un enfoque médico y de diagnóstico que hacía caso omiso de las imperfecciones y deficiencias de la sociedad circundante.”

El hecho de haber dado de la discapacidad una definición más médica que social ha contribuido a considerar como “diferentes” a las personas que padecen una discapacidad, con el resultado de que las soluciones especializadas llevadas a efecto ponen en evidencia las diferencias en lugar de integrarlas.

Mecanismo de supervisión: el Relator Especial

En el párrafo 2 de la Sección IV (Mecanismo de supervisión), se indica que la aplicación de las Normas Uniformes se supervisará en el marco de los períodos de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social. En caso necesario, se nombrará, por un período de tres años, a un relator especial que cuente con amplia experiencia en materia de discapacidad, junto con un grupo de expertos formado por organizaciones no gubernamentales que representen a personas con discapacidad. El Relator Especial enviará una lista de preguntas a los Estados sobre los planes de aplicación de las Normas Uniformes. El Relator Especial, nombrado en marzo de 1994, presentó en diciembre de 1996 un informe en el que indicaba: “Las recomendaciones que figuran en las Normas Uniformes son muy progresistas y, a juicio del Relator Especial, no existe país alguno, ni siquiera entre los más adelantados, que haya aplicado plenamente esas Normas. Sin embargo, no cabe duda de que éstas, en el corto período de tiempo transcurrido desde su aprobación, han sido ampliamente aceptadas y se utilizan como principales directrices normativas en la esfera de la discapacidad tanto por los gobiernos como por las organizaciones no gubernamentales.” Hace notar que “En los textos de las Normas quedan reflejadas de forma vaga tanto la vertiente de la infancia como la perspectiva del género. Lo mismo una que otra deberían recibir mayor atención en las futuras actividades de ejecución” (A/52/56, 23 de diciembre de 1996, párrafos 130 y 152). En el mismo documento, el Relator Especial observa que el resultado de la primera encuesta fue muy decepcionante, pero que la segunda, enviada en diciembre de 1995, había generado más respuestas (A/52/56, párrafos 50 a 65).

El Consejo Económico y Social aprobó, en 1997, una resolución sobre los niños con discapacidad. Ésta reconoce las necesidades de los niños con discapacidad, de sus familias y de las personas que los atienden, y pide al Relator Especial “que, al supervisar la aplicación de las Normas Uniformes, preste atención especial a la situación de los niños con discapacidad, que mantenga estrechas relaciones de trabajo con el Comité de los Derechos del Niño en la vigilancia de la Convención sobre los Derechos del Niño, y que incluya en su informe a la Comisión de Desarrollo Social en su 38º período de sesiones, sus conclusiones, opiniones, observaciones y recomendaciones sobre los niños con discapacidad”. La resolución también insta a los gobiernos a que, según dispone el artículo 6 de las Normas Uniformes, garanticen un acceso igual a la educación, y a



que la educación del niño impedido forme parte integrante del sistema educativo. Invita a la UNESCO a continuar su programa de actividades destinadas a la integración de los niños y jóvenes con discapacidad en la educación general (E/1997/97, resolución 1997/20, págs. 24 a 26).

Observación general sobre las personas con discapacidad

En una extensa Observación general de 1994 sobre las personas con discapacidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales llamaba la atención sobre la importancia de esta cuestión: “El hecho de que en el Pacto no haya una disposición explícita que trate de la discapacidad se puede atribuir al desconocimiento de la importancia que tiene el ocuparse explícitamente de esta cuestión, en vez de hacerlo por referencia, cuando se redactó el Pacto hace más de 25 años.

“Los instrumentos internacionales de derechos humanos más recientes, en cambio, tratan específicamente de esta cuestión. Entre estos últimos instrumentos figuran la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 23), la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (párrafo 4 del artículo 18), y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (artículo 18). O sea que en la actualidad está ampliamente aceptado que los derechos humanos de las personas con discapacidad tienen que ser protegidos y promovidos mediante programas, normas y leyes generales, así como programas, normas y leyes de finalidad especial.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 5, 1994, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 6)

La Observación general enumera los instrumentos en los que “la comunidad internacional ha afirmado su voluntad de conseguir el pleno disfrute de los derechos humanos para las personas con discapacidad”:

- el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, que ofrece una estructura normativa encaminada a “promover medidas eficaces para la prevención de la incapacidad, la rehabilitación y la realización de los objetivos de ‘participación plena’ [de los impedidos] en la vida social y el desarrollo, y de igualdad”;
- las Directrices para el establecimiento y desarrollo de comités nacionales de coordinación en la esfera de la discapacidad u órganos análogos (aprobadas en 1990);
- los Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental (aprobados en 1991);
- las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, aprobadas en 1993, cuya finalidad es “garantizar que niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad, en su calidad de

miembros de sus respectivas sociedades, puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás”.

La Observación general hace notar: “Las Normas Uniformes son de gran importancia y constituyen una guía de referencia particularmente valiosa para identificar con mayor precisión las obligaciones que recaen en los Estados Partes en virtud del Pacto.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 5, 1994, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 6 y 7)

Causas de discapacidad

Muchos artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño hacen referencia a las causas de discapacidad. Por lo tanto, la aplicación de las disposiciones de la Convención debería contribuir a evitarlas, como, por ejemplo, las disposiciones que protegen al niño implicado en un conflicto armado contra la violencia o distintas formas de explotación. El artículo 6 (derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible) y el artículo 24 (derecho a la salud y a la atención sanitaria) se refieren tanto a la prevención de la incapacidad como al derecho del niño impedido a cuidados especiales.

El informe final del Relator Especial sobre los derechos humanos y la incapacidad enumera los factores citados más a menudo en las respuestas recibidas de fuentes gubernamentales y no gubernamentales, la mayoría de los cuales, aunque no todos, susceptibles de provocar discapacidad desde la infancia: herencia, lesiones al nacer, desatención durante el embarazo y el parto por falta de cobertura o ignorancia, vivienda insalubre, catástrofes naturales, el analfabetismo y la consecuente falta de información acerca de los servicios disponibles en el ámbito de la salud, falta de sanidad e higiene, enfermedades congénitas, desnutrición, accidentes de tráfico, accidentes y enfermedades laborales, accidentes deportivos, las llamadas enfermedades de la ‘civilización’ (cardiovasculares, desórdenes mentales y nerviosos, el uso de determinados productos químicos, cambios en la nutrición y en los modos de vida), matrimonios consanguíneos, accidentes en el hogar, enfermedades del sistema respiratorio, enfermedades metabólicas (diabetes, insuficiencia renal), drogas, alcohol, tabaco, hipertensión, vejez, el mal de Chagas, la poliomielitis, el sarampión, etc. Además, las fuentes no gubernamentales destacan, sobre todo, los factores vinculados al medio ambiente, la contaminación del aire y del agua, los experimentos científicos hechos sin consentimiento informado de las víctimas, la violencia terrorista, las guerras, las mutilaciones físicas intencionadas realizadas por las autoridades y demás atentados a la integridad física o psíquica de las personas, como la violación de los derechos humanos y del derecho humanitario en general (E/CN.4/Sub.2/1991/31, párrafo 109).





Pobreza

El Programa de Acción Mundial para los Impedidos destaca que la relación entre discapacidad y pobreza ha quedado claramente demostrada: “Si bien el riesgo de deficiencia es mucho mayor entre los pobres, también es cierto lo contrario. El nacimiento de un niño deficiente o el hecho de que una persona de la familia se incapacite suele imponer una pesada carga a los limitados recursos de la familia y afecta a su moral, sumiéndola aún más en la pobreza. La suma de esos factores hace que la proporción de impedidos sea más alta en los estratos más pobres de la sociedad. Por esta razón, el número de familias pobres afectadas aumenta continuamente en términos absolutos. Los efectos negativos de estas tendencias obstaculizan seriamente el proceso de desarrollo.” (Programa de Acción Mundial, párrafo 41)

Conflictos armados

Los conflictos armados son una de las causas principales, y probablemente crecientes, de discapacidad entre los niños de muchos países, porque afectan cada vez más a la población civil y porque utilizan armas modernas, en especial las minas terrestres (véase el artículo 38, pág. 617). Los conflictos armados suelen provocar además la reducción o la interrupción de los servicios básicos, sean sanitarios o de otra índole.

El Relator Especial sobre los derechos humanos y la incapacidad indica que “en los conflictos armados de Angola y Mozambique, por ejemplo, menos del 10 al 20% de los niños recibieron aparatos protésicos económicos. En Nicaragua y El Salvador, sólo el 20% de los niños necesitados pudieron disponer de los servicios necesarios.” (E/CN.4/Sub.2/1991/31, párrafo 135)

Muchas discapacidades son invisibles, como por ejemplo los traumas psicológicos que padecen numerosos niños expuestos a conflictos armados o implicados en ellos. El estudio de Graça Machel *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños* recuerda que millones de niños mueren víctimas de los conflictos armados, pero “tres veces más quedan gravemente heridos o permanentemente discapacitados por esos conflictos. Según la OMS, los conflictos armados y la violencia política son las principales causas de lesiones, heridas y discapacidad física y una causa primordial del estado en que se encuentran actualmente 4 millones de niños con discapacidades. Solamente en el Afganistán, unos 100.000 niños tienen discapacidades resultantes de las guerras, muchas de ellas causadas por minas terrestres. La falta de servicios básicos y la destrucción de los servicios de salud durante los conflictos armados hacen que los niños con discapacidades reciban poco apoyo...” (A/51/306, 1996, párrafo 145)

En las recomendaciones adoptadas tras su Debate general (véase recuadro, págs. 342 y siguientes), el Comité afirma:

“En vista de las estremecedoras repercusiones de los conflictos armados que discapacitaban a cientos de millares de niños, debería alentarse a los Estados a que ratificasen la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersona y sobre su destrucción, que se abriría a la firma en Ottawa en diciembre de 1997.” (Informe sobre el 16° período de sesiones, septiembre/octubre de 1997, CRC/C/69, párrafo 338 f))

Trabajo infantil

El trabajo infantil puede tener consecuencias devastadoras para el desarrollo mental y físico de la infancia. Además, los niños son especialmente propensos a los accidentes laborales, los cuales pueden provocar discapacidades (véase el artículo 32, pág. 515).

La Organización Internacional del Trabajo ha adoptado un Convenio y una Recomendación en relación con la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas (véase más adelante, pág. 358).

Violencia, castigos y otros malos tratos

El Relator Especial sobre los derechos humanos y la incapacidad menciona ciertos castigos y otros tratos infligidos intencionadamente susceptibles de provocar discapacidades: “la amputación como castigo; el internamiento de los discapacitados en instituciones; el maltrato institucional infligido durante el internamiento, incluida la administración de drogas; la esterilización, la castración y la clitoridectomía forzadas; finalmente el hecho de causar la ceguera a los detenidos como sustituto de la prisión” (E/CN.4/Sub.2/1991/31, párrafo 174). Todas estas prácticas no sólo causan discapacidades físicas sino que también afectan a la salud mental.

El Relator Especial también menciona el maltrato físico y psíquico del niño, dentro y fuera de la familia, como una “causa de discapacidad sumamente grave tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. El daño que puede producir en un niño que sus padres u otras personas lo golpeen, insulten, humillen y maltraten puede ser de tal magnitud que en muchos casos constituye la causa de enfermedades mentales, inadaptación social, obstáculos en los estudios, dificultades laborales, impedimentos sexuales, etc.” (E/CN.4/Sub.2/1991/31, párrafo 139)

Un modo de prevenir la discapacidad es proteger al niño contra toda forma de violencia y explotación, como reclaman varios artículos de la Convención, por ejemplo los artículos 19 (protección contra toda forma de violencia), 32 (protección contra la explotación económica), 34 (protección contra la explotación sexual), 36 (protección contra otras formas de explotación) y 37 (prohibición de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes). Son necesarias medidas especiales para proteger al niño discapacitado, sobre todo cuando se le coloca

en una institución o en otras formas de cuidado alternativo.

“... una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño”

Al igual que las Normas Uniformes, el artículo 23 de la Convención afirma que el niño impedido tiene los mismos derechos que los demás niños; de ahí la importancia de su participación activa, que también queda reflejada en otros párrafos del artículo. En un informe de febrero de 1996 para la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a Minorías, el Comité de los Derechos del Niño resumió las preocupaciones generales que afloraron al examinar los informes de los Estados Partes:

“El Comité ha examinado la situación de los niños discapacitados a la luz del artículo 23 de la Convención, que se centra especialmente en los derechos de los niños con discapacidades mentales y físicas, a fin de asegurar su participación activa en la comunidad y conseguir el respeto de su dignidad y que puedan bastarse a sí mismos. El Comité también tiene en cuenta los principios generales de la Convención incluido el artículo 2 (no discriminación), el artículo 3 (interés superior del niño) y el artículo 4. “Una primera causa de preocupación consiste en que algunas sociedades no son suficientemente sensibles a las necesidades y a la situación de los niños discapacitados, según lo expuesto en el artículo 2 de la Convención. Deberían ponerse en práctica

estrategias y programas educativos, junto con la difusión adecuada de información, a fin de contrarrestar algunos prejuicios que afectan negativamente a los niños...

“El Comité reconoce que prevalecen determinadas actitudes negativas que dificultan la aplicación de los derechos de los niños discapacitados en relación con el artículo 23, tales como el aislamiento del resto de la sociedad. Deben promoverse más los derechos de estos niños, por ejemplo mediante el apoyo a las asociaciones de padres y los servicios comunitarios y la aplicación de un programa permanente destinado a trasladar a los niños internados en instituciones a un medio familiar armonioso. “El Comité se preocupa por el hecho de que algunos niños discapacitados no tienen suficiente acceso a los servicios de sanidad y de atención social y expresa su preocupación por el escaso número de niños discapacitados matriculados en escuelas, lo que podría reflejar una atención insuficiente de sus necesidades específicas. Debería ofrecérseles más protección, incluida la posibilidad de integrarse adecuadamente en la sociedad y participar activamente en la vida de la familia mediante la educación. Deberían hacerse esfuerzos para detectar prontamente los casos de discapacidad.

“Las reducciones presupuestarias han afectado también a los niños discapacitados que tienen desventajas particulares para acceder a servicios adecuados de salud y educación. El Comité insta a los países a que adopten todas las medidas necesarias para reducir al mínimo la repercusión negativa de las políticas de ajuste estructural sobre



Políticas en favor de los niños discapacitados en Finlandia

“La igualdad de oportunidades en materia de desplazamiento ha sido uno de los objetivos más importantes del desarrollo del transporte público. De conformidad con la Ley de transporte de pasajeros, con las modificaciones introducidas en 1994, los municipios deberán tener en cuenta las necesidades de distintos grupos de la población, como los niños, los ancianos y las personas con discapacidad, al determinar los servicios de transporte público. Las medidas que facilitan el uso del transporte público también aumentan las posibilidades de que los niños discapacitados, los demás niños y los adultos que viajen con niños puedan desenvolverse en la sociedad en condiciones de igualdad. Por ejemplo, las nuevas rutas de autobuses y los servicios de puerta a puerta son particularmente adecuados, incluso para el transporte de niños que no padecen discapacidades graves. Durante años se han utilizado para el transporte escolar y las excursiones de esos niños taxis ordinarios o especialmente equipados para los discapacitados.

“Cuando se enmendaron las disposiciones constitucionales sobre los derechos fundamentales, quedaron confirmados los derechos lingüísticos y de minusvalía de las personas que utilizan el lenguaje por señas y de quienes precisan la interpretación o la traducción por causa de una discapacidad; esos derechos quedarán garantizados por ley parlamentaria. En 1996 el Ministerio de Justicia estableció un grupo de trabajo con el objeto de estudiar formas de garantizar la igualdad de derechos de las personas que utilizan el lenguaje por señas. El grupo de trabajo formuló una serie de sugerencias, por ejemplo para el desarrollo de la formación y la educación de los niños sordos.”

(Finlandia CRC/C/70/Add.3, párrafos 143 y 144)



la situación de los niños discapacitados. A la luz de lo dispuesto en el artículo 4, el Comité reconoce que es prioritario que se asigne la mayor medida posible de los recursos disponibles a la protección de estos niños “También se necesitará asistencia internacional e intercambio de información apropiada para resolver con mayor eficacia el problema del mejoramiento de la situación de los niños discapacitados, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 23 de la Convención.” (E/CN.4/Sub.2/1996/27, párrafos 8 a 13)

Discriminación

En las recomendaciones adoptadas tras el Debate general del Comité (véase recuadro, págs. 342 y siguientes), se dice que

“Los Estados deberían combatir activamente las actitudes y prácticas que discriminasen contra los niños con discapacidades y les denegasen la igualdad de oportunidades a disfrutar los derechos garantizados por la Convención.” (Informe sobre el 16° período de sesiones, septiembre/octubre de 1997, CRC/C/69, párrafo 338 e)

En su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité se ha visto con frecuencia obligado a citar al niño impedido entre los niños discriminados.

Conviene recordar que el artículo 2 prohíbe cualquier discriminación relacionada con la discapacidad del niño, la de sus padres o los tutores legales (las Normas Uniformes comprenden una serie de disposiciones que promueven, en el artículo 9, la plena participación de las personas impedidas en la vida familiar):

El Comité también observa discriminación entre distintos grupos de niños discapacitados:

“El Comité ve con preocupación que los niños discapacitados que viven en zonas rurales no tienen acceso al mismo grado de servicios y de farmacoterapia que los niños que habitan en otras partes del país y que no todos los medicamentos están disponibles gratuitamente. Le preocupa además el gran número de niños discapacitados internados en instituciones y la falta general de recursos y de personal especializado para esta clase de niños.

“El Comité recomienda que el Estado Parte atribuya los recursos necesarios para ofrecer programas, medicamentos, personal adiestrado e instalaciones a todos los niños discapacitados, especialmente a los que habitan en zonas rurales, y que se organicen programas comunitarios que permitan a los niños seguir viviendo en su propio hogar. Habida cuenta de las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (resolución

48/96 de la Asamblea General) y de las recomendaciones aprobadas por el Comité del Día del Debate General sobre ‘Los derechos de los niños con discapacidades’ (CRC/C/69), se recomienda también que el Estado Parte continúe fomentando su integración en el sistema docente y su inserción en la sociedad.” (Lituania CRC/C/15/Add.146, párrafos 37 y 38)

Legislación antidiscriminatoria. En las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité solicita información acerca de si “el principio de la no discriminación es obligatorio con arreglo a la Constitución o a la legislación interna, específicamente en el caso de los niños, y si esas normas jurídicas incluyen todos los motivos posibles de discriminación expuestos en el artículo 2 de la Convención...” (párrafo 25).

El Comité ha instado a los Estados Partes a integrar el principio de la no discriminación en la legislación nacional.

En sus recomendaciones emanadas del Debate general (véase recuadro, págs. 342 y siguientes), el Comité sugeriría a los Estados Partes lo siguiente:

“Los Estados deberían revisar y enmendar las leyes que afectarían a los niños con discapacidades y que no fueran compatibles con los principios y disposiciones de la Convención, por ejemplo la legislación que:

- i) denegase a los niños con discapacidades un derecho igual a la vida, la supervivencia y el desarrollo (incluso, en los Estados que permitan el aborto, las leyes discriminatorias sobre aborto que afectarían a los niños con discapacidades y el acceso discriminatorio a los servicios de sanidad);*
- ii) denegase a los niños con discapacidades el derecho a la educación;*
- iii) segregase obligatoriamente a los niños con discapacidades en instituciones separadas de cuidados, tratos y educación.” (Informe sobre el 16° período de sesiones, septiembre/octubre de 1997, CRC/C/69, párrafo 338 d)*

Las Normas Uniformes ofrecen indicaciones complementarias al respecto (artículo 15): “Los Estados tienen la obligación de crear las bases jurídicas para la adopción de medidas encaminadas a lograr los objetivos de la plena participación y la igualdad de las personas con discapacidad.

“1. En la legislación nacional, que consagra los derechos y deberes de los ciudadanos, deben enunciarse también los derechos y deberes de las personas con discapacidad. Los Estados tienen la obligación de velar por que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos, incluidos sus derechos civiles y políticos, en un pie de igualdad con los demás ciudadanos. Los Estados deben procurar que las organizaciones de personas con discapacidad participen en la elaboración de leyes nacionales relativas a los derechos de las personas

con discapacidad, así como en la evaluación permanente de esas leyes.

“2. Tal vez sea menester adoptar medidas legislativas para eliminar las condiciones que pudieran afectar adversamente a la vida de las personas con discapacidad, entre otras, el acoso y la victimización. Deberá eliminarse toda disposición discriminatoria contra personas con discapacidad. La legislación nacional debe establecer sanciones apropiadas en caso de violación de los principios de no discriminación.

“3. La legislación nacional relativa a las personas con discapacidad puede adoptar dos formas diferentes. Los derechos y deberes pueden incorporarse en la legislación general o figurar en una legislación especial. La legislación especial para las personas con discapacidad puede establecerse de diversas formas:

- a) Promulgando leyes por separado que se refieran exclusivamente a las cuestiones relativas a la discapacidad;
- b) Incluyendo las cuestiones relativas a la discapacidad en leyes sobre determinados temas;
- c) Mencionando concretamente a las personas con discapacidad en los textos que sirvan para interpretar las disposiciones legislativas vigentes.

Tal vez fuera conveniente combinar algunas de esas posibilidades. Podría examinarse la posibilidad de incluir disposiciones sobre acción afirmativa respecto de esos grupos.

“4. Los Estados podrían considerar la posibilidad de establecer mecanismos reglamentarios oficiales para la presentación de demandas, a fin de proteger los intereses de las personas con discapacidad.”

El estudio dirigido por el Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social sobre la supervisión de la aplicación de las Normas Uniformes descubrió que, en 27 de los 80 países que proporcionaron información, las personas con discapacidad no se consideran ciudadanos con plenos derechos en varios ámbitos de la legislación general, entre ellas el derecho de voto, el derecho de propiedad y el derecho a la vida privada. De estos 80 países, 10 no garantizan por ley el derecho a la educación (véase más adelante, pág. 357); 17 el derecho al matrimonio; 16 el derecho a la procreación y a la familia, el acceso a los tribunales, a la vida privada y a la propiedad; y en 14 de estos países, las personas discapacitadas no tienen derechos políticos (A/52/56, párrafos 70 y 71). Esto ilustra cuánto queda por hacer en muchos países para eliminar la discriminación contra las personas discapacitadas, incluidos los niños, y para conseguir la igualdad de oportunidades.

En su Observación general sobre las personas con discapacidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales expone: “A pesar de que en el último decenio se han conseguido algunos

progresos por lo que se refiere a la legislación, la situación jurídica de las personas con discapacidad sigue siendo precaria. A fin de remediar las discriminaciones pasadas y presentes, y para prevenir futuras discriminaciones, parece indispensable adoptar en prácticamente todos los Estados Partes una legislación amplia y anti-discriminatoria en relación con la discapacidad. Dicha legislación no solamente debería proporcionar a las personas con discapacidad la posibilidad de recurso judicial en la medida de lo posible y apropiado, sino que brindaría asimismo programas de política social que permitirían que las personas con discapacidad pudieran llevar una vida integrada, independiente y de libre determinación. Las medidas contra la discriminación deberían basarse en el principio de la igualdad de derechos para las personas con discapacidad y para las personas que no tienen discapacidad, que, según se dice en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, ‘significa que las necesidades de todo individuo son de la misma importancia, que estas necesidades deben constituir la base de la planificación de las sociedades, y que todos los recursos deben emplearse de tal manera que garanticen una oportunidad igual de participación a cada individuo. Las políticas en materia de incapacidad deben asegurar el acceso de los impedidos a todos los servicios de la comunidad’...” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 5, 1994, HRI/ GEN/1/Rev.7, párrafos 16 y 17)

El Comité de Derechos Humanos ha indicado en la Observación general 18 que, en su opinión, el término ‘discriminación’, tal como se emplea en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, debe entenderse “referido a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 18, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 7. Véase también el artículo 2, pág. 21.)

Esta definición refuerza la necesidad de velar por la aplicación de todas las disposiciones de la Convención desde la perspectiva del niño discapacitado, e impedir toda distinción, exclusión, restricción o preferencia destinada a “anular o menoscabar” el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos y libertades garantizados a los demás ciudadanos. En su forma más extrema, la discriminación contra el niño impedido puede llevar al infanticidio selectivo. Esto se desprende de la incidencia variada de algunas formas de discapacidad en diferentes regiones del mundo. En muchos Estados, es posible





realizar análisis genéticos que permiten diagnosticar determinadas enfermedades antes del nacimiento, por ejemplo el síndrome de Down.

En algunos países, cuando se detectan enfermedades de esta naturaleza, una legislación discriminatoria autoriza la interrupción del embarazo en estado muy avanzado, incluso en los últimos meses (véase también el artículo 6, pág. 112).

En sus recomendaciones tras el Debate general sobre “Los derechos de los niños con discapacidades”, el Comité evocó las leyes “discriminatorias sobre el aborto en el caso de niños discapacitados” (véase recuadro, pág. 342).

Y citaba un ejemplo de discriminación potencial en Austria:

“El Comité lamenta que se considere legal la esterilización forzada de los niños que son discapacitados mentales si se hace con el consentimiento de los padres. El Comité recomienda que se revise la legislación existente a fin de que la esterilización de los niños que son discapacitados mentales requiera la intervención de los tribunales y que se proporcionen servicios de atención y asesoramiento para velar por que esa intervención sea conforme a las disposiciones de la Convención, especialmente el artículo 3 relativo al interés superior del niño y el artículo 12.” (Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 17)

Niñas discapacitadas. La Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer confirmó que “La niña con discapacidad se enfrenta con otras barreras y es preciso que se le garantice la no discriminación y el disfrute, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, de conformidad con las Normas Uniformes de las Naciones Unidas sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.” (Plataforma de Acción, A/CONF.177/20/Rev.1, párrafo 270)

Con ocasión del período especial de sesiones (2000) consagrado al seguimiento de la Conferencia de Beijing, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaraba en su informe: “Las niñas y las mujeres de todas las edades que padecen de alguna forma de discapacidad suelen ser las personas más vulnerables y marginadas de la sociedad. Por ello, es necesario tener en cuenta y abordar sus preocupaciones en todas las actividades de formulación de políticas y programación. Es preciso adoptar medidas especiales a todos los niveles para integrarlas en las actividades principales de desarrollo.” (A/RES/S-23/3, párrafo 63)

Medios de comunicación y discriminación. Las Normas Uniformes destacan que los Estados “deben alentar a los medios de comunicación a que presenten una imagen positiva de las personas con discapacidad; se debe consultar a ese respecto a las

organizaciones de esas personas” (artículo 1.3). Además, “Los Estados deben estimular a los medios de información, en especial a la televisión, la radio y los periódicos, a que hagan accesibles sus servicios” (artículo 5.9).

Finalmente, en relación con la promoción de medidas para cambiar las actitudes negativas hacia el matrimonio, la sexualidad y la paternidad/maternidad de las personas discapacitadas, en especial de las niñas y mujeres discapacitadas, “Se debe exhortar a los medios de información a que desempeñen un papel importante en la eliminación de las mencionadas actitudes negativas” (artículo 9.3). (Véase también el artículo 17, pág. 245.)

Mecanismo de supervisión. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información acerca de “las medidas adoptadas para asegurar una evaluación eficaz de la situación de los niños impedidos, incluido el desarrollo de un sistema de identificación y seguimiento de los niños impedidos, el establecimiento de un mecanismo de supervisión adecuado...” (párrafo 92).

Las Normas Uniformes contienen criterios más detallados sobre la información que deben reunir y difundir los Estados acerca de las condiciones de vida de las personas con discapacidad y precisan que se debe fomentar “la amplia investigación de todos los aspectos, incluidos los obstáculos que afectan la vida de las personas con discapacidad” (artículo 13).

El artículo 20 fija los criterios para la supervisión y evaluación a nivel nacional de los programas sobre discapacidad en cuanto a la aplicación de las Normas Uniformes.

En algunos casos, el Comité de los Derechos del Niño ha solicitado una mayor investigación, y también ha destacado la importancia de evaluar la situación del niño impedido.

En las recomendaciones adoptadas tras su Debate general, el Comité recordaba la necesidad de promover la investigación en cuatro áreas concretas:

“... i) promover la concienciación en cuanto a la medida en que se denegaba a los niños con discapacidades el derecho a la vida;

ii) atacar la presencia muy difundida de supersticiones, prejuicios, estigmas sociales y denegación de acceso a la educación en relación con los niños con discapacidades;

iii) combatir el argumento ‘relación costo-eficacia’ utilizado para marginalizar a los niños con discapacidades y evaluar los costos de la exclusión y las oportunidades perdidas; iv) situar la cuestión en lugar destacado en el proceso de redacción y adopción de convenciones sobre la ética biológica.” (Informe sobre el 16º período de sesiones, septiembre/octubre de 1997, CRC/C/69, párrafo 338 k))

El derecho del niño impedido a cuidados y asistencia especiales con el objeto de lograr en la máxima medida posible la integración social y el desarrollo individual

Los párrafos 2 y 3 del artículo 23 de la Convención reconocen la necesidad de una acción positiva para equiparar las oportunidades del niño impedido. Las palabras “con sujeción a los recursos disponibles” reflejan el principio general del artículo 4 y las disposiciones similares de los artículos 26 y 27. Debe solicitarse la asistencia, y ésta debe ser adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de las personas que cuiden de él. Debe proporcionarse de forma “gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño”.

El propósito de la asistencia es asegurar el “acceso efectivo” a una serie de servicios (detallados más adelante) “con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible”.

Asignar prioridad al niño impedido

El Comité ha recalcado la necesidad de priorizar los derechos del niño impedido, y ha felicitado a los Gobiernos que así lo han hecho:

“... que en los futuros planes de desarrollo se conceda prioridad a la situación de los niños discapacitados.” (Sudán CRC/C/15/Add.10, párrafo 23)

“El Comité toma nota también con satisfacción de las prioridades fijadas por el Gobierno y sus serios esfuerzos por hacer frente a los problemas sociales actuales, entre otros en las esferas de la salud y la educación, así como para garantizar la protección de los derechos de los niños discapacitados.” (Chile CRC/C/15/Add.22, párrafo 8)

El Comité ha observado la ausencia de medidas para aplicar las disposiciones del artículo 23:

“Tal como ha reconocido el Estado Parte, el Comité observa con preocupación que no existen medidas para aplicar las disposiciones del artículo 23 de la Convención en lo que se refiere a los niños impedidos.” (Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafo 16)

“Además, preocupaba al Comité que no fueran suficientes las medidas y programas para proteger los derechos de los niños más vulnerables, en particular... los discapacitados...” (Yemen CRC/C/15/Add.47, párrafo 9. Véanse asimismo Argentina CRC/C/15/Add.35, párrafo 11; Marruecos CRC/C/15/Add.60, párrafo 26)

Las Normas Uniformes establecen que la discapacidad debe incluirse en todas las actividades normativas y de planificación correspondientes del país y que “Las necesidades y los intereses de las personas con discapacidad deben incorporarse en los planes de desarrollo general en lugar de tratarse por separado” (artículo 4.3), lo cual se aplica igualmente a los programas nacionales de acción en favor de los niños (véase el artículo 4, pág. 68). Sin embargo, el Comité proponía a los Estados la conveniencia de establecer planes destinados a los niños discapacitados:

“... También se observa la ausencia de una política nacional destinada a garantizar los derechos de los niños discapacitados...” (Bangladesh CRC/C/15/Add.74, párrafo 20)

“El Comité toma nota de la firme decisión del Estado Parte de aumentar los servicios de atención a los niños con discapacidades y celebra las actividades destinadas a individualizar todos los casos de niños con discapacidades. Sin embargo, sigue preocupando al Comité que se presten servicios separados, en vez de integrarlos. El Comité recomienda que el Estado Parte aplique sus políticas y un plan de acción en favor de los niños discapacitados.” (Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 24)

Garantizar la asignación de recursos

El Comité de los Derechos del Niño ha declarado que las asignaciones presupuestarias deberían prestar especial atención a las necesidades de los niños impedidos, entre otros grupos. El principio de la no discriminación inscrito en la Convención no impide adoptar acciones positivas para garantizar los derechos de determinados grupos. Las Normas Uniformes incluyen disposiciones sobre la política



Impulsar la causa de las personas discapacitadas a nivel gubernamental

La Ley aprobada por China en 1990 para la protección de los discapacitados establece: “El Gobierno popular en todos los niveles debe acoger la causa de los discapacitados en los planes nacionales de desarrollo económico y social, incluir los gastos asociados en sus presupuestos, elaborar planes globales, fortalecer la capacidad de dirección, coordinar sus acciones y tomar medidas para promover la causa de los discapacitados de forma coordinada con la de la economía y la sociedad. [...] Los departamentos gubernamentales competentes en todos los niveles deben mantener estrechos contactos con los discapacitados, solicitar sus opiniones y trabajar con ellos en sus respectivas esferas.”

(China CRC/C/11/Add.7, párrafo 119)

Marco jurídico en Costa Rica

“En 1996 se aprobó la Ley N° 7600, Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, instrumento jurídico que marcó una moderna política nacional en materia de discapacidad. Esta ley se constituyó en herramienta eficaz al servicio de las personas discapacitadas, sus padres y madres de familia, permitiéndoles exigir el cumplimiento de sus derechos y libertades fundamentales, así como crear las condiciones necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones ciudadanas.

Con la aprobación de esta ley, se derogaron toda una serie de artículos incluidos en otros instrumentos jurídicos, que amparaban prácticas y actitudes abiertamente inhumanas y discriminatorias.

Entre los objetivos de la Ley de igualdad de oportunidades para las personas discapacitadas se encuentran:

- a) servir de instrumento a las personas con problemas de discapacidad para alcanzar su máximo desarrollo y participación social, así como el pleno ejercicio de sus derechos y deberes como ciudadanos;
- b) garantizar la igualdad de oportunidades con el resto de la población costarricense en esferas tales como: salud, educación, trabajo, vida familiar, recreación, deportes, cultura, etc.;
- c) eliminar cualquier tipo de discriminación hacia estas personas; y
- d) establecer las bases jurídicas y materiales necesarias para la equiparación de oportunidades y la no discriminación hacia las personas con discapacidad.”

(Costa Rica CRC/C/65/Add.7, párrafos 178 a 180)



económica, apuntando que el Estado tiene la responsabilidad financiera de las medidas y programas nacionales destinados a lograr la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, y sugieren que “los Estados deben estudiar la posibilidad de aplicar medidas económicas, esto es, préstamos, exenciones fiscales, subsidios con fines específicos y fondos especiales, entre otros, para estimular y apoyar la participación en la sociedad de las personas con discapacidad en un pie de igualdad” (artículo 16.3). El artículo 8 cubre las prestaciones de seguridad social y el mantenimiento de los ingresos para las personas con discapacidad, y el artículo 4 la prestación de servicios de apoyo a las personas con discapacidad, “incluidos los recursos auxiliares, a fin de ayudarles a aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y a ejercer sus derechos”.

El Comité invita a prestar especial atención al niño impedido en la asignación presupuestaria:

“El Comité manifiesta su preocupación por el hecho de que las severas medidas presupuestarias que se han traducido en la reducción de los recursos asignados al sector social han entrañado un alto costo social y efectos perjudiciales para los derechos de la infancia en el Perú. Los grupos vulnerables de niños, entre ellos los que viven en las zonas afectadas por la violencia interna, los niños desplazados, los huérfanos, los discapacitados, los que viven en condiciones de pobreza y los internos en instituciones, se hallan en una situación de particular desventaja en lo que se refiere al acceso a servicios adecuados de salud y educación y son las víctimas principales de diversas formas de explotación como, por

ejemplo, la prostitución infantil...

“... A la luz de los artículos 3 y 4 de la Convención, las autoridades deberían tomar todas las medidas apropiadas, en el grado en que lo permitan los recursos disponibles, para asegurar la asignación de suficientes recursos a la infancia. A este respecto, se debería prestar especial atención a la protección de... los discapacitados...” (Perú CRC/C/15/Add.8, párrafos 10 y 19)

El Comité destacaba este punto con mayor detalle en su examen del segundo informe periódico de Perú:

“En cuanto a la situación de los niños con discapacidad, el Comité sigue preocupado por las deficiencias de la infraestructura, la escasez de personal cualificado, de instituciones especializadas para estos niños, y la insuficiencia de recursos, tanto financieros como humanos. Además, el Comité está particularmente preocupado por la aplicación insuficiente de las políticas y los programas gubernamentales existentes para los niños con discapacidad y por la insuficiencia de supervisión de las instituciones privadas para esta clase de niños. A la luz de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (resolución 48/96 de la Asamblea General), y de las recomendaciones del Comité aprobadas el día del debate general sobre los niños con discapacidad, (véase A/53/41, cap. IV, sec. C), el Comité recomienda que el Estado Parte cree programas de detección temprana para prevenir las discapacidades, aplique medidas sustitutivas al internamiento de los niños con discapacidad, prevea campañas de

aumento de la conciencia pública destinadas a eliminar la discriminación contra esos niños, establezca programas y centros especiales de educación y fomente su inclusión en el sistema de enseñanza y en la sociedad, así como que establezca la supervisión adecuada de las instituciones privadas para los niños con discapacidad. El Comité recomienda además al Estado Parte que solicite la cooperación técnica de la OMS y las organizaciones no gubernamentales especializadas para la formación del personal que trabaja con los niños con discapacidad y para ellos.”
(Perú CRC/C/15/Add.120, párrafo 23)

Diagnóstico precoz

El Comité recuerda la importancia del diagnóstico precoz de las discapacidades, con el fin de atender adecuadamente al niño impedido y proteger sus derechos. En este sentido, ha acogido con satisfacción las medidas adoptadas por algunos Estados:

“El Comité acoge complacido las medidas concretas que han tomado las escuelas y los servicios comunitarios locales para diagnosticar las discapacidades infantiles en una etapa temprana.” (Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 7. Véanse también, por ejemplo, Egipto CRC/C/15/Add.5, párrafo 1; Costa Rica CRC/C/15/Add.117, párrafo 23)

Derecho de participación

En virtud del artículo 12 de la Convención, el niño impedido tiene el mismo derecho a participar en la toma de decisiones que los demás niños (véase también la página 181). Con el fin de igualar sus oportunidades, puede ser necesario impartir una formación específica, adoptar estrategias especiales, adaptar los edificios y los programas, y poner a disposición tecnologías apropiadas.

Tras su Debate general, el Comité recomendó a los Estados Partes:

“Debería consultarse a los niños discapacitados, hacerlos participar en el proceso de adopción de decisiones y darles un mayor control sobre sus propias vidas; las buenas prácticas actuales deberían darse a conocer e intercambiarse y elaborarse material de capacitación apropiado.” (Informe sobre el 16° período de sesiones, septiembre/octubre de 1997, CRC/C/69, párrafo 338 I)

El artículo 5 de Las Normas Uniformes se centra en “la importancia global de las posibilidades de acceso dentro del proceso de lograr la igualdad de oportunidades en todas las esferas de la sociedad. Para las personas con discapacidades de cualquier índole, los Estados deben a) establecer programas de acción para que el entorno físico sea accesible y b) adoptar medidas para garantizar el acceso a la información y la comunicación.”

Las Normas Uniformes destacan en todo momento la importancia de involucrar tanto las personas discapacitadas como las organizaciones de personas

discapacitadas “en todos los casos de adopción de decisiones relacionadas con los planes y programas de interés para las personas con discapacidad o que afecten a su situación económica y social” (artículo 14.2). El artículo 18 se expresa en el papel de las organizaciones de personas con discapacidad, por ejemplo “en determinar necesidades y prioridades, participar en la planificación, ejecución y evaluación de servicios y medidas relacionados con la vida de las personas con discapacidad, contribuir a sensibilizar al público y a preconizar los cambios apropiados” (artículo 18.3).

Evitar el internamiento en instituciones

El énfasis del artículo 23 en “la participación activa en la comunidad” y “la integración social... en la máxima medida posible” pretende evitar el internamiento del niño impedido en una institución. El artículo 20 recomienda que se busquen otros tipos de cuidado para el niño privado de su medio familiar (véase la página 299) y, según dispone el artículo 2, esto es aplicable también al niño impedido. El Comité de los Derechos del Niño ha cuestionado la institucionalización. En las recomendaciones adoptadas tras el Debate general, el Comité propone que:

“Debería alentarse a los organismos correspondientes a que desarrollasen programas para promover alternativas a la institucionalización y para desarrollar y promover estrategias para sacar a los niños de las instituciones.” (Informe sobre el 16° período de sesiones, septiembre/octubre de 1997, CRC/C/69, párrafo 338 I)

En las recomendaciones adoptadas tras el Debate general de 2000 sobre “La violencia del Estado y los niños”, el Comité decía:

“En particular, el Comité señala que, de conformidad con las disposiciones del artículo 23 de la Convención, la atención especial, así como el acceso a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento deben brindarse con objeto de que ‘el niño logre la integración social y el desarrollo individual en la máxima medida posible’. El Comité alienta a los Estados Partes a que no escatimen esfuerzos para que los niños con discapacidades reciban asistencia y para que se brinden servicios de apoyo a sus familiares al máximo posible, ya sea como pacientes externos o con ayuda de la comunidad, con lo que se evitaría separar a los niños discapacitados de sus familias para internarlos en instituciones.” (Informe sobre el 25° período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafo 688.20)

Y para evitar el ingreso de los niños en instituciones, el Comité proponía a los Estados Partes mejorar





los niveles de ayuda a las familias (en la línea del artículo 18, véase la página 261).

El Informe inicial de la Federación de Rusia reconoce la insuficiencia de las infraestructuras y de las condiciones de vida en los establecimientos que acogen a los huérfanos y a los niños de familias con escasos recursos. “Últimamente se han hecho más frecuentes los casos de familias de muchos hijos y de escasos recursos que se han empeñado en internar a sus hijos en hogares infantiles, incluso por medio de la renuncia a los niños (sobre todo niños inválidos), a causa de los grandes gastos que entraña su mantenimiento. En fin, aumenta enormemente la necesidad de contar con internados y escuelas de enseñanza general donde los niños se acogen a la protección del Estado.”

Durante la discusión del Informe inicial, un miembro del Comité comentó el criterio general de la Convención en la materia: “En cierta medida, en la Convención se filosofa acerca de la relación entre los niños impedidos, los padres de familia y las autoridades, y en general se favorece el cuidado de los padres, aun cuando en algunos casos es necesario encontrar un equilibrio en función del interés superior del niño. En todo el mundo se va sustituyendo el cuidado del niño en instituciones por el cuidado en la familia y en la comunidad, incluso en los países más pobres.

“Esto refleja la opinión de la Organización Mundial de la Salud y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia de que el problema no es el niño impedido, sino la incapacidad de la sociedad de hacer frente a esos niños. En el informe se ha tendido a destacar las medidas técnicas de manera que el problema se presenta como un problema técnico, pero los propios niños impedidos dirán que son ante todo niños. Los políticos de todo el mundo necesitan revisar sus ideas sobre este punto y animar a la integración de los niños impedidos en la sociedad...” (Federación de Rusia CRC/C/3/Add.5, párrafo 36; CRC/C/SR.64, párrafo 21)

En su examen del segundo informe periódico de la Federación de Rusia, comentó:

“El Comité alienta al Estado Parte a que siga esforzándose por mejorar el diagnóstico precoz de la discapacidad física y mental de los niños y a que, en la medida de lo posible, evite el internamiento en instituciones. Recomienda asimismo que se refuercen los servicios profesionales de tratamiento y el apoyo y el asesoramiento a las familias para que los niños puedan vivir en casa, y que se promueva su integración social.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.110, párrafo 41)

En relación con la Convención sobre los Derechos del Niño, y concretamente sus artículos 9, 18 y 21, las Normas Uniformes piden que los Estados promuevan la plena participación de las personas discapacitadas en la vida familiar, lo que puede

requerir información, asesoramiento y apoyo especiales: “Deben promover su derecho a la integridad personal y velar por que la legislación no establezca discriminaciones contra las personas con discapacidad en lo que se refiere a las relaciones sexuales, el matrimonio y la procreación. Las personas con discapacidad deben estar en condiciones de vivir con sus familias. Los Estados deben estimular la inclusión en la orientación familiar de módulos apropiados relativos a la discapacidad y a sus efectos para la vida en familia. A las familias en que haya una persona con discapacidad se les deben facilitar servicios de cuidados temporales o de atención a domicilio. Los Estados deben eliminar todos los obstáculos innecesarios que se opongan a las personas que deseen cuidar o adoptar a un niño o a un adulto con discapacidad...” (artículo 9).

Privación de libertad

El niño privado de libertad debido a una enfermedad mental debe poder disfrutar de las distintas garantías que establece la Convención sobre los Derechos del Niño y las reglas y directrices pertinentes de las Naciones Unidas. En virtud del artículo 37 de la Convención, toda privación de libertad debe ser conforme a la legislación, no debe ser arbitraria y sólo debe utilizarse como último recurso y para el período más breve posible. El artículo 37 c) dispone que todo menor privado de libertad sea “separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño”. Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, aplicables igualmente al niño internado por enfermedad mental, contienen una disposición similar (regla 29). El Comité de los Derechos del Niño ha dado a entender que, en todos los lugares de internamiento de menores, se separará al niño impedido de los adultos, y de conformidad con el artículo 25, se tomarán medidas para revisar periódicamente el internamiento y el tratamiento del niño (véase la página 407):

“... También es necesario hacer más esfuerzos para obtener la participación activa de los niños discapacitados en la comunidad en condiciones que respeten su dignidad y promuevan su autonomía, así como para que los niños discapacitados estén separados de los adultos que padecen enfermedades mentales. El Comité recomienda tomar medidas para revisar periódicamente el internamiento y el tratamiento de los menores, según dispone el artículo 25 de la Convención.” (Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 38)

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad establecen que: “Todo menor que sufra de una enfermedad mental deberá recibir tratamiento en una institución especializada bajo supervisión médica independiente. Se tomarán medidas, de acuerdo con los organismos competentes, para que pueda continuar cualquier tratamiento de salud mental que requiera

después de la liberación” (regla 53), y “Todo menor que... presente síntomas de dificultades físicas o mentales deberá ser examinado rápidamente por un funcionario médico” (regla 51).

Sistema de justicia de menores

El artículo 40.2 b) vi) de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que cualquier niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado: esto puede requerir la adopción de medidas especiales para los niños impedidos.

Sistemas educativos integradores

El Comité de los Derechos del Niño ha expresado su inquietud respecto al derecho fundamental del niño impedido a la educación (artículo 28), y por el bajo nivel de escolarización de los niños impedidos en todo el mundo.

En su examen de algunos de los informes de los Estados Partes, el Comité no solo ha expresado su inquietud generalizada respecto al derecho a la educación, sino que ha subrayado la importancia de reconocer el derecho de los niños discapacitados a ser plenamente admitidos en las escuelas comunes (y las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan, en su párrafo 92, información sobre la admisión de estos niños en las escuelas y en otras instituciones):

“El Comité recomienda sistemáticamente que se adopten todas las medidas necesarias para integrar a los niños con discapacidad en el sistema general de educación.” (Azerbaiyán CRC/C/15/Add.77, párrafo 34. Véanse asimismo, Líbano CRC/C/15/Add.54, párrafo 39; Reino Unido, Territorio dependiente Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 29; Mauricio CRC/C/15/Add.64, párrafo 15; India CRC/C/15/Add.115, párrafos 46 y 47; República Islámica del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafos 41 y 42; Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 48 y 49; Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafos 43 y 44; Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafos 41 y 42; Camboya CRC/C/15/Add.128, párrafos 48 y 49; Malta CRC/C/15/Add.129, párrafos 35 y 36; Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafos 47 y 48; Lituania CRC/C/15/Add.146, párrafos 37 y 38; Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafos 49 y 50; Palau CRC/C/15/Add.149, párrafos 51 y 52)

El informe de 1996 del Relator Especial sobre la supervisión de la aplicación de las Normas Uniformes (véase la página 346) observa que, en 10 de los 80 países que proporcionaron información sobre su legislación, ésta no garantiza al niño impedido el derecho a la educación. “Millones de niños que necesitan una educación especial se ven privados del derecho a la educación ya que reciben una educación pública insuficiente e inapropiada o se ven excluidos de los sistemas de escuelas públicas. Aunque muchos países en desarrollo han reconocido

el derecho a la educación, en muchos casos no se lo han aplicado a las personas que necesitan una educación especial.” (A/52/56, párrafos 71 y 110)

El Relator Especial hace referencia a otros estudios llevados a cabo por la UNESCO: “Sesenta y cinco países suministraron información sobre legislación. Cuarenta y cuatro países informaron de que la legislación general se aplicaba a los niños con necesidades educativas especiales. Treinta y cuatro países informaron de que los niños con discapacidad grave estaban excluidos del sistema educativo. En 18 de los 34 países que dieran cuenta de una situación de exclusión, los niños impedidos están excluidos por ley del sistema de educación pública. En 16 países la exclusión obedecía a factores no jurídicos. La razón más frecuente aducida para excluir a algunos niños del sistema de educación pública es la gravedad de la discapacidad, la falta de instalaciones y del personal capacitado, la larga distancia que los separa de las escuelas y el hecho de que las escuelas ordinarias no aceptan alumnos con necesidades educativas especiales. Diez países informaron de que no contaban con legislación sobre educación especial.” El Relator Especial llega a la conclusión preliminar de que “la enseñanza de los niños con necesidades educativas especiales aún se imparte predominantemente en un sistema docente segregado y que los porcentajes de asistencia a las escuelas de las personas con necesidades educativas especiales en muchos países son muy reducidos... Así pues, en la mayoría de los países la integración constituye una aspiración para el futuro.” (A/52/56, párrafos 111 y 113)

En las Normas Uniformes se dice que la educación es una de las “esferas previstas para la igualdad de participación”. Según el artículo 6, “Los Estados deben reconocer el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad en entornos integrados, y deben velar por que la educación de las personas con discapacidad constituya una parte integrante del sistema de enseñanza.” El artículo establece además que “La educación de las personas con discapacidad debe constituir parte integrante de la planificación nacional de la enseñanza, la elaboración de planes de estudio y la organización escolar.” El artículo define los elementos esenciales de un sistema integrado, y reconoce el papel provisional de la enseñanza especial y la necesidad de tener en cuenta las diferencias culturales a fin de que las personas sordas o sordas y ciegas logren una comunicación real y una mayor autonomía.

En 1994, tras cinco seminarios regionales, la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales, con representantes de 92 gobiernos y de 25 organizaciones internacionales, aprobó la Declaración de Salamanca y un Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales. Esta Conferencia, que fue organizada bajo los auspicios





de la UNESCO y el Gobierno de España, reunió a más de 300 participantes. La Declaración destaca que “las personas con necesidades educativas especiales deben tener acceso a las escuelas ordinarias, que deberán integrarlas en una pedagogía centrada en el niño, capaz de satisfacer esas necesidades; las escuelas ordinarias con esta orientación integradora representan el medio más eficaz para combatir las actitudes discriminatorias, crear comunidades de acogida, construir una sociedad integradora y lograr la educación para todos; además, proporcionan una educación efectiva a la mayoría de los niños y mejoran la eficiencia y, en definitiva, la relación costo/eficacia de todo el sistema educativo.” La Declaración insta a todos los gobiernos a “dar la más alta prioridad política y presupuestaria al mejoramiento de sus sistemas educativos para que puedan incluir a todos los niños y niñas, con independencia de sus diferencias o dificultades individuales”. (Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales, UNESCO ED94/WS/18, 1994)

El informe final del Relator Especial sobre los derechos humanos y la incapacidad (1991) indica que el Programa de Acción Mundial para los Impedidos estipula que, en la medida de lo posible, la educación deberá garantizarse en el marco del sistema escolar común, sin que se discrimine a los niños y adultos discapacitados (E/CN.4/Sub.2/1991/31, párrafo 186).

Entre los compromisos suscritos durante la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995) figura el de “la igualdad de oportunidades de educación en todos los niveles para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidades, en condiciones de integración y teniendo plenamente en cuenta las diferencias y situaciones individuales”. (A/CONF.166/9, pág. 22)

Atención sanitaria y rehabilitación

El niño impedido tiene los mismos derechos a la salud y a la atención sanitaria que los demás niños. En virtud del artículo 2.3 de las Normas Uniformes, “Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad, en particular lactantes y niños, reciban atención médica de igual calidad y dentro del mismo sistema que los demás miembros de la sociedad.”

Y el artículo 3 de las Normas Uniformes añade: “Los Estados deberían asegurar la prestación de servicios de rehabilitación para las personas con discapacidad a fin de que logren alcanzar y mantener un nivel óptimo de autonomía y movilidad”, haciendo hincapié una vez más en la igualdad de oportunidades.

El estudio de Graça Machel *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños* indica que “en los países en desarrollo sólo un 3% recibe una atención adecuada para la rehabilitación, y el suministro de prótesis es un aspecto al que es preciso prestar más atención y apoyo financiero. En Angola y Mozambique, menos del 20% de los niños que las necesitaban recibieron prótesis de bajo costo;

en Nicaragua y El Salvador asimismo sólo se pudo atender a un 20% de los niños. Esta falta de atención para la rehabilitación es contraria al artículo 23 de la Convención sobre los Derechos del Niño...” (A/51/306, párrafo 145)

Preparación para el empleo

Las Normas Uniformes piden que los Estados reconozcan “el principio de que las personas con discapacidad deben estar facultadas para ejercer sus derechos humanos, en particular en materia de empleo. Tanto en las zonas rurales como en las urbanas debe haber igualdad de oportunidades para obtener un empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo” (artículo 7); la capacitación profesional es una parte esencial de la integración de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo. Con arreglo al artículo 28.1 d) de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados Partes deben “Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y que tengan acceso a ellas.”

A efectos del Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159), adoptado por la Organización Internacional del Trabajo, “todo Miembro deberá considerar que la finalidad de la readaptación profesional es la de permitir que la persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de esta persona en la sociedad”. Todo Miembro deberá formular, aplicar y revisar periódicamente una política nacional sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, “de conformidad con las condiciones, práctica y posibilidades nacionales”. Según dispone el artículo 4, la política nacional se basará “en el principio de igualdad de oportunidades entre los trabajadores inválidos y los trabajadores en general... Las medidas positivas especiales encaminadas a lograr la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores inválidos y los demás trabajadores no deberán considerarse discriminatorias respecto de estos últimos.” Este Convenio de la OIT y la Recomendación que lo acompaña (Recomendación núm. 168 sobre la readaptación profesional y el empleo [personas inválidas]) fueron adoptados en junio de 1983. Tienen claras implicaciones para la capacitación y la preparación al empleo del niño impedido.

Oportunidades de esparcimiento

Según lo dispuesto en el artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el derecho del niño impedido al descanso, al esparcimiento y a la participación en la vida artística deberían hacerse realidad sin discriminación alguna. Las Normas Uniformes piden a los Estados que velen por que las personas con discapacidad “se integren y puedan participar en las actividades culturales en condiciones de igualdad”, y que adopten “medidas encaminadas a asegurar que las personas con discapacidad tengan igualdad de oportunidades para realizar actividades

recreativas y deportivas” (artículos 10 y 11). Estos requisitos plantean el problema del acceso al entorno físico para los juegos, el esparcimiento, la cultura y las artes, así como el problema del acceso a la información y a la comunicación (artículo 5). También puede ser necesario adaptar las actividades para hacerlas accesibles al niño impedido.

Debería desarrollarse el papel positivo de los medios de comunicación en la promoción del esparcimiento y la cultura con vistas a garantizar la igualdad de los derechos de los niños discapacitados. En su resolución sobre los niños con discapacidad, el Consejo Económico y Social pide a los Gobiernos “que aseguren la participación de los niños con discapacidad en actividades recreativas y en los deportes” (E/1997/L.23, pág. 25).

Cooperación internacional: artículo 23.4

El artículo 23.4 de la Convención pide a los Estados Partes que promuevan, a través de la cooperación internacional, el intercambio de información para mejorar su capacidad y sus conocimientos en relación con los niños impedidos, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo. Las Normas Uniformes establecen más detalladamente las responsabilidades de los Estados en materia de cooperación: “Los Estados deben participar en la cooperación internacional encaminada a elaborar normas comunes para la evaluación nacional en la esfera de la discapacidad” (artículo 20.4).

Y, en el artículo 21, sobre “Cooperación técnica y económica”, las Normas Uniformes añaden: “Los Estados – tanto los países industrializados como los países en desarrollo – tienen la obligación de cooperar y de tomar medidas para mejorar las condiciones de vida de todas las personas con discapacidad en los países en desarrollo.”

Los programas generales de desarrollo deberían incluir medidas al respecto. Al planificar y examinar los programas de cooperación técnica y económica debería prestarse especial atención a las repercusiones de esos programas sobre la situación de las personas con discapacidad. Es importante consultar directamente a las personas discapacitadas y a sus organizaciones, y asociarlas a la formulación, aplicación y evaluación de los proyectos de desarrollo. En el artículo 22, sobre “Cooperación internacional”, las Normas Uniformes instan a los Estados a participar “activamente en la cooperación internacional relativa al logro de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad”, y sugieren varias estrategias.

El Comité animó a los Estados Partes a aprovechar los beneficios de la cooperación internacional. Por ejemplo:

“El Comité alienta además al Estado Parte a que haga todo lo posible para beneficiarse de la cooperación internacional en favor de los niños discapacitados, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 23 de la Convención.”
(Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafo 58)



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 23, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 23 es pertinente para **todos los departamentos gubernamentales y para cualquier agencia de coordinación encargada de tratar las cuestiones relativas a la discapacidad**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de supervisión y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 23?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 23 podría incluir **la formación de todos aquellos que trabajan con o para los niños impedidos y sus familias, y la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 23

- ¿Tiene el Estado un comité de coordinación nacional o un organismo similar encargado de centralizar las cuestiones relativas a las personas con discapacidad?
- ¿Ha revisado el Estado la legislación, la política y la práctica a la luz de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad?
- ¿Existe alguna legislación que prohíba la discriminación contra el niño impedido?
- ¿Garantiza la legislación el disfrute por parte del niño impedido de todos los derechos recogidos en la Convención, sin discriminación alguna?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



¿Tiene todo niño impedido acceso a un mecanismo independiente que estudie las quejas relacionadas con la discriminación por motivos de discapacidad?

¿Puede todo niño impedido, y sus cuidadores en el Estado, solicitar y recibir asistencia y atención especiales?

¿ Se proporcionan asistencia y atención

de forma gratuita, en todos los casos?

sobre la base de un estudio de los recursos financieros?

¿Existen acuerdos nacionales o locales para garantizar a los padres asesoramiento, asistencia financiera y ayuda práctica para criar a un niño impedido?

¿Tiene todo niño impedido acceso efectivo, sin discriminación alguna, a los siguientes servicios, de manera que consiga la mayor integración social y el mayor desarrollo individual posibles, incluido el desarrollo cultural y espiritual :

atención y educación preescolares?

educación?

formación?

servicios de atención sanitaria?

servicios de rehabilitación?

oportunidades de esparcimiento y juego?

oportunidades culturales y artísticas?

preparación para un empleo?

empleo?

¿Están a disposición del niño impedido los siguientes servicios en un marco integrado con niños sin discapacidades:

educación?

formación?

cuidados alternativos, incluso el cuidado en instituciones?

juego y esparcimiento?

¿Ha firmado el Estado Parte acuerdos especiales para asegurar el respeto del derecho de participación del niño impedido, de conformidad con los artículos 12, 13, 14 y 15?

¿Garantizan las medidas legislativas y de otra índole al niño impedido el mismo derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, en la máxima medida posible, que a los demás niños?

¿Se han adoptado medidas especiales para proteger al niño impedido contra toda forma de violencia y maltrato

en la familia?

en los centros de cuidados alternativos?

en la comunidad?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Ha promovido el Estado la participación de organizaciones de niños discapacitados en la planificación, el desarrollo de políticas y la evaluación en todos los niveles gubernamentales?
- ¿Participa el Estado en proyectos de cooperación internacional para intercambiar información y mejorar la capacidad y las competencias en relación con el suministro de servicios, etc., para el niño impedido?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 23 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 23

Deben tenerse en cuenta todos los artículos de la Convención para que el niño impedido pueda ejercer sus derechos en igualdad de oportunidades.

La salud y los servicios sanitarios



Texto del artículo 24

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

- a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;
- b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;
- c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;
- d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres;
- e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;
- f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados Partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.



Resumen

El artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño desarrolla el principio enunciado en el artículo 6 (derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible). Para aplicar el principio de la no discriminación (artículo 2), los Estados Partes deben garantizar a todo niño, sin distinción alguna, el derecho al “más alto nivel posible de salud” así como a “servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud”. Deben esforzarse “por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios”. El artículo 24.2 establece una lista no exhaustiva de las medidas que los Estados deben tomar para lograr la plena aplicación de este derecho, en especial “la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud”.

La propia naturaleza de la Convención, así como la interpretación del Comité de los Derechos del Niño destacan el nexo entre el derecho del niño a la salud y sus derechos a un nivel de vida digno (artículo 27), a la educación (artículo 28) y a la protección contra toda forma de violencia física o mental (artículo 19).

En la atención individual de salud y en la configuración de los servicios sanitarios, deberá tenerse en cuenta la opinión del niño, y el respeto al desarrollo de sus capacidades (véase el artículo 5, pág. 99) exige una atención particular a los problemas de salud de los adolescentes.

El párrafo 3 del artículo 24, que incita a “abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños”, se redactó pensando ante

todo en la mutilación genital femenina. El párrafo 4 afirma la importancia de la cooperación internacional (reflejando la disposición general del artículo 4) para asegurar la realización efectiva del derecho a la salud y a los servicios de atención sanitaria

Las disposiciones de la Convención en materia de salud se desarrollaron a partir de las disposiciones contenidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los dos Pactos Internacionales (de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), y a partir de las definiciones y principios enunciados por organizaciones internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el UNICEF. La definición de la salud adoptada por la OMS en su Constitución destaca la naturaleza holística de la Convención y la relación con la definición del desarrollo infantil promovida por la Convención.

El desarrollo saludable del niño tiene una importancia fundamental. La Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1990 definió las metas para el año 2000 en materia de salud infantil. El período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2002 consagrado a la infancia hizo un balance de los avances logrados y preparó un nuevo plan de acción. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995) y el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado a su seguimiento (Ginebra, 2000) reafirmaron y ampliaron los objetivos de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia. La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994), y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) han hecho importantes recomendaciones sobre la salud, en concreto sobre el derecho a la salud de los adolescentes. ■

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Salud básica y bienestar

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, la infraestructura institucional para la ejecución de la política en esta esfera, en particular dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, en lo que se refiere a

[...]

c) La salud y los servicios sanitarios (art. 24); [...]

(CRC/C/5, párrafo 19)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VI. SALUD BÁSICA Y BIENESTAR [...]”

B. La salud y los servicios sanitarios (artículo 24)

Sírvanse indicar las medidas adoptadas en aplicación de los artículos 6 y 24 de la Convención con el objeto de:

- reconocer y asegurar el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a los servicios de tratamiento y rehabilitación;
- asegurar que ningún niño sea privado del derecho al disfrute de esos servicios sanitarios;
- asegurar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño y el derecho a la vida y, en la máxima medida posible, a la supervivencia y el desarrollo.

Los informes deberían contener asimismo información sobre las medidas adoptadas para identificar los cambios que se han producido desde la presentación del informe anterior del Estado Parte, sus efectos en la vida de los niños, así como los indicadores utilizados para evaluar los progresos logrados en la realización de este derecho, las dificultades surgidas y los objetivos establecidos para el futuro, en relación con la mortalidad y la morbilidad infantil, la cobertura de los servicios, la reunión de datos, la política y la legislación, las asignaciones presupuestarias (incluso en relación con el presupuesto general), la participación de organizaciones no gubernamentales y la asistencia internacional.

Sírvanse proporcionar asimismo información sobre las medidas adoptadas en particular para:

- Reducir la mortalidad perinatal e infantil, indicando las tasas medias y proporcionando los datos oportunos desglosados por sexo, edad, región, entorno rural o urbano y origen étnico y social.
- Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud, incluidas:
 - la prestación de servicios de atención primaria y atención general de salud en las zonas rurales y urbanas del país y el equilibrio entre las medidas sanitarias preventivas y curativas;
 - la información sobre los niños que tengan acceso a la asistencia médica y a los servicios sanitarios y se beneficien de ellos, así como sobre las lagunas persistentes, desglosada por sexo, edad, origen social y étnico, y sobre las medidas adoptadas para reducir las disparidades existentes;
 - las medidas adoptadas para asegurar un sistema universal de vacunación.
- Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos y agua potable en cantidades suficientes, teniendo en cuenta los riesgos y peligros de la contaminación del medio ambiente; los informes deben indicar la situación general, las disparidades y dificultades persistentes y las políticas para resolverlas, incluidas las actividades futuras que se consideren prioritarias, y se debe asimismo facilitar información desglosada por sexo, edad, región, entorno rural o urbano y origen social y étnico sobre:
 - la proporción de niños con insuficiencia de peso al nacer;
 - la naturaleza y contexto de las enfermedades más comunes y sus efectos sobre los niños;
 - la proporción de la población infantil afectada por la malnutrición, incluida la de naturaleza crónica o grave, y por la falta de agua potable;
 - los niños que reciben alimentos nutritivos en cantidad suficiente;
 - los riesgos de la contaminación ambiental y las medidas adoptadas para evitarlos y combatirlos.
- Asegurar la atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres, indicando la naturaleza de los servicios proporcionados, incluida la información facilitada, la cobertura prevista, la tasa de mortalidad y sus causas principales (en promedio y desglosada por edad, sexo, región, entorno rural y urbano, y origen social y étnico), la proporción de mujeres embarazadas que tienen acceso a la atención sanitaria prenatal y postnatal y se benefician de ella, el personal capacitado y la atención y los partos en hospitales.
- Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conocen los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tienen acceso a la educación pertinente y reciben apoyo en la aplicación de esos





conocimientos; a este respecto, convendría facilitar igualmente información sobre:

- las campañas, programas, servicios, estrategias y otros mecanismos idóneos desarrollados para proporcionar conocimientos básicos, información y apoyo al público en general, y en particular a los padres y niños;
 - los medios utilizados, en particular con relación a la salud y nutrición infantil, las ventajas de la lactancia materna y la prevención de accidentes;
 - la disponibilidad de un saneamiento adecuado;
 - las medidas adoptadas para aumentar la producción de alimentos con el fin de garantizar la seguridad alimentaria en la familia;
 - las medidas adoptadas para mejorar el sistema de educación y formación del personal sanitario;
 - datos desglosados por edad, sexo, región, entorno rural o urbano, origen social y étnico.
- Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia; en este contexto los informes deberían también facilitar información sobre:
- las políticas y programas elaborados, así como los servicios disponibles;
 - la población cubierta en los sectores rural y urbano, desglosada por edad, sexo, origen social y étnico;
 - las medidas adoptadas para impedir los embarazos precoces y tener en cuenta la situación específica de los adolescentes, incluido el suministro de información y la prestación del asesoramiento oportuno;
 - la función desempeñada por el sistema educativo a este respecto, incluso en los programas escolares;
 - datos desglosados sobre la incidencia de los embarazos de menores, por edad, región, entorno rural y urbano y origen social y étnico.

Sírvanse indicar la prevalencia del VIH/SIDA y las medidas adoptadas para promover la educación e información sobre el VIH/SIDA entre el público en general, los grupos especiales de alto riesgo y los niños, así como:

- los programas y las estrategias desarrolladas para impedir el VIH;
- las medidas adoptadas para evaluar la incidencia de la infección por el VIH y el SIDA tanto entre el público en general como entre los niños y su incidencia por edad, sexo, zonas rurales y urbanas;
- el tratamiento y la gestión de los casos de infección por el VIH y de SIDA entre padres e hijos y la cobertura proporcionada a escala nacional y en medios rurales y urbanos;
- las medidas adoptadas para garantizar la protección y asistencia eficaces a los niños huérfanos como consecuencia del SIDA;
- las campañas, programas, estrategias y otras medidas adoptadas para evitar y combatir las actitudes discriminatorias contra los niños infectados por el VIH o enfermos de SIDA o cuyos padres o familiares hayan sido infectados.

Sírvanse facilitar información sobre las medidas adoptadas en aplicación del párrafo 3 del artículo 24 para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños y, en particular, de las niñas o que de otra forma se opongan a los principios y disposiciones de la Convención (por ejemplo, la mutilación genital y el matrimonio forzoso). Los informes deben indicar también las posibles evaluaciones de las prácticas tradicionales persistentes en la sociedad que son perjudiciales para los derechos del niño.

Se debería también facilitar información sobre las medidas adoptadas en aplicación del párrafo 4 del artículo 24 para promover y estimular la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en este artículo, teniendo plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo. Los informes deberían indicar entre otras cosas las actividades y programas preparados en el marco de la cooperación internacional, tanto a nivel bilateral como regional, los sectores cubiertos, los grupos objetivo identificados, la asistencia financiera prestada y/o recibida y las prioridades consideradas, así como toda evaluación que se haya hecho de los progresos conseguidos y de las dificultades con que se ha tropezado. Se debería hacer mención en los casos oportunos de la participación de órganos de las Naciones Unidas y organismos especializados y organizaciones no gubernamentales.”

(CRC/C/58, párrafos 93 a 98. Los párrafos siguientes de las Orientaciones generales para los informes periódicos también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 32, 40, 41, 46, 86, 87, 108, 143 y 166. Para el texto completo de las Orientaciones generales, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

El derecho a la salud en la Carta Internacional de Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos afirma que el derecho a la atención sanitaria forma parte del derecho que tiene toda persona a “un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar”, y añade: “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera del matrimonio, tienen derecho a igual protección social” (artículo 25).

El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece:

“1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortalidad y la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.”

El artículo 11 del Pacto establece el derecho de “toda persona” a un nivel de vida adecuado, incluidos una alimentación, vestuario y vivienda adecuados. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha adoptado unas recomendaciones



Declaración de Alma-Ata

La Declaración de Alma-Ata define la atención primaria de salud de la siguiente forma:

“La atención primaria de salud:

1. es a la vez un reflejo y una consecuencia de las condiciones económicas y de las características socio-culturales y políticas del país y de sus comunidades, y se basa en la aplicación de los resultados pertinentes de las investigaciones sociales, biomédicas y sobre servicios de salud y en la experiencia acumulada en materia de salud pública;
2. se orienta hacia los principales problemas de salud de la comunidad y presta los servicios de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación necesarios para resolver esos problemas;
3. comprende, cuando menos, las siguientes actividades: la educación sobre los principales problemas de salud y sobre los métodos de prevención, y de lucha correspondientes; la promoción del suministro de alimentos y de una nutrición apropiada, un abastecimiento adecuado de agua potable y saneamiento básico; la asistencia maternoinfantil, con inclusión de la planificación de la familia; la inmunización contra las principales enfermedades infecciosas; la prevención y la lucha contra las enfermedades endémicas locales; el tratamiento apropiado de las enfermedades y traumatismos comunes; y el suministro de medicamentos esenciales;
4. entraña la participación, además del sector sanitario, de todos los sectores y campos de actividad conexos del desarrollo nacional y comunitario, en particular la agricultura, la zootecnia, la alimentación, la industria, la educación, la vivienda, las obras públicas, las comunicaciones y otros sectores y exige los esfuerzos coordinados de todos esos sectores;
5. exige y fomenta en grado máximo la autorresponsabilidad y la participación de la comunidad y del individuo en la planificación, la organización, el funcionamiento y el control de la atención primaria de salud, sacando el mayor partido posible de los recursos locales y nacionales y de otros recursos disponibles, y con tal fin desarrolla mediante la educación apropiada la capacidad de las comunidades para participar;
6. debe estar asistida por sistemas de envío de casos integrados, funcionales y que se apoyen mutuamente, a fin de llegar al mejoramiento progresivo de la atención sanitaria completa para todos, dando prioridad a los más necesitados;
7. se basa, tanto en el plano local como en el de referencia y consulta de casos, en personal de salud, con inclusión, según proceda, de médicos, enfermeras, parteras, auxiliares y trabajadores de la comunidad, así como de personas que practican la medicina tradicional, en la medida que se necesiten, con el adiestramiento debido en lo social y en lo técnico, para trabajar como un equipo de salud y atender las necesidades de salud expresas de la comunidad.”

(Declaración de Alma-Ata, 1978, párrafo VII)



generales sobre el derecho a una vivienda adecuada y el derecho a una alimentación suficiente (véase el artículo 27, págs 430 y 431, y más adelante, pág. 374).

Ambos instrumentos también confirman el derecho a la vida (para más información véase el artículo 6, pág. 109). La Convención sobre los Derechos del Niño va más lejos al establecer el derecho de acceso a los servicios sanitarios, y al proporcionar una lista no exhaustiva de medidas que deben adoptar los Estados.

Declaración sobre la atención primaria de salud

La Constitución de la OMS, adoptada por la Conferencia Internacional de la Salud celebrada en Nueva York en 1946, da de la “salud” una definición amplia. La misma definición fue utilizada en 1978 en la “Declaración de Alma-Ata” emanada de la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, patrocinada conjuntamente por la OMS y el UNICEF: “La Conferencia reitera firmemente que la salud, estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, es un derecho humano fundamental y que el logro del grado más alto posible de salud es un objetivo social sumamente importante en todo el mundo, cuya realización exige la intervención de muchos otros sectores sociales y económicos, además del de la salud.”

La Declaración de Alma-Ata define la atención primaria de salud como “la asistencia sanitaria esencial basada en métodos y tecnologías prácticos, científicamente fundados y socialmente aceptables, puesta al alcance de todos los individuos y familias de la comunidad mediante su plena participación y a un coste que la comunidad y el país puedan soportar, en todas y cada una de las etapas de su desarrollo con un espíritu de autorresponsabilidad y autodeterminación. La atención primaria forma parte integrante tanto del sistema nacional de salud, del que constituye la función central y el núcleo principal, como del desarrollo social y económico global de la comunidad. Representa el primer nivel de contacto de los individuos, la familia y la comunidad con el sistema nacional de salud, llevando lo más cerca posible la atención de salud al lugar donde residen y trabajan las personas, y constituye el primer elemento de un proceso permanente de asistencia sanitaria.” (Declaración de Alma-Ata, párrafos I y VI; para más detalles, véase el recuadro, pág. 367)

La Declaración insta (párrafo VIII) a todos los gobiernos a formular políticas, estrategias y planes de acción nacionales, con objeto de iniciar y mantener la atención primaria de salud como parte de un sistema nacional de salud completo y en coordinación con otros sectores. La Declaración fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en una resolución: “La salud como parte integrante del desarrollo” que reiteraba el llamamiento de la OMS

a la comunidad internacional “para que [los Estados Miembros] apoyen sin reservas la formulación y la aplicación de estrategias a nivel nacional, regional y mundial con el fin de alcanzar un nivel aceptable de salud para todos” (resolución 34/58 de la Asamblea General, 29 de noviembre de 1979).

En 1998, la Asamblea Mundial de la Salud reafirmaba los principios de Alma-Ata en su documento “La salud para todos en el siglo XXI” (A51/5).

En su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité de los Derechos del Niño ha recalcado el énfasis puesto en la atención primaria de salud (véase más adelante, pág. 373).

Declaración y Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia

La Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y el Plan de Acción para la Aplicación de la Declaración, adoptados por la Cumbre Mundial en favor de la Infancia el 30 de septiembre de 1990, contienen compromisos tanto generales como específicos para la salud infantil, en relación con las normas de la Convención – compromisos a los que el Comité de los Derechos del Niño se refiere en su examen de los informes de los Estados Partes. El Comité ha instado por consiguiente a los Estados Partes a cumplir los objetivos de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia. Por ejemplo:

“El Comité celebra que el Estado Parte se haya esforzado por cumplir los objetivos fijados por la Cumbre Mundial en favor de la Infancia. No obstante, sigue preocupado por las desigualdades regionales en el acceso a los servicios sanitarios, así como por las tasas de inmunización y de mortalidad infantil. El Comité recomienda que el Estado Parte siga adoptando medidas eficaces para garantizar el acceso a una asistencia y servicios sanitarios básicos para todos los niños.” (Costa Rica CRC/C/15/Add.117, párrafo 21)

En mayo de 2002, el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado a la infancia hizo un balance de los avances logrados desde la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y aprobó un nuevo Plan de Acción (véase *Un mundo apropiado para los niños*, A/S-27/19/Rev.1).

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995) reafirmó y amplió los objetivos de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia. En 2000, durante el 24º período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, se examinaron los progresos alcanzados y se aprobó una resolución sobre nuevas iniciativas en pro del desarrollo social: “Han transcurrido cinco años desde que, por primera vez en la historia, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social congregó a Jefes de Estado

y de Gobierno para reconocer la importancia del desarrollo social y del bienestar humano para todos y asignar a esos objetivos la máxima prioridad en el siglo XXI. En la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social se establecieron un nuevo consenso para situar al ser humano en el centro de nuestras preocupaciones en relación con el desarrollo sostenible y el compromiso de erradicar la pobreza, promover el empleo pleno y productivo y fomentar la integración social para lograr instaurar sociedades estables, seguras y justas para todos.” (A/RES/S-24/2, párrafo 1)

La resolución preconiza que “Haciendo uso de las políticas sanitarias como instrumento para erradicar la pobreza, según lo establecido en la estrategia de la Organización Mundial de la Salud sobre pobreza y salud, estableciendo sistemas de salud sostenibles y bien administrados a favor de los pobres que se centren en las principales enfermedades y problemas de salud que afectan a los pobres, logrando una mayor equidad en la financiación de la salud, y también tomando en cuenta el objetivo de garantizar, a más tardar para el año 2015, el acceso universal a una atención primaria de la salud sexual y reproductiva, así como programas de educación en materia de salud, abastecimiento de agua pura y servicios adecuados de saneamiento, nutrición, seguridad alimentaria e inmunización...”

También pide que se adopten medidas multisectoriales para luchar contra el VIH/SIDA (A/RES/S-24/2, segundo compromiso 2, párrafo 27 u) y sexto compromiso, párrafo 97).

Aplicación progresiva de los derechos relativos a la salud

Como en el caso de otros derechos económicos, sociales y culturales, el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño exige que los Estados Partes apliquen el artículo 24 “hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”. El derecho a la vida (artículo 6.1) es un principio que debe respetarse en todas las circunstancias, y que está inscrito tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (véase la página 111). El artículo 24 subraya el carácter progresivo de la aplicación cuando dice que los Estados Partes “se esforzarán por asegurar” que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de los servicios sanitarios (párrafo 1), “asegurarán la plena aplicación de este derecho” (párrafo 2), y se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional “con miras a lograr progresivamente” la plena realización del derecho reconocido en el artículo 24 (párrafo 4).

Asimismo, el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indica que cada uno de los Estados Partes se compromete

a tomar medidas “hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados,... la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

El Comité de los Derechos del Niño todavía no ha ofrecido indicaciones detalladas sobre la interpretación del artículo 24 y sobre las obligaciones que impone a los Estados Partes. Pero en una Observación general clave sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes en el Pacto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indica que “se requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo real y las dificultades que implica para cada país el asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga...”

“... el Comité es de la opinión de que corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos. Así, por ejemplo, un Estado Parte en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza, prima facie no está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto... aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación de que el Estado Parte se empeñe en asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos pertinentes dadas las circunstancias reinantes. Más aún, de ninguna manera se eliminan, como resultado de las limitaciones de recursos, las obligaciones de vigilar la medida de la realización, o más especialmente de la no realización, de los derechos económicos, sociales y culturales y de elaborar estrategias y programas para su promoción.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 3, 1990, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 9, 10 y 11. Para una discusión más amplia, véase el artículo 4, pág. 56.)

En general, el Comité de los Derechos del Niño se muestra preocupado por la falta de acceso, y de acceso gratuito, a los servicios de salud, sobre todo para los grupos desfavorecidos, y deplora la reducción de las inversiones, las penurias y el costo elevado de los medicamentos. Por ejemplo:





“El Comité desea reiterar las preocupaciones expresadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/11/Add.39) con respecto al deterioro de la salud de la población armenia, en especial de las mujeres y los niños, y a la reducción de las asignaciones presupuestarias destinadas a este sector. Entre las preocupaciones del Comité figuran el deterioro de la calidad de la atención; la insuficiencia de la atención prenatal y neonatal; las carencias de la nutrición; el hecho de que el costo de la atención limite el acceso de las familias pobres a los servicios de salud; y que el aborto sea el método de planificación familiar más utilizado.

“El Comité recomienda que el Estado Parte asigne mayores recursos para la creación de un sistema eficaz de atención primaria de la salud. Asimismo, el Comité recomienda que el Estado Parte prosiga sus esfuerzos para distribuir alimentos a los sectores más desfavorecidos de la sociedad; ampliar el uso de la sal yodada; y establecer programas de planificación de la familia. Se alienta al Estado Parte a que siga cooperando, entre otros, con el UNICEF, la OMS, el Programa Mundial de Alimentos y la sociedad civil, y a que solicite su asistencia.” (Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafos 36 y 37)

“Al Comité le preocupa la elevada tasa de mortalidad de los niños pequeños y la elevada tasa de mortalidad materna, la elevada frecuencia de enfermedades, los problemas relacionados con la malnutrición de los niños y las madres, las bajas tasas de inmunización y el deficiente acceso a agua potable. Al Comité le preocupa, además, que el cobro de honorarios por la atención primaria de salud, y en particular la atención prenatal y materna, pueda limitar el acceso de los niños en situación desventajosa y de sus madres a los servicios de salud. Además, al Comité le preocupan las deficiencias del sistema de información sobre la salud y en particular la falta de estadísticas de la salud. El Comité insta al Estado Parte a hacer todo lo posible para responder urgentemente a las preocupaciones en materia de salud de los niños y los adultos, y para mejorar el acceso de toda la población, en particular las familias, pobres, a los servicios de salud.

“El Comité insta al Estado Parte en particular a estudiar y aplicar las medidas mediante las cuales puedan eliminarse o reducirse los precios de los servicios sanitarios a los niños en situación desventajosa y las madres, y mejorar la descentralización de los servicios efectivos de la salud. El Comité recomienda que el Estado Parte le proporcione asistencia médica gratuita a las mujeres y embarazadas, en particular la asistencia de parteras profesionales durante el parto. El Comité

insta al Estado Parte a seguir recabando la cooperación internacional a este respecto, en particular del UNICEF, la OMS y de otros organismos.” (República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafos 54 y 55. Véase asimismo Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 54 y 55)

Discriminación en el acceso a la salud y a la atención sanitaria

De conformidad con el artículo 24, el Estado Parte debe reconocer el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y esforzarse por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho a beneficiarse de los servicios sanitarios. El artículo 24 debe leerse en conexión con el artículo 2: “... Asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.” Según la Declaración de Alma-Ata: “La grave desigualdad existente en el estado de salud de la población, especialmente entre los países en desarrollo y los desarrollados, así como dentro de cada país, es política, social y económicamente inaceptable y, por tanto, motivo de preocupación común para todos los países.” (Declaración, párrafo II)

El Comité ha relacionado con frecuencia las cuestiones de salud y de discriminación, haciendo especial hincapié en los niños que viven en la pobreza, las niñas, los niños impedidos, los niños de las zonas rurales y de diferentes regiones del Estado, las minorías étnicas, los niños de comunidades indígenas, los niños refugiados o solicitantes de asilo, y los inmigrantes ilegales (véase también el artículo 2, pág. 19):

“Habida cuenta del artículo 24 de la Convención, el Comité observa que el Estado Parte ya ha prestado atención y asignado prioridad a las principales cuestiones de salud con el establecimiento de diversos programas nacionales. No obstante, al Comité le preocupa la y los niveles sumamente altos de malnutrición y bajo peso al nacer entre los niños, incluso deficiencias de macronutrientes, debido a la falta de acceso a la atención prenatal y, en términos más generales, al limitado acceso a instalaciones públicas de atención sanitaria de calidad, a la insuficiencia de trabajadores sanitarios calificados, a la deficiente educación sanitaria, al inadecuado acceso al agua potable y al deterioro del entorno sanitario. Esta situación se ve agravada por las grandes disparidades que afectan a las mujeres y a las muchachas, en particular en las zonas rurales.

“El Comité recomienda que el Estado Parte tome todas las medidas necesarias para

adaptar, ampliar y aplicar la estrategia de la lucha integrada contra las enfermedades de la infancia, y que preste especial atención a los grupos de población más vulnerables.

El Comité recomienda asimismo que el Estado Parte lleve a cabo estudios para determinar los factores socioculturales que conducen a ciertas prácticas, como el infanticidio de las niñas y el aborto selectivo, y que desarrolle estrategias para combatirlas. El Comité recomienda que sigan asignándose recursos a los sectores más pobres de la sociedad y que prosiga la cooperación y asistencia técnica, en particular con la OMS, el UNICEF, el Programa Mundial de Alimentos y la sociedad civil.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 48 y 49. Véanse asimismo, por ejemplo, Perú CRC/C/15/Add.120, párrafo 24; Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 29)

Los niños impedidos

El artículo 23 de la Convención sobre los Derechos del Niño pide que los Estados Partes reconozcan el “derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales”; la asistencia proporcionada “estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a... los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación... y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible”.

Según las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, “Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad, en particular lactantes y niños, reciban atención médica de igual calidad y dentro del mismo sistema que los demás miembros de la sociedad.” (Artículo 2.3. Véase el artículo 23, pág. 358.)

Entre las recomendaciones adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño tras su jornada de Debate general de octubre de 1997 sobre “Los derechos de los niños con discapacidades” (véase el artículo 23, pág. 342), figuraban propuestas instando a los Estados a “revisar y enmendar la legislación que denegase a los niños con discapacidades un derecho igual a la vida, la supervivencia y el desarrollo y que segregase obligatoriamente a los niños con discapacidades en instituciones separadas de cuidados, trato y educación”. En general [el Comité recomendaba que]

“... Los Estados deberían combatir activamente las actitudes y prácticas que discriminan contra los niños con discapacidades y les denegasen la igualdad de oportunidades a disfrutar los derechos garantizados por la Convención (incluidos el infanticidio, las prácticas tradicionales perjudiciales para la salud y el desarrollo, la superstición, el concepto de la incapacidad como una tragedia, etc.” (Informe sobre el 16° período de sesiones, septiembre/octubre de 1997, CRC/C/69, párrafo 338 e))

Las niñas

En el informe de su Debate general sobre “La niña” (enero de 1995), el Comité observó que

“La preferencia por el hijo varón, históricamente arraigada en el sistema patriarcal, con frecuencia se manifestaba en trato negligente, menos alimentos y descuido de la salud. Semejante situación de inferioridad solía ser propicia a la violencia y al abuso sexual en el seno de la familia así como a problemas relacionados con el embarazo y el matrimonio precoces...” (Informe sobre el octavo período de sesiones, enero de 1995, CRC/C/38, párrafo 286)

La Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (A/CONF.177/20/Rev.1) expone: “La discriminación que se practica contra la niña en el acceso a la nutrición y a los servicios de salud física y mental pone en peligro su salud presente y futura. Se estima que, en los países en desarrollo, 450 millones de mujeres adultas han tenido un desarrollo con carencias a causa de una malnutrición proteico-calórica en la infancia...” (párrafo 266). Y propone igualmente que se eliminen todas las barreras para permitir que las niñas, sin excepción, desarrollen su pleno potencial y todas sus capacidades mediante la igualdad de acceso a la educación y a la formación, a la nutrición, a los servicios de salud física y mental y a la información conexa (párrafo 272).

En la resolución sobre las nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (A/RES/S-23/3), aprobadas durante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado en 2000 al seguimiento de Beijing, la sección intitulada “La mujer y la salud” reseña “los logros” y “los obstáculos” subsistentes o nuevos desde 1995 (párrafos 11 y 12). El documento incluye también recomendaciones detalladas acerca de las medidas a adoptar por los gobiernos en relación con los servicios de salud en general (párrafo 72) y los adolescentes en particular (párrafo 79). (Véase la página 382.)

En 1999, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer adoptó una Recomendación general sobre la mujer y la salud (en cumplimiento del artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer), incluido el acceso a la atención de la salud y la salud reproductiva. El Comité subraya que, a los efectos de la Recomendación general, el término “mujer” abarca asimismo a la niña y a la adolescente. “... la desigual relación de poder entre la mujer y el hombre en el hogar y en el lugar de trabajo puede repercutir negativamente en la salud y la nutrición de la mujer. Las distintas formas de violencia de que ésta pueda ser objeto pueden afectar a su salud. Las niñas y las adolescentes con frecuencia están expuestas a abuso sexual por parte de familiares y hombres mayores; en





consecuencia, corren el riesgo de sufrir daños físicos y psicológicos y embarazos indeseados o prematuros. Algunas prácticas culturales o tradicionales, como la mutilación genital de la mujer, conllevan también un elevado riesgo de muerte y discapacidad...” La Recomendación insta a los Estados a “ejecutar una estrategia nacional amplia para fomentar la salud de la mujer durante todo su ciclo de vida. Esto incluirá intervenciones dirigidas a la prevención y el tratamiento de enfermedades y afecciones que atañen a la mujer, al igual que respuestas a la violencia contra la mujer, y a garantizar el acceso universal de todas las mujeres a una plena variedad de servicios de atención de la salud de gran calidad y asequibles, incluidos servicios de salud sexual y genésica.” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general 24, 1999, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 8, 12 y 29)

Participación y derecho a la salud

El artículo 12 de la Convención (el derecho del niño a expresar su opinión libremente y a que se tenga debidamente en cuenta, y a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño) también se aplica en el campo de la salud. La participación del niño debe tenerse en cuenta en relación con la planificación, el suministro y la vigilancia de los servicios de salud infantiles, así como en relación con el tratamiento individual y el derecho del niño a dar, o negar, su consentimiento para un tratamiento (para más información, véase el artículo 12, pág. 193). Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre la edad mínima establecida legalmente dentro del país para el asesoramiento médico sin el consentimiento de los padres y también para el tratamiento médico o las intervenciones quirúrgicas sin el consentimiento de los padres. La Convención no se pronuncia en favor de la fijación de una edad límite; pide que se tome en consideración la evolución de las facultades del niño (véase el artículo 1, definición del niño, pág. 8).

“Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas...”: artículo 24.2

La redacción del subpárrafo indica que la lista de medidas no es exhaustiva. Otras acciones pueden ser necesarias para dar cumplimiento al derecho.

“a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez”

El artículo 6 indica que “todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida” y que los Estados Partes deben asegurar “en la máxima medida posible” la supervivencia del niño (véase la página 109). Se entiende por tasa de mortalidad infantil la probabilidad de muerte desde el nacimiento hasta la edad de 1 año, expresada por cada 1.000 nacidos vivos;

y por tasa de mortalidad en la niñez (o tasa de mortalidad de los menores de cinco años) la probabilidad de muerte desde el nacimiento hasta la edad de 5 años, expresada por cada 1.000 nacidos vivos. Sin embargo, a efectos de la Convención, se entiende por “niño” todo ser humano menor de 18 años. Por lo tanto, la preocupación de reducir la mortalidad se extiende hasta los 18 años.

Para el UNICEF las tasas de mortalidad de los niños menores de cinco años son el mejor indicador de la situación de los niños en un país. En 2003, las tasas de mortalidad entre los menores de cinco años variaban entre los 284 de Sierra Leona y los 3 por cada mil nacimientos vivos en Suecia (*Estado Mundial de la Infancia 2005*, Tabla 1).

El Comité ha felicitado a los Estados Partes que han progresado en su lucha por reducir las tasas de mortalidad, pero ha expresado su profunda preocupación por el aumento de esos índices en otros países, un aumento que evidencia muchas veces un trato discriminatorio:

“Al Comité le preocupan hondamente los índices extremadamente elevados de mortalidad infantil y las reducidas esperanzas de vida en el Estado Parte. Al Comité le preocupa, en especial, la gran incidencia del paludismo y la tuberculosis y sus efectos en los niños, en la precaria infraestructura sanitaria, el poco conocimiento del público de los problemas de salud y la insuficiente aplicación de la política de sanidad de 1993 y de la política social de 1994. Al Comité le preocupa profundamente que la aplicación de las políticas sanitarias haya sido lenta y que sólo se hayan logrado avances limitados a este respecto.

“El Comité insta al Estado Parte a que garantice un mayor acceso a los servicios de de la salud, que se fortalezca la infraestructura sanitaria nacional y que se apliquen programas de educación en salud pública para disminuir los índices de mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida en el Estado Parte. El Comité recomienda que el Estado Parte solicite asistencia a este respecto de la Organización Mundial de la Salud, del UNICEF y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo” (Etiopía CRC/C/15/Add.144, párrafos 52 y 53)

El Comité ha constatado la correlación existente entre el nivel de instrucción de las madres y la mortalidad infantil:

“Tomando nota de la correlación, establecida en varios estudios, entre el grado de educación de las madres y la elevada mortalidad infantil, y entre la incidencia de dicha mortalidad y determinadas regiones, el Comité insta al Estado Parte a que prosiga sus esfuerzos con miras a superar esa preocupación, en particular impartiendo una educación sanitaria adecuada a las madres.

El Comité recomienda que el Estado Parte recabe asistencia técnica del UNICEF y de la OMS a este respecto.” (antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafo 37)

La mortalidad infantil y en la niñez obedece a diversas causas, que se recuerdan en la Declaración de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y en otras declaraciones. La obligación que tienen los Estados Partes de tomar medidas para luchar contra estas causas se subrayan en los demás subpárrafos del artículo 24.2, y en otros artículos, por ejemplo en el artículo 18 (prestar asistencia a los padres para la crianza del niño) y en los artículos 19 y 32 a 38 (proteger al niño contra toda forma de violencia, explotación y abuso).

En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité pide información acerca de las medidas adoptadas para registrar los fallecimientos y las causas de la muerte y, cuando proceda, se investigue y comunique todo lo relativo a esos fallecimientos (párrafo 41). Es esencial que las estrategias de prevención de la mortalidad infantil puedan basarse en una investigación adecuada (véase también el artículo 6, pág. 117).

“b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud”

Este subpárrafo también se refiere a “todos los niños”. La preocupación del Comité se ha centrado en la necesidad de dar prioridad a la atención primaria de salud, de conformidad con la Declaración de Alma-Ata (véase anteriormente, pág. 367). Por ejemplo:

“El Comité recomienda que se mejore el sistema de cuidado primario de la salud, en lo que se refiere a mejorar la eficacia de, entre otras cosas, el cuidado prenatal, la educación sanitaria, incluida la educación sexual, la planificación familiar y los programas de vacunación. En lo que respecta a los problemas relativos específicamente al programa de vacunación, el Comité sugiere que el Gobierno busque la cooperación internacional para apoyar la compra y la fabricación de vacunas.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.4, párrafo 20)

Tras su examen del segundo informe periódico de la Federación de Rusia, el Comité expresó su preocupación por la persistencia de una elevada tasa de mortalidad infantil y por el deterioro de las infraestructuras y de los servicios de salud del país, y recomendaba:

“El Comité recomienda que el Estado Parte considere la posibilidad de obtener asistencia técnica para seguir tratando de evitar el

empeoramiento de la atención primaria de salud. En particular, el Comité insta al Estado Parte a que siga tratando de remediar y prevenir la propagación de la tuberculosis y demás enfermedades, a que siga tratando de limitar el uso del aborto como método anticonceptivo y a que fomente la lactancia materna.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.110, párrafo 46)

El Comité recomendó a Kirguistán:

“Observando que se ha procurado reforzar el sector de la atención primaria de la salud, el Comité expresa su preocupación, sin embargo, ante el deterioro de la salud de los grupos más vulnerables, especialmente mujeres y niños. En particular toma nota de que ha aumentado la incidencia de las enfermedades transmisibles, comprendidas enfermedades inmunoprevenibles, y de la malnutrición infantil. Además, al Comité le preocupa que los que más sufran sean los niños de las regiones rurales debido a la lejanía de los servicios y a la falta de personal y medicinas. “El Comité recomienda que el Estado Parte vele por que su consagración a la atención primaria de la salud, en particular la aplicación de la Estrategia de gestión integrada de las enfermedades infantiles, se vea equiparada por la asignación de suficientes recursos, tanto humanos como financieros, y por que todos los niños, especialmente los de los grupos más vulnerables, tengan acceso a los servicios de salud. Recomienda que el Estado Parte emprenda campañas de sensibilización para que las familias, especialmente las de refugiados, sean debidamente informadas de la necesidad de inscribirse en policlínicas. El Comité recomienda que el Estado Parte establezca amplios programas de planificación de la familia y medidas para impedir que el aborto se considere un método anticonceptivo. Se alienta al Estado Parte a seguir cooperando, entre otros, con el UNICEF y la OMS, y a solicitarles su asistencia.” (Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafos 43 y 44. Véase asimismo, por ejemplo, Tayikistán CRC/C/15/Add.136, párrafos 38 y 39)

“c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”

Este subpárrafo pone asimismo el énfasis en la atención primaria de salud: el Comité ha insistido en puntos esenciales, como nutrición, agua potable, contaminación medioambiental, etc. La discriminación





en el suministro de atención primaria de salud y en el acceso a la misma se menciona a menudo y afecta en especial a los niños de las zonas rurales y a los niños que viven en la pobreza.

Nutrición. El subpárrafo e) también menciona la nutrición. Los Estados deben “asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños...”. El artículo 27 de la Convención (sobre el nivel de vida) estipula que los Estados Partes “de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios... proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda” (véase el artículo 27, pág. 430).

Entre los objetivos de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (1969) constan “la eliminación del hambre y de la malnutrición y la garantía del derecho a una nutrición adecuada” (artículo 10 b)).

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce de forma similar el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado... “incluso alimentación” y “el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre” (artículo 11, párrafos 1 y 2).

En 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales publicó una Observación general sobre el derecho a una alimentación adecuada “de importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos”. “Básicamente, las raíces del problema del hambre y la malnutrición no están en la falta de alimento sino en la falta de acceso a los alimentos disponibles, por parte de grandes segmentos de la población del mundo entre otras razones, a causa de la pobreza... El Comité considera que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende lo siguiente: la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada; la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos... El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos

nutritivos concretos. El derecho a la alimentación adecuada tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole.”

La Observación general indica también que “Toda persona o grupo que sea víctima de una violación del derecho a una alimentación adecuada debe tener acceso a recursos judiciales adecuados o a otros recursos apropiados en los planos nacional e internacional. Todas las víctimas de estas violaciones tienen derecho a una reparación adecuada que puede adoptar la forma de restitución, indemnización, compensación o garantías de no repetición. Los defensores nacionales del pueblo y las comisiones de derechos humanos deben ocuparse de las violaciones del derecho a la alimentación.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 12, 1999, HRI/GEN/1Rev.7, párrafos 1, 5, 6, 8 y 32)

Al Comité de los Derechos del Niño le preocupa la desnutrición y subraya la necesidad de aplicar un enfoque multisectorial para atajar el problema:

“[El Comité]... expresa preocupación porque las tasas de mortalidad infantil y de niños menores de cinco años está entre las más elevadas de la región. También es motivo de preocupación la malnutrición de los niños. “El Comité recomienda que el Estado Parte se ocupe de la cuestión de la morbilidad y mortalidad infantiles adoptando un criterio multisectorial que reconozca la función esencial del analfabetismo, la falta de suministros de agua potable y la inseguridad alimentaria en el cuadro actual de las enfermedades infantiles. Hay que determinar las esferas prioritarias sobre la base de la recopilación de datos de referencia mediante una investigación cuidadosa y amplia. Una estrategia de este tipo debe tener en cuenta que la mayor parte de la atención de la salud ocurre fuera de los servicios de salud y no está.” (Camboya CRC/C/15/Add.128, párrafos 44 y 45)

“El Comité, si bien toma nota de que el Estado Parte ha aplicado un programa de alimentos y nutrición, expresa su preocupación por el elevado número de casos de malnutrición debidos también a la superpoblación de las regiones urbanas y a la importación de alimentos con alto contenido en azúcar y grasa y por los bajos niveles de la crianza al pecho.

“El Comité recomienda que el Estado Parte refuerce sus programas de nutrición para prevenir y combatir la malnutrición y evaluar las repercusiones de dicho programa en las personas afectadas, con miras a mejorar finalmente su eficacia, en particular

fomentando hábitos de nutrición más sanos. Además, alienta al Consejo Nacional de Nutrición y de la Infancia a continuar sus esfuerzos para el establecimiento de una política nacional a favor de la lactancia materna.” (Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafos 46 y 47)

También citaba la obesidad como una de las amenazas para la salud infantil:

“... El Comité toma nota con preocupación de que las prácticas nutricionales y la elección de alimentos son cada vez más deficientes, incluso dentro del programa de almuerzos escolares, así como de la elevada incidencia del exceso de peso y la obesidad entre los niños, especialmente entre los que viven en zonas urbanas...”

“... El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas necesarias para promover y estimular prácticas nutricionales sanas a fin de prevenir y remediar el exceso de peso y la obesidad entre los niños...” (Palau CRC/C/15/Add.149, párrafos 46 y 47)

La Conferencia Internacional sobre Nutrición (Roma, diciembre de 1992) preparó la Declaración Mundial sobre la Nutrición y el Plan de Acción para la Nutrición, que reconoce que “el acceso a una alimentación nutricional adecuada y sana es un derecho de cada persona”. La Declaración afirma igualmente “en el marco del derecho humanitario internacional, que los alimentos no se deben utilizar como instrumento de presión política. La ayuda alimentaria no se debe negar por motivos de afiliación política, situación geográfica, sexo, edad o identidad étnica, tribal o religiosa.” (Declaración, párrafos 1 y 15)

Contaminación medioambiental. El Comité ha empezado a poner de relieve los efectos perjudiciales para los derechos del niño de la contaminación ambiental, en general o a raíz de incidentes concretos. Y citaba la contaminación del agua, la marina y la atmosférica. Por ejemplo:

“El Comité expresa su preocupación por la alta incidencia de los peligros ambientales, particularmente los que amenazan a la salud de los niños, sobre todo en las explotaciones petrolíferas de la región de la Amazonia. A la luz del artículo 24, apartado 2 c) de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que tome todas las medidas adecuadas, incluida la solicitud de la cooperación internacional, para prevenir y combatir los efectos nocivos de la degradación del medio ambiente, incluida la contaminación, sobre los niños.” (Ecuador CRC/C/15/Add.93, párrafo 24)

“Si bien el Comité toma nota del propósito del Estado Parte de mejorar la situación de los servicios de higiene ambiental entre otras cosas mediante el establecimiento de una Dirección de Tratamiento de los Desechos

Protección de la infancia contra la contaminación en Noruega

“Las personas que viven en zonas densamente pobladas, en particular en las grandes ciudades, están expuestas a niveles de contaminación atmosférica y ruido perjudiciales para la salud. Los niños y los adolescentes figuran entre los grupos más vulnerables a la contaminación del aire. Para reducir esos problemas, el 30 de mayo de 1997 el Gobierno noruego introdujo normas con arreglo a la Ley de control de la contaminación en las que se establecían límites máximos obligatorios para la calidad del aire y el ruido en la localidad. El transporte es la fuente más importante de contaminación atmosférica y acústica, y las nuevas normas se aplican a la contaminación del transporte y a otras clases de contaminación.

“En la política medioambiental noruega, este es el primer ejemplo de fijación de límites máximos obligatorios para la contaminación ambiental. Para saber más acerca de la calidad del aire en los ambientes locales, se exige a los contaminadores de las zonas más contaminadas que precisen en qué medida contribuyen a la contaminación atmosférica y acústica, lo que será muy útil para los estudios del entorno físico de los niños y adolescentes, en particular en las ciudades y otras zonas densamente pobladas. Algunos municipios ya disponen de sistemas de control de la contaminación del aire, susceptibles de mejora.” (Noruega CRC/C/70/Add.2, párrafos 254 y 255)

Sólidos y la ampliación de las zonas de recogida del 55 al 95% aproximadamente, el Comité sigue preocupado por las deficiencias de la higiene ambiental. A este respecto, el Comité observa la utilización generalizada y continuada de las letrinas de pozo, que aumentan la contaminación del mar, y la insuficiencia del programa de tratamiento de desechos sólidos. El Comité recomienda que el Estado Parte intensifique sus esfuerzos por ocuparse de las cuestiones de higiene ambiental, en especial en lo que se refiere al tratamiento de los desechos sólidos.” (Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 24)

“Se expresa preocupación por el aumento de la degradación ambiental, en particular la contaminación del aire. El Comité recomienda que el Estado Parte redoble sus esfuerzos para facilitar la ejecución de programas de desarrollo sostenible a fin de prevenir la degradación ambiental, en particular la contaminación del aire.” (Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 30)





“El Comité también expresa su preocupación por los problemas de degradación ambiental en el Estado Parte, inclusive el acceso muy limitado al agua potable, y por las precarias condiciones de las viviendas familiares.

“A la luz del inciso c) del artículo 24 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas apropiadas, incluso mediante la cooperación internacional, para prevenir y combatir los efectos nocivos de la degradación ambiental sobre los niños, inclusive la contaminación del agua. El Comité también recomienda que el Estado Parte adopte medidas eficaces, incluso mediante la cooperación internacional, para mejorar las viviendas familiares.”

(Comoras CRC/C/15/Add.141, párrafos 41 y 42.

Véanse asimismo, por ejemplo, Armenia

CRC/C/15/Add.119, párrafos 40 y 41;

Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafos 49

y 50; República Dominicana CRC/C/15/Add.150,

párrafos 35 y 36)

“d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres”

El Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia indica: “... Las altas tasas de mortalidad infantil, especialmente de la mortalidad neonatal, se deben a los embarazos no deseados, al bajo peso al nacer y los alumbramientos prematuros, los partos en condiciones que no ofrecen seguridad, el tétanos neonatal, las altas tasas de fecundidad, etc...” (párrafo 16). Casi una quinta parte de las muertes de niños menores de cinco años se deben a causas perinatales.

Para poder prestar ayuda a todos aquellos que lo necesitan, es preciso contar con efectivos suficientes y un personal sanitario adecuadamente formado y supervisado. El Comité ha destacado la importancia de la formación del personal sanitario, en especial de las matronas tradicionales.

El Comité ha recordado las repercusiones negativas de la maternidad precoz en las tasas de mortalidad y la salud (para más información, véase el artículo 24.2 f) sobre educación y servicios de planificación de la familia) y recomendaba a algunos Estados la instauración de una excedencia de maternidad remunerada:

“El Comité anima al Estado Parte a modificar su legislación e incorporar la obligatoriedad del permiso de maternidad remunerado para los asalariados de todos los sectores, conforme a los principios del interés superior del niño, y a los párrafos 3 del artículo 18 y el párrafo 2 del artículo 24 de la Convención.” (Australia CRC/C/15/Add.79, párrafo 31)

“e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud

y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos”

Este subpárrafo subraya la importancia clave de la asistencia, de la educación y de la información en materia de salud para garantizar el derecho del niño a la salud y a la atención primaria de salud, una idea de la que se hacen eco la Declaración y Plan de Acción de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Las metas enunciadas en estos planes, y en otros, reconocen, y reflejan, la relación entre la salud y el acceso a la educación básica y a la alfabetización. En la sección “Educación básica”, el Plan de Acción también propone: “Ampliar el caudal de conocimientos, técnicas y valores que se adquieran, por todos los medios educativos, incluidos los métodos modernos y tradicionales de educación, con el objeto de elevar la calidad de vida de los niños y sus familias” (Plan de Acción de la Cumbre Mundial, párrafo 20).

El artículo 17 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce la importante función de los medios de comunicación a los que alienta a difundir información y materiales de interés para el niño (véase la página 253); el artículo 18 exige que los Estados Partes presten “la asistencia apropiada a los padres... para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño”. El Comité de los Derechos del Niño ha promovido con frecuencia los programas de educación familiar (véase también el artículo 18, pág. 261).

Lactancia materna. Deben considerarse dos aspectos: la necesidad de informar positivamente sobre las ventajas de la lactancia materna, y la necesidad de contrarrestar el impacto negativo de la comercialización de los sucedáneos de la leche materna. Los *Diez pasos hacia una feliz lactancia natural*, preparados en 1989 por la OMS y el UNICEF, y que fueron un elemento clave de la Iniciativa de los “Hospitales Amigos de los Niños” lanzada en 1991 por estas mismas organizaciones, se utilizan ampliamente para educar a las jóvenes madres.

En 1981, la Asamblea Mundial de la Salud adoptó el Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la Leche Materna (resolución WHA34.22). El objetivo del Código es “contribuir a proporcionar a los lactantes una nutrición segura y suficiente, protegiendo y promoviendo la lactancia natural y asegurando el uso correcto de los sucedáneos de la leche materna, cuando éstos sean necesarios, sobre la base de una información adecuada y mediante métodos apropiados de comercialización y distribución” (Código, artículo 1).

En 1990, la Declaración de Innocenti sobre la protección, la promoción y el apoyo a la lactancia materna incluía entre sus cuatro metas operacionales para 1995 medidas a nivel nacional para poner en práctica los principios y propósitos del Código Internacional. La Asamblea Mundial de la Salud ha recomendado en varias ocasiones a los Estados Miembros que adopten el Código y las resoluciones subsiguientes. El Código especifica que “los Estados Miembros informarán anualmente al Director General acerca de las medidas adoptadas para dar efecto a los principios y al objetivo del presente Código” (párrafos 11.6 y 11.7).

El Comité ha reconocido que la aplicación del Código por parte de los Estados Partes es una medida concreta hacia la realización del derecho de los padres a una información objetiva sobre las ventajas de la lactancia materna y, por consiguiente, hacia la aplicación del artículo 24:

“El Comité recomienda que se ponga en práctica la prohibición de la comercialización de los sustitutos de la leche materna y que en los servicios de salud se fomente entre las madres la lactancia natural.” (Líbano CRC/C/15/Add.54, párrafo 34)

“El Comité expresa su inquietud por la considerable disminución de la tasa de lactancia materna tras el primer mes transcurrido desde el nacimiento. También le preocupa la brevedad del permiso de maternidad y la aplicación incompleta del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna...”

“El Comité recomienda al Estado Parte la realización de un estudio exhaustivo para identificar las razones de la disminución de la lactancia materna a partir del primer mes de vida del lactante, y recomienda asimismo prolongar el período de excedencia por maternidad, redoblar los esfuerzos para educar e informar a la población, en particular a los nuevos padres, sobre las ventajas de la lactancia natural, y adoptar, en caso necesario, medidas suplementarias para contrarrestar los posibles efectos negativos en materia de empleo para aquellas mujeres que deseen seguir amamantando a sus hijos más tiempo. Por último, el Comité recomienda al Estado Parte que intensifique sus esfuerzos para promover el respeto del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna.” (Luxemburgo CRC/C/15/Add.92, párrafos 18 y 36)

“El Comité recomienda al Estado Parte que adopte medidas eficaces para aumentar y promover las prácticas de lactancia materna y que prosiga y refuerce los programas especiales para tratar la cuestión de la obesidad infantil y promover entre los niños un estilo de vida sano.” (Malta CRC/C/15/Add.129, párrafo 36)

El Comité recuerda la importancia de informar a las madres sobre el riesgo de transmisión del VIH a través de la leche materna:

“... El Comité recomienda que se adopten medidas eficaces para facilitar información y apoyo a las madres infectadas con el VIH a fin de evitar la transmisión del virus, en particular, ofreciendo alternativas a la lactancia materna que no presenten riesgos. El Comité recomienda que el Estado Parte aborde los factores sociales que impiden que los grupos vulnerables (incluidas las mujeres y los niños) soliciten atención médica, y que se hagan esfuerzos especiales para atender a los niños refugiados y desplazados y los niños que viven en la calle. El Comité insta al Estado Parte a que cree asociaciones eficaces con organizaciones no gubernamentales y grupos de la sociedad civil, y solicite la asistencia técnica de organismos de las Naciones Unidas, como la OMS y el UNICEF, a ese respecto.” (Djibouti CRC/C/15/Add.131, párrafo 42)

En 1997, el ONUSIDA, la OMS y el UNICEF publicaron una declaración política conjunta sobre “El SIDA y la alimentación del lactante”, y empezaron a elaborar unos principios orientativos para ayudar a las autoridades nacionales a aplicar las políticas. Estos principios incluyen un estudio de la transmisión del VIH a través de la leche materna, unas directrices destinadas a los responsables que toman las decisiones, y una guía para los gestores y supervisores de los centros de salud. En abril de 1998, la OMS organizó en Ginebra una consulta técnica sobre el VIH y la alimentación infantil para analizar la puesta en práctica de esos principios; los participantes en la reunión alcanzaron un amplio consenso sobre un enfoque de salud pública basado en normas universalmente reconocidas de derechos humanos.

Prevención de accidentes. Los informes iniciales de los Estados Partes contienen escasa información sobre la prevención de accidentes, y el Comité ha hecho pocos comentarios al respecto. En virtud del artículo 3.2, los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar. Si bien la prevención de los accidentes es obviamente responsabilidad de los padres, hay medidas que sólo puede tomarlas el Estado (políticas en materia de transporte y medio ambiente, asesoramiento apropiado, apoyo financiero a la seguridad doméstica, etc.). Como ya se ha mencionado, el Comité destaca en sus *Orientaciones generales para los informes periódicos* la importancia de investigar las causas de la muerte (párrafo 41). Los accidentes son, en muchos Estados, una de las principales causas de fallecimientos y de lesiones infantiles. Según datos de la OMS, en 2000, más de 1,2 millones de personas murieron como consecuencia de accidentes de tráfico, lo que la convierte en la novena causa más importante de muerte en el mundo.



Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA: Extractos

La Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA, aprobada por la Asamblea General durante el período extraordinario de sesiones de 2001, define varios objetivos para luchar contra la crisis provocada por la pandemia.

Prevención

La prevención debe ser la base de nuestra acción

Para 2003, establecer metas nacionales con plazos concretos para alcanzar el objetivo mundial de prevención convenido internacionalmente para reducir la prevalencia del VIH entre los jóvenes de ambos sexos de 15 a 24 años de edad en un 25% para 2005 en los países más afectados y en un 25% para 2010 en el mundo entero, e intensificar los esfuerzos por alcanzar esas metas y luchar contra los estereotipos de género y las actitudes conexas, así como contra las desigualdades de género en relación con el VIH/SIDA, fomentando la participación activa de hombres y muchachos.

Para 2005, asegurar que por lo menos el 90% de los jóvenes de ambos sexos de 15 a 24 años de edad, y para 2010, por lo menos el 95% de ellos, tengan acceso a la información, la educación, incluidas la educación entre pares y la educación específica para jóvenes sobre el VIH, así como a los servicios necesarios para desarrollar las habilidades requeridas a fin de reducir su vulnerabilidad a la infección por el VIH, todo ello en plena colaboración con los jóvenes, las madres y los padres, las familias, los educadores y el personal de atención de la salud.

Para 2005, reducir el número de lactantes infectados con el VIH en un 20% y para 2010 en un 50%, ofreciendo al 80% de las mujeres embarazadas que acuden a servicios de atención prenatal información, apoyo psicológico y otros servicios de prevención del VIH, aumentando la disponibilidad de tratamiento eficaz para reducir la transmisión del VIH de madre a hijo y brindando acceso a ese tratamiento a las mujeres infectadas con VIH y a sus hijos lactantes, así como mediante intervenciones eficaces para las mujeres infectadas con el VIH que incluyan servicios de apoyo psicológico y de detección voluntarios y confidenciales, acceso a tratamiento, especialmente a la terapia anti-retroviral y, cuando proceda, a sucedáneos de la leche materna y a una serie continua de servicios de atención.

Reducción de la vulnerabilidad

Los que están en situación vulnerable deben tener prioridad

La potenciación de la mujer es indispensable para reducir la vulnerabilidad

Para 2003, establecer y/o fortalecer estrategias, normas y programas que reconozcan la importancia de la familia para reducir la vulnerabilidad, entre otras cosas educando y orientando a los niños, y que tengan en cuenta los factores e reducir la vulnerabilidad de niños y jóvenes mediante: el acceso garantizado de las niñas y los niños a la enseñanza primaria y secundaria, con programas de estudios para adolescentes que incluyan el VIH/SIDA; entornos seguros y protegidos, especialmente para las niñas; la ampliación de servicios de buena calidad para los jóvenes en materia de información, educación sobre salud sexual y apoyo psicológico; el fortalecimiento de los programas de salud sexual y reproductiva; y la incorporación en la medida de lo posible de las familias y los jóvenes en la planificación, la ejecución y la evaluación de los programas de atención y prevención del VIH/SIDA.

Las niñas y los niños huérfanos y en situación vulnerable a causa del VIH/SIDA

Las niñas y los niños huérfanos y afectados por el VIH/SIDA necesitan asistencia especial

Para 2003, elaborar y para 2005, poner en práctica, normas y estrategias nacionales a fin de: establecer y fortalecer la capacidad de los gobiernos, las familias y las comunidades para dar un entorno que brinde apoyo a los huérfanos y a las niñas y los niños infectados o afectados por el VIH/SIDA, entre otras cosas, dándoles asesoramiento y apoyo psicosocial adecuado, y asegurándoles escolarización y acceso a vivienda, buena nutrición y servicios sociales y de salud en pie de igualdad con otros niños; y proteger a los huérfanos y a las niñas y los niños vulnerables de toda forma de maltrato, violencia, explotación, discriminación, trata y pérdida del derecho de sucesión;

Asegurar la no discriminación y el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos mediante el fomento de una política activa y visible situación vulnerable a causa del VIH/SIDA.

Instar a la comunidad internacional, especialmente a los países donantes, a los agentes de la sociedad civil y al sector privado, a que complementen eficazmente los programas nacionales en apoyo de programas para las niñas y los niños huérfanos o en situación vulnerable a causa del VIH/SIDA en las regiones afectadas y en los países de alto riesgo, y a que destinen asistencia especial al África subsahariana...

(Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA, A/RES/S-26/2, párrafos 47, 53 y 54, 63 y 65 a 67)



El Comité insiste en las medidas de prevención:

“El Comité recomienda asimismo que se adopten todas las medidas preventivas pertinentes para evitar los accidentes de tráfico, por ejemplo, enseñando las normas de tráfico en la escuela.” (República Democrática Popular Lao CRC/C/15/Add.78, párrafo 47)

“... [El Comité] toma nota de que la tasa de mortalidad infantil por traumatismos y accidentes, en particular de vehículos de motor, es elevada...”

“El Comité recomienda que el Estado Parte atribuya recursos adecuados y establezca políticas y programas completos para mejorar la situación sanitaria de los niños, inclusive medidas encaminadas a obtener un entorno seguro y saludable. Además, se deben adoptar y aplicar medidas para dar a conocer y prevenir la mortalidad de niños y jóvenes por accidentes y suicidio.” (Lituania CRC/C/15/Add.146, párrafos 35 y 36)

El desafío del VIH/SIDA

El Comité de los Derechos del Niño, que organizó una jornada de Debate general sobre “Los niños que viven en los tiempos del VIH/SIDA” puso en guardia contra la grave amenaza que supone esta pandemia para la realización de los derechos del niño y formuló recomendaciones detalladas.

En 2000, durante el 24º período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, se examinaron los progresos alcanzados desde la celebración de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), y se aprobó una resolución que recomendaba a los Estados adoptar las propuestas de nuevas iniciativas en pro del desarrollo social a fin de fortalecer el compromiso político y redoblar los esfuerzos a nivel internacional y nacional para combatir el VIH/SIDA, haciendo especial hincapié en los países en desarrollo y los países con economías en transición (A/RES/S-24/2. Véase, por ejemplo, el párrafo 98 del sexto compromiso.)

En junio de 2001, la Asamblea General de Naciones Unidas celebró un período extraordinario de sesiones para analizar y abordar el problema del VIH/SIDA en todas sus facetas y lograr asimismo un compromiso destinado a potenciar la coordinación e intensificar los esfuerzos a nivel nacional, regional e internacional para luchar de forma integral contra esta pandemia (véase el recuadro de la página 378).

Según el *Informe sobre la epidemia mundial de SIDA 2004*, publicado por el ONUSIDA, se calcula que hay 2,1 millones de menores de 15 años que viven actualmente con VIH en el mundo. En 2003, alrededor de 630.000 menores de 15 años contrajeron la infección y unos 14 millones han perdido a uno o ambos progenitores debido al VIH/SIDA.

“A finales de 2003, se calculó que había 143 millones de huérfanos de hasta 17 años de edad en 93 países

ACTUALIZACIÓN

Observación general n° 3

El VIH/SIDA y los derechos del niño

El Comité de los Derechos del Niño decidió en 2001 elaborar una Observación general sobre “El VIH/SIDA y los derechos del niño”, que fue aprobada en enero de 2003 durante el 32º período de sesiones (CRC/GC/2003/3; para el texto íntegro, véanse las páginas 387 y siguientes).

del África subsahariana, Asia, y América Latina y el Caribe. A nivel internacional, se trata solamente de un aumento del 3% en el número de huérfanos desde 1990. Si no hubiera sido por la pandemia del VIH/SIDA, el porcentaje de niños y niñas que han quedado huérfanos habría descendido a medida que los avances en la salud, la nutrición y el desarrollo en general hubiesen conducido a una reducción de la mortalidad de los adultos.

“Por desgracia, en los países más afectados por el VIH/SIDA esta tendencia ha retrocedido y tanto el porcentaje de niños y niñas que son huérfanos como el número absoluto de niños y niñas que han quedado huérfanos ha aumentado de manera considerable.” (*Niños al borde del abismo 2004*, UNICEF, julio de 2004)

El Comité presta cada vez mayor atención a las cuestiones relativas a la salud de los adolescentes, sobre todo al importante tema de la educación y asesoramiento en materia de salud reproductiva para luchar contra la propagación del VIH/SIDA (véase más abajo, pág. 382).

El Comité advierte que los conflictos armados y los desplazamientos de población pueden incrementar la incidencia del VIH/SIDA:

“El Comité está profundamente preocupado por la probabilidad de que la incidencia del VIH/SIDA en el Estado Parte haya aumentado considerablemente durante el período de conflicto armado y desplazamiento de la población.”

“El Comité recomienda al Estado Parte que elabore con urgencia mecanismos para vigilar efectivamente la incidencia y la propagación del VIH/SIDA. Recomienda además al Estado Parte que elabore y aplique rápidamente estrategias de prevención, incluso mediante campañas de información y de atención a las personas víctimas del VIH/SIDA, que incluyan la prestación de asistencia a los hijos de esas personas. A este respecto, el Comité insta al Estado Parte a que solicite la asistencia de la Organización Mundial de la Salud.”

(Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 59 y 60)



“f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia”

En todos los países existen programas de prevención, asesoramiento y atención en materia de salud, promovidos por la OMS, el UNICEF y otras agencias.

El Comité ha promovido la orientación de los padres, incluida la educación sobre cuestiones sanitarias. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información acerca de los servicios disponibles para el asesoramiento de la familia o los programas de formación de los padres. También piden que se indique de qué modo se transmiten a los padres u otras personas encargadas del cuidado del niño los conocimientos y la información acerca del desarrollo infantil y la evolución de las facultades del niño (párrafo 63). El artículo 18 pide que los Estados Partes presten “la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño” y que velen por “la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños” (véase el artículo 18, pág. 277).

Vacunación. La vacunación desempeña una función especial en la atención sanitaria preventiva. El Comité de los Derechos del Niño expresó su gran preocupación por los países en que las tasas de vacunación han descendido y felicitó a los Estados que han logrado aumentos significativos de la cobertura de vacunación:

“Si bien el Comité toma nota de que el Estado Parte recibe asistencia técnica para la campaña de vacunación, se muestra preocupado por el hecho de que aún no se dispone de las correspondientes vacunas y que las actitudes negativas respecto a la

vacunación han tenido como resultado el resurgimiento de enfermedades evitables, como la difteria.

“El Comité recomienda que el Estado Parte asigne recursos apropiados para poner en práctica la Política Nacional de Salud y, cuando proceda, elabore nuevas políticas y programas para mejorar la situación en lo que respecta a la salud de los niños, en especial los que viven en regiones montañosas y zonas de conflicto; proporcione un mayor acceso a los servicios primarios de salud y mejore la calidad de tales servicios; garantice la disponibilidad de vacunas; reduzca la incidencia de la mortalidad materna e infantil; impida y combata la desnutrición, en especial por lo que se refiere a los grupos de niños vulnerables y desfavorecidos, e incremente el acceso al agua dulce potable y las instalaciones sanitarias. Además, el Comité alienta al Estado Parte a que prosiga su cooperación en lo referente a la iniciativa relacionada con la Gestión Integrada de las Enfermedades Infantiles.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 44 y 45)

Según datos del UNICEF, la considerable progresión de los índices de inmunización en el mundo a lo largo de los años ochenta se ha mantenido en la década de los noventa, lo que ha permitido salvar cerca de 2,5 millones de niños al año en el mundo en desarrollo. E informa que muchas regiones del mundo han logrado erradicar la poliomielitis y que se espera lograr un mundo libre de polio antes de 2008. Pese a los progresos, millones de niños siguen sin estar plenamente vacunados, especialmente los niños que viven en zonas remotas y marginadas.

Se ha creado una nueva Alianza Global para Vacunas e Inmunización (GAVI) para ayudar a los países en desarrollo a alcanzar en todos los distritos una cobertura inmunológica de al menos el 80 por ciento para la triple vacuna DPT3 (difteria, tos ferina y tétanos) y para la vacuna contra el sarampión. La Alianza pretende también poner a disposición de todos los niños nuevas vacunas infrautilizadas.

Educación y servicios de planificación de la familia. Algunos Estados Partes presentaron declaraciones o reservas en relación con el subpárrafo f) del artículo 24. Por ejemplo, “... la República Argentina, considerando que las cuestiones vinculadas con la planificación familiar atañen a los padres de manera indelegable de acuerdo a principios éticos y morales, interpreta que es obligación de los Estados, en el marco de este artículo, adoptar las medidas apropiadas para la orientación a los padres y la educación para la paternidad responsable.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 15)

En su reserva, la Santa Sede declara que “entiende que la frase ‘la educación y servicios en materia de planificación de la familia’, que figura en el párrafo 2 del artículo 24, se refiere solamente



Vacunación obligatoria

Los informes iniciales de algunos Estados Partes confirman que la vacunación es obligatoria: por ejemplo, en Croacia es obligatorio vacunar a los niños contra las enfermedades siguientes: tuberculosis (*tuberculosis activa*), difteria, tétanos, tos ferina, poliomielitis, sarampión, paperas, rubéola y hepatitis B. (Croacia CRC/C/8/Add.19, párrafo 293)

En Italia, la vacunación contra la tuberculosis es obligatoria para los niños de entre 5 y 15 años que tengan una cutirreacción negativa o que hayan estado expuestos a la tuberculosis. El Tribunal Constitucional italiano consideró que la negativa de los padres a permitir que su hijo reciba la vacuna obligatoria constituye “una conducta perjudicial para el niño”. (Italia CRC/C/8/Add.18, párrafo 149)

a aquellos métodos de planificación de la familia que considera moralmente aceptables, es decir, los métodos naturales de planificación de la familia”. (CRC/C/2/Rev. 8, pág. 39)

Y la reserva de Polonia dice: “Con respecto al inciso f) del párrafo 2 del artículo 24 de la Convención, la República de Polonia considera que los servicios de educación y planificación de la familia para los padres deben estar en consonancia con los principios de la moralidad.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 36)

La planificación de la familia es importante no sólo para evitar los embarazos prematuros o no deseados sino también para espaciar y limitar el número de hijos, permitiendo así a las madres proteger su salud y satisfacer las necesidades de los hijos que ya tienen. Los niños varones y los jóvenes deberían interesarse por los problemas de planificación de la familia tanto como las niñas y las adolescentes.

El Programa de Acción aprobado por la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) propone como principio: “Los programas de atención de la salud reproductiva deberían proporcionar los más amplios servicios sin ningún tipo de coacción.” Debe hacerse especial hincapié en la parte de responsabilidad del hombre y en su participación activa en relación con el comportamiento sexual y reproductivo, incluyendo la planificación de la familia, la salud prenatal, materna e infantil, la prevención de las enfermedades de transmisión sexual, incluyendo el VIH, y la prevención de los embarazos no deseados y de alto riesgo...” (Programa de Acción, A/CONF.171/13, Principio 8, y párrafo 4.27)

El Programa de Acción también subraya que los jóvenes deben implicarse activamente en la planificación, aplicación y evaluación de los programas:

“Ello es particularmente importante en lo que respecta a las actividades y los servicios de información, educación y comunicación sobre la salud reproductiva y sexual, incluida la prevención de los embarazos tempranos, la educación sexual y la prevención de VIH/SIDA y de otras enfermedades que se transmiten sexualmente. Se debería garantizar el acceso a esos servicios, así como su carácter confidencial y privado, con el apoyo y la orientación de los padres y de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño. Asimismo, se requieren programas educacionales a favor de la difusión de conocimientos que permitan planificar la vida y alcanzar estilos de vida satisfactorios y en contra del uso indebido de drogas” (párrafo 6.15).

El Programa de Acción de la Conferencia de El Cairo pide con insistencia apoyo para “actividades y servicios en materia de educación sexual integrada para los jóvenes, con la asistencia y la orientación de sus padres y en consonancia con la Convención sobre los Derechos del Niño, y para hacer hincapié en la responsabilidad de los varones en cuanto a su propia salud sexual y su fecundidad, ayudándoles a ejercer esa responsabilidad” (párrafo 7.37).

Uno de los objetivos acordados en la Conferencia de El Cairo fue la reducción sustancial de todos los embarazos de adolescentes (párrafo 7.45). El Programa de Acción adoptado en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) declara: “Cada año, más de 15 millones de niñas de entre 15 y 19 años de edad traen hijos al mundo. La maternidad a edades muy tempranas entraña complicaciones durante el embarazo y el parto y constituye un riesgo para la salud de la madre muy superior a la media. Los niveles de morbilidad y mortalidad entre los hijos de madres jóvenes son más elevados. La maternidad precoz sigue constituyendo un



La Carta de Ottawa sobre la Promoción de la Salud

En 1986, la primera Conferencia Internacional sobre la Promoción de la Salud (Ottawa, Canadá) adoptó una Carta sobre la Promoción de la Salud “con vistas a realizar acciones para alcanzar la Salud para Todos en el año 2000 y más adelante”. La Carta describe la promoción de la salud “como un proceso que permite a las personas aumentar el control sobre su salud y mejorarla... La salud es un concepto positivo que resalta los recursos personales y sociales, así como las habilidades físicas. Por lo tanto, la promoción de la salud no es sólo responsabilidad del sector sanitario sino que va más allá de los estilos de vida sanos hasta el bienestar.

“La promoción de la salud se centra en alcanzar la equidad en el terreno de la salud. Las acciones de promoción de la salud tienen como objetivo reducir las diferencias en el estado de salud y asegurar la igualdad de oportunidades y de recursos para permitir que todas las personas realicen plenamente su potencial de salud. Esto supone poder contar con un entorno que proporcione apoyo, acceso a la información, competencias básicas y oportunidades para elegir en base a criterios saludables. Las personas no pueden potenciar al máximo su salud si no son capaces de controlar los factores que la determinan. Esto debe aplicarse de la misma manera a las mujeres y a los hombres.”

(Promoción de la Salud: la Carta de Ottawa, adoptada en la Conferencia Internacional sobre la Promoción de la Salud, noviembre de 1986, Ottawa, Canadá; copatrocinada por la Canadian Public Health Association, Health and Welfare Canada y la Organización Mundial de la Salud.)



impedimento para la mejora de la condición educativa, económica y social de la mujer en todas las partes del mundo. En general, el matrimonio y la maternidad precoces pueden reducir gravemente las oportunidades educativas y de empleo y pueden afectar a largo plazo negativamente la calidad de vida de la mujer y de sus hijos.” Y añade: “La violencia sexual y las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA, tienen un efecto devastador en la salud del niño, y la niña es más vulnerable que el varón a las consecuencias de las relaciones sexuales sin protección y prematuras.” (A/CONF.177/20/Rev.1, párrafos 268 y 269)

El período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado en 2000 al seguimiento de la Plataforma de Acción de Beijing presentó propuestas detalladas análogas para el desarrollo de los servicios destinados a los adolescentes. Y sugería a los gobiernos la conveniencia de “formular y ejecutar programas con la plena participación de los adolescentes, según corresponda, para proporcionarles sin discriminación alguna educación, información y servicios adecuados, concretos, accesibles y de fácil comprensión a fin de atender eficazmente sus necesidades de salud reproductiva y sexual, teniendo en cuenta su derecho a la intimidad, la confidencialidad, el respeto y el consentimiento fundamentado, así como las responsabilidades, los derechos y los deberes que tienen los progenitores y los tutores en la labor de impartir, en correspondencia con las capacidades en evolución del niño, la orientación adecuada para que el niño ejerza sus derechos, reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño...” (A/RES/S-23/3, párrafo 79.f))

El Comité de los Derechos del Niño ha expresado con frecuencia su preocupación por las altas tasas de embarazos adolescentes, y ha propuesto programas de educación sanitaria y de planificación de la familia, así como asesoramiento para los adolescentes.

Servicios de salud para adolescentes. En respuesta a las recomendaciones de las diferentes conferencias mundiales y agencias de las Naciones Unidas, en su examen de los informes de los Estados Partes el Comité expresa su creciente interés en la creación de servicios de salud adecuados para los adolescentes. Deplora con frecuencia la falta de investigación en la materia y propone un estudio exhaustivo para definir y elaborar políticas adaptadas a la situación de los adolescentes:

“Al Comité le preocupa el elevado índice de embarazos tempranos, que tiene consecuencias negativas en la salud de las madres y los niños y en el disfrute por parte de la madre de su derecho a la educación, al dificultar la asistencia a la escuela de las muchachas embarazadas y dando lugar a un número elevado de abandonos de los estudios...”

“En cuanto al elevado índice de embarazos

tempranos que hay en el Uruguay, el Comité recomienda que se adopten medidas para impartir educación familiar y prestar servicios adecuados a los jóvenes en la escuela y en los programas de salud que se llevan a cabo en el país.” (Uruguay CRC/C/15/Add.62, párrafos 12 y 22)

“Con respecto a la salud de los adolescentes, al Comité le preocupa la elevada y creciente tasa de embarazos en la adolescencia y, por consiguiente, la elevada tasa de abortos entre las muchachas menores de 18 años, en especial de abortos ilegales, como también el aumento de la incidencia de las enfermedades de transmisión sexual y la propagación del VIH. Si bien los padres desempeñan la función más importante a este respecto, sus actitudes culturales, así como la falta de conocimientos y de aptitudes de comunicación, les impiden ofrecer a sus hijos información y asesoramiento de calidad en materia de salud reproductiva.

“El Comité recomienda que el Estado Parte realice un estudio general sobre la índole y el alcance de los problemas de salud de los adolescentes, que pueda utilizarse como base para formular políticas en esta materia. A la luz del artículo 24, el Comité recomienda que los adolescentes tengan acceso a la educación sobre salud reproductiva, así como a servicios de orientación psicológica y de rehabilitación especializados para niños.” (Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafos 38 y 39)

El Comité considera la salud sexual y reproductiva y los peligros del VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual una prioridad, pero también manifiesta su preocupación por el peligroso aumento del índice de suicidios entre los jóvenes (para más información, véase el artículo 6, pág. 116):

“... El Comité recomienda que el Estado Parte intensifique las medidas de promoción de las políticas en pro de la salud de los adolescentes, en particular en lo que respecta a los accidentes, suicidios y violencia, y refuerce la educación en cuanto a salud reproductiva y los servicios correspondientes de asesoramiento. A este respecto, el Comité recomienda también la participación de los hombres en todos los programas sobre salud reproductiva. El Comité sugiere, además, que se lleve a cabo un estudio amplio y multidisciplinario para entender el alcance de los problemas de salud de los adolescentes, en particular los efectos perjudiciales de los embarazos precoces, así como la situación especial de los niños infectados y afectados por el VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual, o expuestos a ellas. Además, se recomienda que el Estado Parte tome nuevas medidas, incluida la asignación de recursos humanos y financieros suficientes, para establecer centros

de atención y rehabilitación para adolescentes a los que puedan acceder fácilmente, sin el consentimiento de los padres, siempre en aras del interés superior del niño. El Comité recomienda que el Estado Parte revoque la ley de 1920 relativa a la planificación familiar y el uso de anticonceptivos.” (Benin CRC/C/15/Add.106, párrafo 25)

“El Comité expresa su preocupación por la escasez de programas y servicios y la falta de datos suficientes en la esfera de la salud de los adolescentes, incluidos los accidentes, la violencia, el suicidio, la salud mental, el aborto, el VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual. Al Comité le preocupa especialmente la gran incidencia de embarazos de adolescentes y la situación de las madres adolescentes, en especial en relación con su tardanza en acudir a las clínicas de atención prenatal, así como las prácticas generalmente inadecuadas de lactancia materna. Al Comité le preocupa que la mayoría de los casos actuales de mortalidad infantil y materna estén relacionados con las madres adolescentes. El Comité recomienda que el Estado Parte intensifique sus esfuerzos por promover las políticas de salud para los adolescentes y los servicios de asesoramiento, así como mejorar la educación en materia de salud genésica, incluida la promoción de la aceptación masculina de la utilización de anticonceptivos. El Comité sugiere además que se haga un estudio general y multidisciplinario para comprender el alcance de los problemas de salud de los adolescentes, incluida la situación especial de los niños infectados por VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual, afectados por ellos o expuestos a estas enfermedades. Además, se recomienda que el Estado Parte adopte nuevas medidas, incluida la asignación de suficientes recursos humanos y económicos, y haga esfuerzos por aumentar el número de trabajadores sociales y psicólogos, para establecer servicios de atención, de asesoramiento y rehabilitación de los adolescentes en un entorno propicio.” (Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 22)

El Comité insiste en que los servicios deben ser fácilmente accesibles y confidenciales; además, la concepción y el funcionamiento de esos servicios deben implicar a los adolescentes:

“El Comité insta al Estado Parte a que satisfaga las necesidades de atención de la salud sexual y reproductiva de los jóvenes, incluidos los casados a una edad temprana y los que están en situación vulnerable. Recomienda que el Estado Parte facilite el acceso a la información sobre la salud sexual y reproductiva, y que los servicios en esa esfera sean de fácil utilización y atiendan las preocupaciones y la necesidad de confidencialidad de los adolescentes. El Comité recomienda que el Estado Parte

ACTUALIZACIÓN

Observación general n° 4

La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño

El Comité de los Derechos del Niño decidió en 2001 elaborar una Observación general sobre “La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño” que fue aprobada el 1 de julio de 2003 durante el 33° período de sesiones del Comité (CRC/GC/2003/4, para el texto íntegro, véanse las páginas 395 y siguientes).



solicite la asistencia técnica de, entre otros organismos, la OMS y el UNICEF, a fin de desarrollar una estrategia amplia que pueda atender las necesidades de los jóvenes, y que aliente a la sociedad civil y a los adolescentes a que participen en la formulación, aplicación y evaluación de una estrategia de esa índole.” (Djibouti CRC/C/15/Add.131, párrafo 46)

“(El Comité)... recomienda que el Estado Parte tome nuevas medidas, como la asignación de recursos humanos y financieros suficientes, para evaluar la eficacia de los programas de formación en materia de educación sanitaria y, en particular la salud reproductiva, y para desarrollar servicios de asesoramiento, atención y rehabilitación accesibles especializados para los jóvenes, sin el consentimiento de los padres, cuando esté en juego el interés superior del niño.” (Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafo 51)

Salud mental. El Comité ha comentado y lamentado la falta de servicios de salud mental en diversos Estados. Por ejemplo:

“Al Comité le preocupa la falta de asistencia a la salud mental para los niños y la situación de la salud mental en los niños y los adolescentes, particularmente en el marco de una inestabilidad familiar generalizada y de motines armados.

“El Comité recomienda que el Estado Parte procure que los niños dispongan de asistencia para la salud mental, teniendo en cuenta las necesidades de desarrollo de los niños y atendiendo en particular a los niños afectados por la inestabilidad familiar, el VIH/SIDA y los motines armados.” (República Centroafricana CRC/C/15/Add.13, párrafos 62 y 63)

Tras examinar el segundo informe periódico de Noruega, el Comité se mostró preocupado por los distintos problemas de salud mental de los adolescentes, y por la falta de servicios adecuados:



“El Comité alienta al Estado Parte a que prosiga sus esfuerzos para resolver los casos de anorexia nerviosa y de bulimia, que son problemas a la vez médicos y psicológicos. ...el Comité recomienda que el Estado Parte siga investigando la incidencia y las causas del suicidio infantil, inclusive de los menores de 10 años, y que utilice los resultados de esa investigación para informar y para seguir elaborando su programa de prevención del suicidio de 1994.

“El Comité alienta al Estado Parte a que estudie la manera de proporcionar a los niños un acceso más rápido a los servicios de salud mental y a que aborde en particular el problema de la escasez de psiquiatras y psicólogos.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 37 y 41)

“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños”: artículo 24.3

Las disposiciones del artículo 24.3, junto con las del artículo 19 (protección contra toda forma de violencia física o mental, véase la página 277) y las del artículo 2 (no discriminación, véase la página 19) obligan a todos los Estados Partes a investigar la persistencia en su territorio de prácticas tradicionales que impliquen violencia o que sean nocivas para la salud del niño. Las intervenciones tradicionales que atentan contra la integridad física del niño son aún más peligrosas para la salud cuando las practican personas que carecen de formación médica y se realizan en condiciones antihigiénicas. Al hacerse sin anestesia, son también más dolorosas.

Estas intervenciones suelen practicarse cuando el niño es demasiado joven para dar su consentimiento. Otra cosa muy distinta es saber hasta qué punto un niño más maduro puede, autónomamente, prestar un consentimiento bien fundamentado a una práctica que implique violencia o que resulte nociva para su salud. El artículo 24.3 declara inequívocamente la necesidad de adoptar todas las medidas eficaces y apropiadas para erradicar las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud. En principio los niños que han alcanzado la madurez deben tener los mismos derechos que los adultos en todas las sociedades para dar su consentimiento a prácticas que implican un cierto grado de violencia, pero que no son particularmente nocivas para la salud.

El Grupo *ad hoc* de las Organizaciones No Gubernamentales propuso durante la redacción de la Convención que se protegiera a los niños contra las prácticas tradicionales nocivas para su salud (E/CN.4/1986/39, Anexo IV). Los representantes de varios países propusieron que en el texto del artículo se mencionara concretamente, o a título de ejemplo, la práctica de la circuncisión femenina

(la mutilación genital de las niñas y jóvenes), propuesta que fue rechazada aduciendo que sería un error mencionar solamente una práctica. Durante los debates, el grupo de trabajo también evocó otra práctica, la de la preferencia por los hijos varones (E/CN.4/1987/25, párrafos 28 a 39).

Algunos representantes coincidieron en que el término “prácticas tradicionales” debía incluir todas aquellas prácticas recogidas en el informe publicado en 1986 por el grupo de trabajo sobre las prácticas tradicionales que afectan a la salud de la mujer y del niño (E/CN.4/1986/42). El informe cita la escisión femenina, otras formas de mutilación (tatuaje facial), la alimentación forzada de las mujeres, el matrimonio precoz, los distintos tabúes o prácticas que impiden a la mujer controlar su propia fecundidad, los tabúes en materia de nutrición y otros. También se discutió acerca de otras prácticas tradicionales, como la dote, los delitos contra el honor y las consecuencias de la preferencia por los hijos varones (E/CN.4/1986/42, párrafo 18).

El grupo de trabajo decidió que había que priorizar la mutilación femenina, la preferencia por los hijos varones, y las prácticas obstétricas tradicionales. Respecto de la primera, mencionaba que, sólo en África, la mutilación genital femenina era una práctica en vigor en al menos 28 países, y que todavía constituía una amenaza para la salud de unos 75 millones de mujeres y niñas. El grupo de trabajo formuló recomendaciones detalladas de cara a la acción, en especial la siguiente: “con objeto de alcanzar la meta de la salud para todos en el año 2000, las políticas nacionales de salud deberían incluir entre sus prioridades el establecimiento, en los programas de atención primaria de salud, de estrategias encaminadas a erradicar la circuncisión femenina” (E/CN.4/1986/42, párrafo 127).

“La preferencia por los hijos varones es la preferencia de los padres por los niños que, con frecuencia, se manifiesta en forma de abandono, privación o tratamiento discriminatorio de las niñas en detrimento de su salud mental y física.” (E/CN.4/1986/42, párrafo 143) El grupo de trabajo observó que la práctica prevalecía en muchas partes del mundo. Refiriéndose a un estudio mundial de la fecundidad, en que se pedía a las mujeres que indicasen sus preferencias respecto del sexo de su próximo hijo, el grupo indicaba que, en 23 de los 39 países estudiados, las mujeres preferían tener hijos varones (“la preferencia por las hijas” sólo se dio en dos países). En su informe, el grupo de trabajo informaba que “la anómala distribución por sexos de las tasas de mortalidad de lactantes y niños de corta edad, de los indicadores del estado nutricional e incluso de las tasas de población por sexos muestra que las prácticas discriminatorias están generalizadas y tienen graves repercusiones” (E/CN.4/1986/42, párrafos 149 y 150). Este fenómeno tiene importantes consecuencias para la salud, y representa anualmente entre 500.000 y un millón de muertes de niñas.

En su informe, el grupo de trabajo indicaba que la posibilidad de recurrir a la amniocentesis y a otras técnicas para conocer el sexo del feto inducía al aborto selectivo en algunas regiones del mundo. También constataba que “la sobremortalidad femenina en la niñez es un indicador de graves influencias externas que operan en contra de las ventajas biológicas normales con que la naturaleza ha dotado a la mujer. En la infancia, los varones tienen una mayor vulnerabilidad inherente que las mujeres respecto de numerosas causas de mortalidad... la mortalidad masculina en la infancia es más elevada que la femenina. Cuanto mayor sea la proporción de muertes debidas a infecciones y a malnutrición, mayor se hace la diferencia previsible” (E/CN.4/1986/42, párrafo 164). El informe destacaba, pues, la importancia de registrar y analizar las causas de la mortalidad de los lactantes y los niños, diferenciadas por sexo.

La tercera prioridad del grupo de trabajo eran las prácticas obstétricas tradicionales, en particular las restricciones dietéticas impuestas a las mujeres embarazadas, y las prácticas antihigiénicas y dañinas durante el alumbramiento, incluidos los tratamientos inadecuados en caso de complicaciones en el parto y el periodo posnatal (párrafo 193 y siguientes).

En una Recomendación general de 1990, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresaba su preocupación por “la continuación de la práctica de la circuncisión femenina y otras prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de la mujer”, y recomendaba a los Estados Partes que “adopten medidas apropiadas y eficaces encaminadas a erradicar la práctica de la circuncisión femenina”. La misma Recomendación también sugería a los Estados Partes que “incluyan en sus políticas nacionales de salud estrategias adecuadas orientadas a erradicar la circuncisión femenina de los programas de atención de la salud pública. Esas estrategias podrían comprender la responsabilidad especial que incumbe al personal sanitario, incluidas las parteras tradicionales, en lo que se refiere a explicar los efectos perjudiciales de la circuncisión femenina.” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general 14, 1990, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 214 y 215)

El período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado en 2000 al seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) constató que los esfuerzos destinados a erradicar las prácticas tradicionales nocivas se habían visto respaldados a nivel nacional, regional e internacional: “Muchos gobiernos han puesto en marcha programas educativos y de divulgación, así como medidas legislativas para tipificar esas prácticas como delitos.” En su informe, la Asamblea General celebra el nombramiento por parte del Fondo de Población de las Naciones Unidas de una embajadora especial encargada de promover la eliminación de la mutilación genital femenina. El informe propone a

los gobiernos la conveniencia de “Preparar, aprobar y aplicar plenamente leyes y otras medidas que se consideren convenientes, como políticas y programas educativos, para erradicar las nocivas, entre ellas, la mutilación genital femenina, los matrimonios tempranos y forzados y los delitos denominados de honor que vulneran los derechos humanos de mujeres y niñas y constituyen obstáculos para el pleno disfrute por la mujer de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales...” (A/RES/S-23/3, párrafos 13 y 69 e)

Las prácticas que se deben revisar a la luz de los principios de la Convención, incluyen:

- todas las formas de mutilación genital;
- todo tipo de ataduras, marcas (mediante escarificaciones o quemaduras, incluido el hierro candente), frotar con una moneda o pieza metálica, tatuajes, “piercing”, etc.;
- ceremonias de iniciación que impliquen, por ejemplo, la inmersión prolongada bajo el agua;
- un trato discriminatorio deliberado de niños, que implique violencia o que sea perjudicial para la salud: por ejemplo, la alimentación o el cuidado preferencial de los hijos varones; falta de cuidados a los niños impedidos o los niños nacidos en determinados días; tabúes alimentarios; etc.;
- formas de disciplina violentas o perjudiciales para la salud;
- el matrimonio precoz y el sistema de la dote.

En las Observaciones finales sobre los informes iniciales y periódicos de varios Estados Partes, el Comité ha expresado su preocupación por las prácticas tradicionales y ha recomendado, por ejemplo:

“El Comité sigue preocupado por la persistencia de actitudes tradicionales y prácticas nefastas, como la mutilación genital femenina, el matrimonio y la maternidad precoces y el Tro Kosi (la esclavización ritual de las niñas)...”

“El Comité recomienda una revisión completa de toda la legislación para garantizar su plena compatibilidad con los derechos del niño y propone que se inicien campañas públicas entre todos los sectores de la sociedad destinadas a cambiar los comportamientos. Toda acción en este sentido debería emprenderse con carácter prioritario.”
(Ghana, CRC/C/15/Add.73, párrafos 21 y 42)

“El Comité está profundamente preocupado por la práctica generalizada de la mutilación genital femenina.”

“A la luz del artículo 24.3 de la Convención, el Comité pide al Estado Parte que adopte las leyes oportunas que prohíban la mutilación genital femenina, que garantice la efectividad real de esas leyes en la práctica y que realice campañas de información preventivas. Y el Comité recomienda además al Estado Parte que aproveche las experiencias de otros”





Estados en este ámbito y considere, entre otros, la adopción de prácticas alternativas de carácter meramente ceremonial, que no impliquen actos físicos.” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 61 y 62)

“Aun reconociendo que se han producido algunos avances, el Comité, no obstante, sigue hondamente preocupado por los informes del Comité Nacional sobre Prácticas Tradicionales de Etiopía (septiembre de 1998) que indican que el 72,7% de la población femenina es objeto de algún tipo de mutilación genital. Al Comité le preocupan, además, otras prácticas de las que informa el Comité Nacional, entre ellas la uvulectomía, la extracción de los dientes de leche y los matrimonios forzados.

“El Comité insta al Estado Parte a continuar e intensificar sus actuales esfuerzos por poner fin a las prácticas de la mutilación genital femenina, a los matrimonios precoces y forzados y otras prácticas tradicionales nocivas, y recomienda que el Estado Parte aproveche la experiencia adquirida por otros países.” (Etiopía CRC/C/15/Add.144, párrafos 64 y 65)

“El Comité, coincidiendo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, recomienda al Estado Parte que se ocupe de la cuestión de la mutilación genital femenina de forma prioritaria. Además, se insta al Estado Parte a que prepare y lleve a cabo campañas de educación eficaces para luchar contra las presiones familiares y tradicionales favorables a esa práctica, especialmente entre las personas analfabetas.” (Egipto CRC/C/15/Add.145, párrafo 46. Véanse asimismo Sudán CRC/C/15/Add.6, párrafo 4; Sudán CRC/C/15/Add.10, párrafo 22; Burkina Faso CRC/C/15/Add.19, párrafos 3, 5 y 14; Senegal CRC/C/15/Add.44, párrafos 18 y 24; Líbano CRC/C/15/Add.54, párrafos 16 y 38; Chipre CRC/C/15/Add.59, párrafo 16; Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafos 15 y 36; República Democrática Popular Lao CRC/C/15/Add.78, párrafos 18 y 42; Togo CRC/C/15/Add.83, párrafo 48; Djibouti CRC/C/15/Add.131, párrafos 43 y 44)

El Comité ha propuesto la adopción de una legislación extraterritorial:

“El Comité está preocupado por la larga espera para poder ingresar en las residencias infantiles. El Comité alienta al Estado Parte a que aumente el número de plazas disponibles en las residencias y a que preste más atención a las alternativas al ingreso en internados, especialmente los hogares de guarda, teniendo presentes los principios y las disposiciones de la Convención, especialmente el interés superior del niño.” (Países Bajos CRC/C/15/Add.114, párrafo 18)

El Comité ha manifestado su inquietud por la circuncisión practicada sin higiene o en condiciones de riesgo:

“Preocupa al Comité que la circuncisión masculina se realice, en algunos casos, en condiciones médicas poco seguras... El Comité recomienda que el Estado Parte adopte medidas eficaces, entre ellas, la formación de los profesionales de la salud y actividades de sensibilización, para proteger la salud de los niños y evitar los riesgos médicos en la práctica de la circuncisión masculina...” (Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 33)

“... El Comité también recomienda que el Estado Parte haga frente a los riesgos que entraña para la salud la circuncisión masculina.” (Lesotho CRC/C/15/Add.147, párrafo 44)

Al Comité también le preocupa la práctica tradicional de prueba de la virginidad que

“... pone en peligro la salud, afecta a la autoestima y viola la intimidad de las niñas. La práctica de la mutilación genital femenina y sus efectos perjudiciales para la salud de las niñas es otro motivo de preocupación para el Comité. ...El Comité también recomienda que el Estado Parte realice un estudio sobre la prueba de la virginidad para evaluar sus efectos físicos y psicológicos en las niñas. A ese respecto, el Comité recomienda además que el Estado Parte ejecute programas de sensibilización y toma de conciencia para los profesionales de la salud y el público en general a fin de modificar actitudes tradicionales y desalentar la práctica de la prueba de la virginidad, teniendo en cuenta los artículos 16 y 24 (3) de la Convención...” (Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 33)

“Los Estados Partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo”: artículo 24.4

La OMS, el UNICEF, otras instituciones de la familia de las Naciones Unidas, así como otros organismos que colaboran con las Naciones Unidas, trabajan muy activamente en la promoción de la cooperación internacional. Esta cooperación tiene distintas facetas: ayuda, asesoramiento, asistencia técnica, colaboración en materia de investigación, etc. (véase también el artículo 4, pág. 81).

Observación general n° 3 (2003)

El VIH/SIDA y los derechos del niño

I. INTRODUCCIÓN

1. La epidemia del VIH/SIDA ha cambiado radicalmente el mundo en que viven los niños. Millones de ellos han sido infectados, otros han muerto y muchos más se han visto gravemente afectados por la propagación del VIH en sus familias y comunidades. La epidemia afecta la vida cotidiana de los menores y agudiza la victimización y la marginación de los niños, en particular de los que viven en circunstancias especialmente difíciles. El VIH/SIDA no es un problema exclusivo de algunos países, sino de todo el mundo. Para limitar realmente sus efectos en la infancia es preciso que todos los Estados concierten iniciativas bien definidas en todas las fases de su formulación.

2. En un principio se creyó que la epidemia afectaría únicamente de manera marginal a los niños. Sin embargo, la comunidad internacional ha descubierto que, por desgracia, los niños son uno de los grupos afectados por el problema. Según el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), las últimas tendencias son alarmantes: en la mayoría de las zonas del mundo, el grueso de las nuevas infecciones se produce entre jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años, y a veces incluso a una edad más temprana. Cada vez es mayor el número de mujeres, incluidas las muchachas, que resultan infectadas. En la mayoría de las regiones del mundo, la gran mayoría de las mujeres infectadas no conocen su estado y no son conscientes de que pueden infectar a sus hijos. Así, pues, en estos últimos tiempos, muchos Estados han registrado un incremento de la mortalidad de lactantes y de la mortalidad infantil.

Los adolescentes también son vulnerables al VIH/SIDA porque su primera experiencia sexual a veces se verifica en un entorno en el que no tienen acceso a información u orientación adecuadas. También están expuestos a un gran riesgo los niños que consumen drogas.

3. No obstante, todos los niños pueden verse en una situación de vulnerabilidad por las circunstancias concretas de su vida, en particular: a) los niños infectados con el VIH/SIDA; b) los niños afectados por la epidemia a causa de la pérdida de un familiar que se ocupaba de ellos o de un docente en razón de las presiones que las consecuencias ejercen en sus familias o comunidades, o de ambas cosas; y c) los niños que están más expuestos a ser infectados o afectados.

II. LOS OBJETIVOS DE LA PRESENTE OBSERVACIÓN GENERAL

4. Los objetivos de la presente Observación general son:

- a) Profundizar en la definición y fortalecer la comprensión de los derechos humanos de los niños que viven en el entorno del VIH/SIDA;
- b) Promover la observancia de los derechos humanos del niño en el marco del VIH/SIDA garantizados con arreglo a la Convención sobre los Derechos del Niño (en lo sucesivo, “la Convención”);
- c) Determinar las medidas y las mejores prácticas para que los Estados hagan efectivos en mayor medida los derechos relacionados con la prevención del VIH/SIDA y el apoyo, la atención y la protección de los niños infectados por esta pandemia o afectados por ella;
- d) Contribuir a la formulación y la promoción de planes de acción, estrategias, leyes, políticas y programas orientados a los niños a fin de combatir la propagación y mitigar los efectos del VIH/SIDA en los planos nacional e internacional.

III. LAS PERSPECTIVAS DE LA CONVENCIÓN EN RELACIÓN CON EL VIH/SIDA: UN PLANTEAMIENTO HOLÍSTICO BASADO EN LOS DERECHOS DEL NIÑO

5. La cuestión de los niños y el VIH/SIDA es un asunto considerado primordialmente médico o de salud, aunque en realidad engloba cuestiones muy diversas. Es fundamental a este respecto el derecho a la salud (artículo 24 de la Convención). El VIH/SIDA tiene efectos tan profundos en la vida de todos los niños que incide en todos sus derechos – civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Los derechos consagrados en los principios generales de la Convención – el derecho a ser protegido contra toda forma de discriminación (art. 2), el derecho del niño a que sus intereses merezcan una consideración primordial (art. 3), el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6) y el derecho a que se tenga debidamente en cuenta su opinión (art. 12) – deberían, pues, ser los temas que orienten el examen del VIH/SIDA a todos los niveles de prevención, tratamiento, atención y apoyo.

6. Sólo podrán aplicarse medidas adecuadas para combatir el VIH/SIDA si se respetan cabalmente los derechos del niño y del adolescente. A este respecto, los derechos de mayor pertinencia, además de los enumerados en el párrafo 5 anterior, son los siguientes: el derecho a información y material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental (art. 17); el derecho, a título preventivo, a atención sanitaria, educación sexual y educación y servicios en materia de planificación de la familia (art. 24 f); el derecho a un nivel de vida adecuado (art. 27); el derecho a la vida privada (art. 16); el derecho a no ser separado de sus padres (art. 9); el derecho a la protección contra actos de violencia (art. 19); el derecho a la protección y asistencia especiales del Estado (art. 20); los derechos de los niños discapacitados (art. 23); el derecho a la salud (art. 24); el derecho a la seguridad social, incluidas las prestaciones del seguro social (art. 26); el derecho a la educación y el esparcimiento (arts. 28 y 31); el derecho a la protección contra la



explotación económica y contra todas las formas de explotación y abusos sexuales, el uso ilícito de estupefacientes (arts. 32, 33, 34 y 36); el derecho a la protección contra la abducción, la venta y la trata de menores, así como contra torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (arts. 35 y 37); y el derecho a la recuperación física y psicológica y la reintegración social (art. 39). La epidemia puede poner en grave peligro todos esos derechos de los niños. La Convención, en particular los cuatro principios generales y su enfoque general, es una base muy sólida para tomar iniciativas que atenúen los efectos negativos de la pandemia en la vida de los niños. El planteamiento holístico, basado en los derechos, que se requiere para aplicar la Convención es el mejor instrumento para hacer frente a la gran diversidad de cuestiones relacionadas con los esfuerzos de prevención, tratamiento y atención.

A. El derecho a la no discriminación (artículo 2)

7. La discriminación es la causante del aumento de la vulnerabilidad de los niños al VIH y el SIDA, así como de los graves efectos que tiene la epidemia en la vida de los niños afectados. Los hijos e hijas de padres que viven con el VIH/SIDA a menudo son víctimas de la estigmatización y la discriminación, pues con harta frecuencia también se les considera infectados. La discriminación hace que se deniegue a los niños el acceso a la información, la educación (véase la Observación general N° 1 del Comité sobre los propósitos de la educación), los servicios de salud y atención social o a la vida social. En su forma más extrema, la discriminación contra los niños infectados por el VIH se manifiesta en su abandono por la familia, la comunidad y la sociedad. La discriminación también agrava la epidemia al acentuar la vulnerabilidad de los niños, en particular los que pertenecen a determinados grupos, los que viven en zonas apartadas o rurales, donde el acceso a los servicios es menor. Por ello, esos niños son víctimas por partida doble.

8. Preocupa especialmente la discriminación basada en el sexo unida a los tabúes o las actitudes negativas o críticas respecto de la actividad sexual de las muchachas, lo que a menudo limita su acceso a medidas preventivas y otros servicios. También es preocupante la discriminación basada en las preferencias sexuales. Al idear las estrategias relacionadas con el VIH/SIDA y cumplir con las obligaciones contraídas en virtud de la Convención, los Estados Partes deben examinar detenidamente las normas sociales prescritas en cuanto al sexo con miras a eliminar la discriminación por este motivo, puesto que esas normas repercuten en la vulnerabilidad de las muchachas y los muchachos al VIH/SIDA. En particular, los Estados Partes deben reconocer que la discriminación relacionada con el VIH/SIDA perjudica más a las muchachas que a los muchachos.

9. Todas esas prácticas discriminatorias constituyen una violación de los derechos del niño según la Convención. El artículo 2 de la Convención obliga a los Estados Partes a respetar los derechos enunciados en la Convención “independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición”. El Comité interpreta que la frase “cualquier otra condición” del artículo 2 de la Convención también abarca la de los niños con VIH/SIDA o la del progenitor o progenitores. Las leyes, las políticas, las estrategias y las prácticas deben tener en cuenta todas las formas de discriminación que contribuyan a agudizar los efectos de la epidemia. Las estrategias también deben promover programas de educación y formación concebidos explícitamente para cambiar las actitudes discriminatorias y el estigma que acarrea el VIH/SIDA.

B. El interés superior del niño (artículo 3)

10. Por lo general, las políticas y los programas de prevención, atención y tratamiento del VIH/SIDA se han formulado pensando en los adultos y se ha prestado escasa atención al principio del interés superior del niño, que es un aspecto primordial. El párrafo 1 del artículo 3 de la Convención dispone lo siguiente: “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”. Las obligaciones dimanantes de este derecho son fundamentales para orientar las medidas de los Estados en relación con el VIH/SIDA. El niño debe ser uno de los principales beneficiarios de las medidas de lucha contra la pandemia y es preciso adaptar las estrategias para tener en cuenta sus derechos y necesidades.

C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6)

11. Los niños tienen derecho a que no se les arrebatte arbitrariamente la vida, así como a ser beneficiarios de las medidas económicas y sociales que les permitan sobrevivir, llegar a la edad adulta y desarrollarse en el sentido más amplio del término. La obligación del Estado de hacer efectivo el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo también pone de manifiesto la necesidad de que se preste una atención especial a las cuestiones relacionadas con la sexualidad, así como a los tipos de comportamiento y estilos de vida de los niños, aun cuando no sean conformes con lo que la sociedad considera aceptable según las normas culturales imperantes en un determinado grupo de edad. A ese respecto, las niñas a menudo son víctimas de prácticas tradicionales perniciosas, como los matrimonios a edad muy temprana o forzados, lo que viola sus derechos y las hace más vulnerables al VIH, entre otras cosas, porque esas prácticas a menudo cortan el acceso a la educación y la información. Los programas de prevención realmente eficaces son los que tienen en cuenta la realidad de la vida de los adolescentes y al mismo tiempo tratan la cuestión de la sexualidad velando por que tengan acceso en pie de igualdad a la información, la preparación para la vida activa y las medidas preventivas adecuadas.

D. El derecho del niño a expresar su opinión y a que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones (artículo 12)

12. Los niños son sujetos de derecho y tienen derecho a participar, en consonancia con su etapa de crecimiento, en actividades de concienciación manifestándose públicamente sobre los efectos del SIDA sobre su vida y en la



formulación de políticas y programas relacionados con el VIH/SIDA. Se ha comprobado que las intervenciones son más beneficiosas para los niños cuando éstos participan activamente en la evaluación de las necesidades, en la formulación de soluciones y estrategias y en su aplicación que cuando son meros objetos de las decisiones adoptadas. A este respecto, debe promoverse activamente la participación del niño, tanto dentro de la escuela como fuera de ella, en cuanto educador entre sus compañeros. Los Estados, los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) deben facilitar al niño un entorno propicio y de apoyo que le permita llevar a cabo sus propias iniciativas y participar plenamente, en el plano comunitario y en el nacional, en la conceptualización, concepción, aplicación, coordinación, supervisión y examen de la política y los programas en materia de VIH. Es probable que sean necesarios enfoques diversos para garantizar la participación de los niños de todas las capas sociales, en particular mecanismos que alienten a los niños, según su etapa de desarrollo, a expresar su opinión, a que ésta sea escuchada y se tenga debidamente en cuenta, en función de la edad y madurez del niño (párrafo 1 del artículo 12). Es importantísimo que los niños participen, cuando proceda, en las actividades de concienciación en relación con el VIH/SIDA, intercambiando sus experiencias con sus compañeros y otras personas, tanto para prevenir eficazmente la infección como para reducir el estigma y la discriminación. Los Estados Partes deben velar por que los niños que participen en estas actividades de concienciación lo hagan a título voluntario y tras haber sido asesorados, y reciban tanto el apoyo social como la protección jurídica que les permita llevar una vida normal durante y después de su participación.

E. Obstáculos

13. La experiencia demuestra que son muchos los obstáculos que impiden desarrollar una labor eficaz de prevención, atención y apoyo a las iniciativas comunitarias en materia de VIH/SIDA. Estos obstáculos son principalmente de naturaleza cultural, estructural y financiero. Negar la existencia de un problema, de prácticas y actitudes culturales, entre ellas los tabúes y el estigma, la pobreza y la actitud paternalista con los niños, no son más que algunos de los obstáculos con que tropieza la decisión necesaria, por parte de los políticos y los particulares, para la eficacia de los programas.

14. En relación con los recursos financieros, técnicos y humanos, el Comité es consciente de que tal vez no se pueda disponer inmediatamente de ellos. Sin embargo, en cuanto a este obstáculo, el Comité quiere recordar a los Estados Partes las obligaciones que tienen contraídas a tenor del artículo 4. Además, observa que los Estados Partes no deben aducir estas limitaciones de recursos a fin de justificar su incapacidad para adoptar algunas de las medidas técnicas o financieras requeridas, o buen número de ellas. Por último, el Comité quiere destacar el papel fundamental que desempeña la cooperación internacional a este respecto.

IV. PREVENCIÓN, ATENCIÓN, TRATAMIENTO Y APOYO

15. El Comité quiere hacer hincapié en que la prevención, la atención, el tratamiento y el apoyo son aspectos que se fortalecen entre sí y que son partes inseparables de toda acción eficaz contra el VIH/SIDA.

A. Información sobre la prevención del VIH y concienciación

16. En consonancia con las obligaciones contraídas por los Estados Partes en relación con el derecho a la salud y el derecho a la información (arts. 24, 13 y 17), el niño debe tener acceso a una información adecuada en relación con la prevención del VIH/SIDA y a la atención por cauces oficiales (en actividades educativas y en los medios de información dirigidos a la infancia), y también por cauces no oficiales (por ejemplo, actividades dirigidas a los niños de la calle, los niños que viven en instituciones o los niños que viven en circunstancias difíciles). Se recuerda a los Estados Partes que el niño requiere, para estar protegido de la infección por el VIH, una información pertinente, adecuada y oportuna en la que se tengan en cuenta las diferencias de nivel de comprensión y que se ajuste bien a su edad y capacidad, y le permita abordar de manera positiva y responsable su sexualidad. El Comité quiere destacar que para que la prevención del VIH/SIDA sea efectiva los Estados están obligados a abstenerse de censurar, ocultar o tergiversar deliberadamente las informaciones relacionadas con la salud, incluidas la educación y la información sobre la sexualidad, y que, en cumplimiento de su obligación de garantizar el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo del niño (art. 6), deben velar por que el niño tenga la posibilidad de adquirir conocimientos y aptitudes que le protejan a él y a otros desde el momento en que empiece a manifestarse su sexualidad.

17. Se ha llegado a la conclusión de que el diálogo con la comunidad, la familia o los compañeros, así como las enseñanzas de preparación a la vida en los centros escolares, incluidas las técnicas de comunicación en relación con la sexualidad y una vida sana, son planteamientos útiles para transmitir a las niñas y los niños mensajes sobre la prevención del VIH, pero tal vez resulte necesario utilizar otros métodos para ayudar a los distintos grupos de niños. Los Estados Partes deben adoptar iniciativas para tener en cuenta las diferencias de sexo cuando puedan repercutir en el acceso de los jóvenes a los mensajes sobre la prevención y velar por que les lleguen mensajes idóneos aun cuando para ello deban salvarse los obstáculos constituidos por las diferencias de lengua o religión, la discapacidad u otros factores de discriminación. Ha de prestarse atención muy especial a las actividades de concienciación entre los grupos de población a los que es difícil acceder. A este respecto, el papel de los medios de información y la tradición oral a fin de que el niño disponga de información y materiales, como se reconoce en el artículo 17 de la Convención, es fundamental tanto para facilitar información apropiada, como para evitar el estigma y la discriminación. Los Estados Partes deben apoyar las actividades periódicas de supervisión y evaluación de las campañas de concienciación sobre el VIH/SIDA a fin de determinar su eficacia informativa y reducir el estigma y la discriminación, así como despejar los temores y las concepciones erróneas sobre el VIH y su transmisión entre niños, incluidos los adolescentes.





B. La función de la educación

18. La educación desempeña un papel fundamental en lo que hace a facilitar a los niños la información pertinente y apropiada respecto del VIH/SIDA que pueda contribuir a mejorar el conocimiento y la comprensión de la pandemia, así como impedir la manifestación de actitudes negativas respecto a las víctimas del VIH/SIDA (véase asimismo la Observación general N° 1 del Comité relativa a los propósitos de la educación). Asimismo, la educación puede y debe habilitar a los niños para protegerse de los riesgos de contagio por el VIH. Al respecto, el Comité quiere recordar a los Estados Partes su obligación de velar por que todos los niños afectados por el VIH/SIDA tengan acceso a la educación primaria, ya se trate de niños infectados, huérfanos o en otra situación. En muchas comunidades donde el VIH está muy extendido, los niños de las familias afectadas, en particular las niñas, tienen que hacer frente a graves dificultades para seguir asistiendo a la escuela y el número de docentes y de otros empleados escolares víctimas del SIDA también supone una limitación y una amenaza para la escolarización de los niños. Los Estados Partes deben tomar medidas para que los niños afectados por el VIH/SIDA sigan escolarizados y los profesores enfermos sean sustituidos por personal cualificado, de forma que los niños puedan asistir sin problema a los centros y se proteja cabalmente el derecho a la educación (art. 28) de todos los niños que vivan en esas comunidades.

19. Los Estados Partes deben hacer todo cuanto esté a su alcance para que la escuela sea un lugar en que el niño esté seguro y a salvo y no propicie su vulnerabilidad a la infección por el VIH. De conformidad con el artículo 34 de la Convención, los Estados Partes están obligados a adoptar las medidas apropiadas a fin de prevenir, entre otras cosas, la incitación o la coerción para que un niño se dedique a una actividad sexual ilegal.

C. Servicios de salud receptivos a las circunstancias de los niños y los adolescentes

20. Al Comité le preocupa que, por lo general, los servicios de salud aún no sean suficientemente receptivos a las necesidades de los menores de 18 años, en particular los adolescentes. Como ha señalado en repetidas ocasiones el Comité, el niño acudirá más fácilmente a servicios que lo comprendan y lo apoyen, le faciliten una amplia gama de servicios e información bien adaptados a sus necesidades, le permitan participar en las decisiones que afectan a su salud, sean accesibles, asequibles, confidenciales y no supongan juicios de valor, no requieran el consentimiento parental ni sean discriminatorios. En relación con el VIH/SIDA y habida cuenta de la etapa de desarrollo en que se encuentre el niño, se alienta a los Estados Miembros a que velen por que los servicios de salud contraten personal calificado que respete cabalmente el derecho del niño a la vida privada (art. 16) y a no sufrir discriminación respecto del acceso a la información sobre el VIH, por que el asesoramiento y las pruebas de detección se lleven a cabo de manera voluntaria, por que el niño tenga conocimiento de su estado serológico con respecto al VIH, tenga acceso a servicios confidenciales de salud reproductiva y, gratuitamente o a bajo coste, a métodos o servicios anticonceptivos, así como a recibir, cuando sea necesario, cuidados o tratamientos en relación con el VIH, incluida la prevención y el tratamiento de problemas de salud relacionados con el VIH/SIDA, por ejemplo, la tuberculosis o las infecciones oportunistas.

21. En algunos países, los servicios de salud receptivos a las circunstancias de los niños y los adolescentes, aun cuando existen, no son suficientemente accesibles a los discapacitados, los indígenas, los pertenecientes a minorías, los que viven en zonas rurales o en condiciones de extrema pobreza y los marginados sociales. En otros, donde la capacidad del sistema de salud ya está sometida a grandes presiones, se ha negado sistemáticamente a los niños con VIH el acceso a la atención básica de salud. Los Estados Partes deben velar por que se presten a todos los niños sin discriminación que residan en su territorio los mejores servicios posibles y por que tengan en cuenta suficientemente las diferencias de sexo, edad y contexto social, económico, cultural y político.

D. Asesoramiento y pruebas de detección del VIH

22. El acceso voluntario, a servicios confidenciales de asesoramiento y a pruebas de detección del VIH, habida cuenta de la etapa de desarrollo en que se encuentra cada niño, es fundamental para la observancia del derecho a la salud. Esos servicios son fundamentales para reducir el riesgo de que el niño contagie o transmita el VIH, dar al niño acceso a la atención, el tratamiento y el apoyo específicos con respecto al VIH y planificar mejor su futuro. De conformidad con la obligación impuesta por el artículo 24 de la Convención de que ningún niño sea privado de su derecho a los servicios sanitarios necesarios, los Estados Partes deben velar por que todos los niños puedan acudir voluntariamente y de manera confidencial a servicios de asesoramiento y pruebas de detección del VIH.

23. El Comité quiere destacar que los Estados Partes, como tienen, ante todo, el deber de velar por la protección de los derechos del niño, deben en toda circunstancia abstenerse de imponer pruebas de detección del VIH/SIDA a los niños y velar por su protección contra esas medidas. Aunque la etapa de desarrollo en que se halle el niño o la niña determinará si se requiere su consentimiento directamente o el de su padre o madre, o tutor, los Estados Partes deben velar en todos los casos, de conformidad con los artículos 13 y 17 de la Convención que establecen el derecho del niño a recibir información, por que, antes de que se lleve a cabo ninguna prueba de detección del VIH por personal sanitario en niños que acuden a los servicios de salud por otra enfermedad o por otro motivo, se sopesen los riesgos y las ventajas de dicha prueba para que se pueda adoptar una decisión con conocimiento de causa.

24. Los Estados Partes deben proteger la confidencialidad de los resultados de las pruebas de detección del VIH, en cumplimiento de la obligación de proteger el derecho a la vida privada del niño (art. 16), tanto en el marco de la atención sanitaria como en el sistema público de salud, y velar por que no se revelen sin su consentimiento, a terceras partes, incluidos los padres, información sobre su estado serológico con respecto al VIH.

E. Transmisión de madres a hijos

25. La transmisión de madres a hijos es la causa de la mayoría de las infecciones por el VIH en los lactantes y los niños de corta edad, que pueden ser infectados por el virus durante el embarazo, el parto y el puerperio y también durante la lactancia. Se pide a los Estados Partes que velen por la aplicación de las estrategias recomendadas por los organismos de las Naciones Unidas a fin de prevenir la infección por el VIH en los lactantes y los niños de corta edad. Esas estrategias comprenden: a) la prevención primaria de la infección por el VIH en los futuros progenitores; b) la prevención de los embarazos no deseados en las mujeres infectadas por el VIH; c) la prevención de la transmisión del VIH de las mujeres infectadas a sus hijos; y d) la prestación de cuidados, tratamiento y apoyo a las mujeres infectadas por el VIH, a sus lactantes y a sus familias.

26. Para prevenir la transmisión del VIH de madres a hijos, los Estados Partes deben adoptar medidas, en particular el suministro de medicamentos esenciales, (por ejemplo, fármacos antirretrovíricos), cuidados apropiados durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, y poniendo a disposición de las embarazadas y de sus compañeros servicios de asesoramiento y análisis. El Comité considera que se ha demostrado que los fármacos antirretrovíricos administrados a la mujer durante el embarazo o durante el parto y, en algunas terapias, a sus

hijos, reducen en grado significativo el riesgo de transmisión. Sin embargo, los Estados Partes deben, además, prestar ayuda a madres e hijos, en particular, asesoramiento sobre las diversas opciones de alimentación de los lactantes. Se recuerda a los Estados Partes que en el asesoramiento a las madres seropositivas deben incluirse información sobre los riesgos y ventajas de las diversas opciones de alimentación de los lactantes, así como orientaciones sobre la opción más conveniente en su situación. También se necesita apoyo complementario para que las mujeres puedan aplicar la opción que hayan elegido de la manera más segura posible.

27. Incluso en las poblaciones donde se registra una alta prevalencia del VIH, la mayoría de los niños tienen madres que no están infectadas por el virus. En el caso de los hijos de mujeres seronegativas y de las que no conocen su estado serológico con respecto al VIH, el Comité desea insistir, de conformidad con los artículos 6 y 24 de la Convención, en que la lactancia natural sigue siendo la mejor opción de alimentación infantil. Para los hijos de madres seropositivas, los datos disponibles indican que la lactancia materna puede aumentar el riesgo de transmisión del VIH en una proporción del 10% al 20%, pero que la falta de amamantamiento puede exponer a los niños a un mayor riesgo de desnutrición o de enfermedades infecciosas distintas de la causada por el VIH. Los organismos de las Naciones Unidas aconsejan que, cuando existe una lactancia de sustitución asequible, factible, aceptable, sostenible y segura, cabe recomendar que se evite en todos los casos que las madres infectadas por el VIH amamenten a sus hijos; de no ser así, se recomienda la alimentación por lactancia natural durante los primeros meses de vida, pero esa opción debe abandonarse cuanto antes.

F. Tratamiento y cuidados

28. Las obligaciones que contraen los Estados Partes en virtud de la Convención comprenden la de velar por que los niños tengan acceso continuo, en igualdad de condiciones, a tratamientos y cuidados completos, incluida la prescripción de los necesarios fármacos relacionados con el VIH, y a bienes y servicios sin discriminación. Hoy día se reconoce ampliamente que el tratamiento y los cuidados completos incluyen la administración de fármacos antirretrovíricos y de otra índole, el diagnóstico y otras técnicas conexas para el tratamiento del VIH/SIDA, así como de otras infecciones y dolencias oportunistas, la buena alimentación y el necesario apoyo social, espiritual y psicológico, y la atención basada en actividades relacionadas con la familia, la comunidad y el hogar. A este respecto, los Estados Partes deben negociar con la industria farmacéutica para que los medicamentos necesarios estén disponibles en el ámbito local al menor costo posible. Además, se pide a los Estados Partes que respalden, apoyen y faciliten la participación de las comunidades en el tratamiento, la atención y la ayuda completos en relación con el VIH/SIDA, al tiempo que cumplen con sus respectivas obligaciones en virtud de la Convención. Se encarece a los Estados Partes que dediquen atención especial a los factores que en sus sociedades impiden la igualdad de acceso de los niños al tratamiento, la atención y la ayuda.

G. Participación de los niños en las investigaciones

29. A tenor del artículo 24 de la Convención, los Estados Partes deben velar por que los programas de investigación sobre el VIH/SIDA incluyan estudios concretos que contribuyan a la prevención, la atención, el tratamiento eficaces de la dolencia y a la reducción de su efecto en los niños. Los Estados Partes también deben velar por que los niños no sirvan como objeto de investigación hasta que se haya probado exhaustivamente una determinada intervención en adultos. Se han aducido consideraciones de derecho y de ética en relación con la investigación biomédica sobre el VIH/SIDA, las actividades en materia de VIH/SIDA y la investigación social, cultural y de comportamiento. Los niños han sido objeto de investigaciones innecesarias o mal diseñadas en las que se les ha dado muy poca o ninguna voz para denegar o aceptar su participación. Según el desarrollo del niño, debe recabarse su consentimiento, así como el de sus progenitores o tutores, cuando sea necesario, pero en todos los casos el consentimiento debe basarse en una exposición plena y clara de los riesgos y las ventajas de la investigación para el niño. Cabe recordar también a los Estados Partes que deben asegurarse, de conformidad con las obligaciones que contraen en virtud del artículo 16 de la Convención, de que el derecho del niño a la intimidad no se vulnere por inadvertencia en el proceso de investigación y de que la información personal sobre el niño, a la que se tenga acceso en el proceso de investigación, no se utilice bajo ningún pretexto para fines distintos de aquellos respecto de los cuales se ha dado el consentimiento. Los Estados Partes deben hacer todo lo posible para velar por que los niños y, en su caso, sus progenitores o sus tutores participen en las decisiones sobre el



orden de prioridad de las investigaciones y por que se cree un entorno propicio para los niños que participan en esas investigaciones.

V. LA VULNERABILIDAD Y LOS NIÑOS QUE NECESITAN PROTECCIÓN ESPECIAL

30. La vulnerabilidad de los niños al VIH/SIDA debida a factores políticos, económicos, sociales, culturales y de otra índole determina la probabilidad de que se vean privados de ayuda para hacer frente a los efectos del VIH/SIDA en sus familias y comunidades, estén expuestos al riesgo de infección, sean objeto de investigaciones inapropiadas o se vean privados del acceso al tratamiento, a la atención médica y la ayuda cuando se produce la infección. La vulnerabilidad al VIH/SIDA es máxima para los niños que viven en campamentos de refugiados y de desplazados internos, los que cumplen penas privativas de libertad, y los reclusos en instituciones, así como para los que padecen una pobreza extrema o viven en situaciones de conflicto armado, los niños soldados, los niños explotados económica y sexualmente y los niños discapacitados, los migrantes, los pertenecientes a minorías, los indígenas y los niños de la calle. Sin embargo, todos los niños pueden ser vulnerables en determinadas circunstancias de su vida. Aun en épocas de graves limitaciones de los recursos, el Comité desea señalar que deben protegerse los derechos de los miembros vulnerables de la sociedad y que pueden aplicarse muchas medidas con unas consecuencias mínimas en los recursos. Reducir la vulnerabilidad al VIH/SIDA requiere, primera y principalmente, que se capacite a los niños, a sus familias y a las comunidades para hacer una elección con conocimiento de causa en cuanto a las decisiones, las prácticas o las políticas que les afectan en relación con el VIH/SIDA.

A. Niños afectados por el VIH/SIDA y niños huérfanos por causa del VIH/SIDA

31. Debe prestarse especial atención a los niños huérfanos a causa del SIDA y a los niños de las familias afectadas, incluidos los hogares a cargo de niños, ya que esos factores pueden tener consecuencias sobre la vulnerabilidad a la infección por el VIH. En el caso de los niños pertenecientes a familias afectadas por el VIH/SIDA, el estigma y el aislamiento social que sufren pueden quedar acentuados por el descuido o la vulneración de sus derechos, en particular por la discriminación, de resultados de la cual tienen un más reducido acceso -o lo pierden- a los servicios educativos, de sanidad y sociales. El Comité desea subrayar la necesidad de dar protección jurídica, económica y social a los niños afectados para que tengan acceso a la enseñanza, los derechos de sucesión, la vivienda y los servicios de sanidad y sociales, así como para que se sientan seguros al revelar su estado serológico respecto al VIH y el de sus familiares, cuando lo consideren apropiado. A este respecto, se recuerda a los Estados Partes que estas medidas revisten importancia decisiva para el disfrute de los derechos de los niños y para conferir a éstos la capacidad y el apoyo necesarios a fin de reducir su vulnerabilidad y disminuir el riesgo de infección.

32. El Comité desea poner de manifiesto la importancia crítica de los documentos de identidad para los niños afectados por el VIH/SIDA, pues ello tiene que ver con el hecho de que sean reconocidos como personas ante la ley, con la protección de sus derechos, en particular en materia de sucesión, enseñanza y servicios de sanidad y sociales de otra índole, así como con la posibilidad de que los niños sean menos vulnerables a los malos tratos y la explotación, sobre todo cuando están separados de sus familias por causa de enfermedad o muerte. A este respecto, la certificación y el registro de los nacimientos son decisivos para garantizar los derechos del niño, y también con objeto de minimizar las consecuencias del VIH/SIDA para la vida de los niños afectados. En consecuencia, se recuerda a los Estados Partes que tienen la obligación, en virtud del artículo 7 de la Convención, de velar por que se instauren sistemas para que se asegure el registro de cada niño en el momento del nacimiento o inmediatamente después.

33. El trauma que el VIH/SIDA entraña en la vida de los huérfanos suele empezar con la enfermedad y la muerte de uno de sus progenitores y frecuentemente queda intensificado por los efectos del estigma y la discriminación. A este respecto, se recuerda muy particularmente a los Estados Partes que velen por que tanto la ley como la práctica preserven los derechos de sucesión y los derechos de propiedad de los huérfanos, prestando particular atención a la subyacente discriminación por motivos de sexo que puede estorbar el cumplimiento y la observancia de esos derechos. De conformidad con las obligaciones que les impone el artículo 27 de la Convención, los Estados Partes también deben apoyar y reforzar la capacidad de las familias y de las comunidades en que viven los huérfanos a causa del SIDA con objeto de darles un nivel de vida adecuado a su desarrollo físico, mental, espiritual, moral, económico y social, incluido el acceso a la atención psicosocial, cuando es necesaria.

34. La mejor protección y atención a los huérfanos consiste en desplegar todos los esfuerzos posibles para que los hermanos puedan permanecer juntos y al cuidado de parientes o familiares. La familia ampliada, con el apoyo de la comunidad que la rodea, es tal vez la manera menos traumática y, por consiguiente, más adecuada de atender a los huérfanos cuando no hay otras opciones posibles. Hay que prever asistencia a fin de que, hasta donde sea posible, los niños permanezcan en las estructuras familiares existentes. Tal opción puede darse a causa de las consecuencias que el VIH/SIDA tiene para la familia ampliada. En ese caso, los Estados Partes deben prever, en lo posible, una atención sustitutiva, de tipo familiar (por ejemplo poner los niños al cuidado de padres adoptivos). Se alienta a los Estados Partes a que presten apoyo financiero y de otra índole, cuando sea necesario, a los hogares a cargo de niños. Los Estados Partes deben velar por que en sus estrategias se reconozca que las comunidades están en la primera línea de la batalla contra el VIH/SIDA y por que esas estrategias estén enderezadas a prestar apoyo a las comunidades para que determinen la mejor manera de ayudar a los huérfanos que viven en ellas.

35. Aunque cabe la posibilidad de que la atención en instituciones tenga efectos perjudiciales en el desarrollo del niño, los Estados Partes pueden decidir atribuirle un papel transitorio en el cuidado de los huérfanos a causa del VIH/SIDA cuando no existe la posibilidad de una atención familiar en sus propias comunidades. El Comité opina que toda atención en instituciones sólo debe ser un último recurso y que deben implantarse sólidamente medidas



para proteger los derechos del niño y preservarlo de todas las formas de malos tratos y explotación. Atendiendo al derecho de los niños a protección y asistencia especiales cuando se encuentran en tales entornos, y de conformidad con los artículos 3, 20 y 25 de la Convención, es indispensable tomar medidas estrictas para que esas instituciones observen normas concretas de atención y respeten las garantías de protección jurídica. Se recuerda a los Estados Partes que deben fijarse límites a la duración de la estancia de los niños en esas instituciones y que deben idearse programas para ayudar a los niños que viven en esas instituciones, por estar infectados o afectados por el VIH/SIDA, a fin de reinsertarlos plenamente a sus comunidades.

B. Las víctimas de la explotación sexual y económica

36. Las niñas y los niños privados de medios de subsistencia y desarrollo, en particular los huérfanos a causa del SIDA, pueden ser objeto de una explotación sexual y económica de diversas formas, en especial la prestación de servicios sexuales o la realización de trabajos peligrosos a cambio de dinero que les permita sobrevivir, mantener a sus progenitores enfermos o moribundos y a sus hermanos pequeños, o incluso pagar matrículas escolares. Así, los niños infectados o afectados directamente por el VIH/SIDA se encuentran ante una doble desventaja por sufrir una discriminación basada tanto en su marginación económica y social como en su estado serológico respecto del VIH, o el de sus padres. De conformidad con el derecho del niño consagrado en los artículos 32, 34, 35 y 36 de la Convención y con objeto de reducir la vulnerabilidad de los niños al VIH/SIDA, los Estados Partes tienen la obligación de protegerlos de todas las formas de explotación económica y sexual, en particular de velar por que no caigan presa de las redes de prostitución y se hallen protegidos en cuanto a la ejecución de todo trabajo que sea perjudicial para su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, o que ponga trabas a tal desarrollo. Los Estados Partes deben tomar medidas enérgicas para proteger a los niños de la explotación sexual y económica, de la trata y la venta de personas y, de conformidad con los derechos que consagra el artículo 39, crear oportunidades para los niños que han sido objeto de semejantes tratos, a fin de que aprovechen el apoyo y los servicios de atención del Estado y de las entidades no gubernamentales que se ocupan de estas cuestiones.

C. Las víctimas de la violencia y los malos tratos

37. Los niños están expuestos a diversas formas de violencia y malos tratos que elevan el riesgo de infección por el VIH, y también son objeto de violencia al estar infectados o afectados por el VIH/SIDA. Los actos de violencia, incluidas la violación y otras formas de abusos sexuales, se producen en el marco de la familia natural o de la familia adoptiva, o son perpetrados por personas que desempeñan funciones concretas con niños, en particular los maestros y empleados de instituciones que trabajan con niños, tales como las prisiones y los establecimientos que se ocupan del tratamiento de las enfermedades mentales y otras discapacidades. En virtud de los derechos del niño que se consagran en el artículo 19 de la Convención, los Estados Partes tienen la obligación de proteger a los niños de todas las formas de violencia y malos tratos, ya sea en el hogar, en la escuela o en otras instituciones, o incluso en la propia comunidad.

38. Los programas deben adaptarse especialmente al entorno en que viven los niños, a su capacidad para reconocer y denunciar los malos tratos y a sus condiciones y autonomía individuales. El Comité considera que la relación entre el VIH/SIDA y la violencia o los malos tratos sufridos por niños en el marco de guerras y conflictos armados requiere una atención especial. Las medidas destinadas a prevenir la violencia y los malos tratos en esas situaciones revisten una importancia decisiva y los Estados Partes deben velar por que se incorporen consideraciones relacionadas con el VIH/SIDA y los problemas de los derechos del niño en las actividades destinadas a atender y ayudar a los niños y niñas utilizados por personal militar y otros funcionarios uniformados para prestar servicios domésticos o sexuales, o que se hallan desplazados internamente o viven en campamentos de refugiados. En cumplimiento de las obligaciones de los Estados Partes, en particular a tenor de los artículos 38 y 39 de la Convención, deben llevarse a cabo campañas enérgicas de información, combinadas con actividades de asesoramiento de los niños y de mecanismos para la prevención y la rápida detección de los casos de violencia y malos tratos en las regiones afectadas por conflictos y catástrofes naturales, y esas campañas deben formar parte de las acciones de ámbito nacional y comunitario de lucha contra el VIH/SIDA.

Uso indebido de sustancias

39. El uso indebido de ciertas sustancias, en particular del alcohol y las drogas, puede reducir la capacidad de los niños para controlar su conducta sexual y, en consecuencia, puede aumentar su vulnerabilidad a la infección por el VIH. Las prácticas de inyección con material no esterilizado también incrementan el riesgo de transmisión del VIH. El Comité observa que hay que tener una mejor comprensión del comportamiento de los niños con respecto al uso de sustancias, en particular el efecto que el descuido y la vulneración de los derechos del niño tienen en esos comportamientos. En la mayoría de los países los niños no han podido beneficiarse de programas de prevención pragmática contra el VIH en lo que se refiere al uso de sustancias, programas que, incluso cuando existen, se han destinado principalmente a los adultos. El Comité desea poner de manifiesto que en las políticas y los programas destinados a reducir el uso de sustancias y la transmisión del VIH deben reconocerse las sensibilidades y el modo de vida especial de los niños, en particular de los adolescentes, en el contexto de la prevención del VIH/SIDA. De conformidad con los derechos que se reconocen a los niños en los artículos 33 y 24 de la Convención, los Estados Partes tienen la obligación de velar por que se apliquen programas que tengan por objeto reducir los factores que exponen a los niños al uso de sustancias, así como programas de tratamiento y ayuda a los niños que hacen un uso indebido de sustancias.



VI. RECOMENDACIONES

40. El Comité reafirma las recomendaciones que se formularon durante el día de debate general sobre la situación de los niños que viven en un mundo donde existe el VIH/SIDA (CRC/C/80) y encarece a los Estados Partes que:

- a) Adopten y apliquen en el ámbito nacional y local políticas relacionadas con el VIH/SIDA, incluidos planes de acción y estrategias eficaces, así como programas que estén centrados en la situación de los niños, estén basados en los derechos de éstos e incorporen los derechos del niño consagrados en la Convención, en particular teniendo en cuenta las recomendaciones que se hacen en los párrafos anteriores de las presentes observaciones generales y las que se aprobaron en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la infancia (2002).
- b) Destinen recursos financieros, técnicos y humanos, en la mayor medida posible, para apoyar las acciones de ámbito nacional y de ámbito comunitario (art. 4) y, cuando proceda, en el marco de la cooperación internacional (véase el párrafo 41).
- c) Revisen las leyes vigentes o promulguen disposiciones legislativas con miras a dar pleno cumplimiento al artículo 2 de la Convención y, en particular, a prohibir expresamente la discriminación basada en un estado serológico real o supuesto en relación con el VIH/SIDA, a fin de garantizar la igualdad de acceso de todos los niños a todos los servicios pertinentes, prestando especial atención al derecho del niño a su intimidad y a la protección de su vida privada, y a otras recomendaciones que hace el Comité en los párrafos anteriores en lo que se refiere a la legislación.
- d) Incluyan planes de acción, estrategias, políticas y programas relacionados con el VIH/SIDA en la labor de los organismos nacionales encargados de vigilar y coordinar la observancia de los derechos de los niños, y estudien el establecimiento de un procedimiento de revisión que se ajuste concretamente a las denuncias de descuido o violación de los derechos del niño en relación con el VIH/SIDA, independientemente de que esto entrañe la creación de un órgano legislativo o administrativo o se confíe a una institución nacional existente.
- e) Reexaminen sus actividades de acopio y evaluación de datos relacionados con el VIH a fin de asegurarse de que cubran suficientemente a los niños tal como se definen en la Convención y estén desglosadas por edad y sexo, a ser posible por grupos de cinco años e incluyan, en lo posible, a los niños pertenecientes a grupos vulnerables y a los que necesitan una protección especial.
- f) Incluyan, en sus procesos de preparación de informes conforme al artículo 44 de la Convención, información sobre las políticas y programas nacionales de VIH/SIDA y, en lo posible, sobre las asignaciones presupuestarias y de recursos a nivel nacional, regional y local, e indicando, dentro de estas categorías, la proporción asignada a la prevención, los cuidados, la investigación y la reducción de los efectos. Debe prestarse especial atención a la medida en que en esos programas y políticas se reconozca expresamente a los niños (teniendo en cuenta las fases de su desarrollo) y sus derechos, y la medida en que se toman en consideración en las leyes, políticas y prácticas los derechos de los niños en relación con el VIH, teniendo en cuenta concretamente la discriminación basada en el estado serológico de los niños con respecto al VIH, o en el hecho de que sean huérfanos o hijos de progenitores infectados por el VIH/SIDA. El Comité pide a los Estados Partes que en sus informes faciliten detalles de lo que consideran las tareas más urgentes en el ámbito de su jurisdicción por lo que respecta a los niños y al VIH/SIDA y que indiquen a grandes rasgos los programas de actividades que se proponen aplicar en el quinquenio venidero a fin de resolver los problemas que se hayan descubierto. Esto permitirá iniciar gradualmente las diversas actividades en el futuro.

41. A fin de promover la cooperación internacional, el Comité pide al UNICEF, a la Organización Mundial de la Salud, al Fondo de Población de las Naciones Unidas, al Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA y a otros organismos, organizaciones e instituciones internacionales pertinentes que contribuyan sistemáticamente, a nivel nacional, a los esfuerzos destinados a asegurar la observancia de los derechos del niño en el marco de la infección por el VIH/SIDA, y que sigan colaborando con el Comité para mejorar la observancia de los derechos del niño en ese contexto. Además, el Comité encarece a los Estados que cooperan en el desarrollo que se aseguren de que las estrategias relacionadas con el VIH/SIDA están ideadas para tener plenamente en cuenta los derechos del niño.

42. Las organizaciones no gubernamentales (ONG), así como los grupos de acción comunitaria y otros agentes de la sociedad civil, tales como las agrupaciones de jóvenes, las organizaciones confesionales, las organizaciones femeninas y los dirigentes tradicionales, incluidos los notables religiosos y culturales, tienen todos un papel esencial que desempeñar en la acción contra la pandemia de VIH/SIDA. Se encarece a los Estados Partes que velen por la instauración de un entorno propicio a la participación de los grupos de la sociedad civil, lo cual incluye facilitar la colaboración y la coordinación entre los diversos agentes, y den a esos grupos el apoyo necesario para que puedan funcionar eficazmente sin impedimentos. (A este respecto, se alienta expresamente a los Estados Partes a que apoyen la plena participación de las personas aquejadas por el VIH/SIDA, prestando particular atención a la inclusión de los niños, en la prestación de servicios de prevención, atención médica, tratamiento y ayuda relacionados con el VIH/SIDA.)

(CRC/GC/2003/3)



Observación general n° 4 (2003)

La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño

INTRODUCCIÓN

1. La Convención sobre los Derechos del Niño define al niño como “todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad” (art. 1). En consecuencia, los adolescentes de hasta 18 años de edad son titulares de todos los derechos consagrados en la Convención; tienen derecho a medidas especiales de protección y, en consonancia con la evolución de sus facultades, pueden ejercer progresivamente sus derechos (art. 5).

2. La adolescencia es un período caracterizado por rápidos cambios físicos, cognoscitivos y sociales, incluida la madurez sexual y reproductiva; la adquisición gradual de la capacidad para asumir comportamientos y funciones de adultos, que implican nuevas obligaciones y exigen nuevos conocimientos teóricos y prácticos. Aunque en general los adolescentes constituyen un grupo de población sano, la adolescencia plantea también nuevos retos a la salud y al desarrollo debido a su relativa vulnerabilidad y a la presión ejercida por la sociedad, incluso por los propios adolescentes para adoptar comportamientos arriesgados para la salud. Entre éstos figura la adquisición de una identidad personal y la gestión de su propia sexualidad. El período de transición dinámica a la edad adulta es también generalmente un período de cambios positivos inspirados por la importante capacidad de los adolescentes para aprender rápidamente, experimentar nuevas y diversas situaciones, desarrollar y utilizar el pensamiento crítico y familiarizarse con la libertad, ser creativos y socializar.

3. El Comité de los Derechos del Niño observa con inquietud que los Estados Partes no han prestado suficiente atención, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Convención, a las preocupaciones específicas de los adolescentes como titulares de derechos ni a la promoción de su salud y desarrollo. Esta ha sido la causa de que el Comité adopte la siguiente observación general para sensibilizar a los Estados Partes y facilitarles orientación y apoyo en sus esfuerzos para garantizar el respeto, protección y cumplimiento de los derechos de los adolescentes, incluso mediante la formulación de estrategias y políticas específicas.

4. El Comité entiende que las ideas de “salud y desarrollo” tienen un sentido más amplio que el estrictamente derivado de las disposiciones contenidas en los artículos 6 (Derecho a la vida, supervivencia y desarrollo) y 24 (Derecho a la salud) de la Convención. Uno de los principales objetivos de esta observación general es precisamente determinar los principales derechos humanos que han de fomentarse y protegerse para garantizar a los adolescentes el disfrute del más alto nivel posible de salud, el desarrollo de forma equilibrada y una preparación adecuada para entrar en la edad adulta y asumir un papel constructivo en sus comunidades y sociedades en general. Esta observación general deberá ser compatible con la Convención y con sus dos Protocolos Facultativos sobre los derechos del niño, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y sobre la participación de niños en los conflictos armados, así como con otras normas y reglas internacionales pertinentes sobre derechos humanos.

I. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES Y OTRAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS PARTES

5. Como reconoció la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993 y repetidamente ha reafirmado el Comité, los derechos del niño son también indivisibles e interdependientes. Además de los artículos 6 y 24, otras disposiciones y principios de la Convención son cruciales para garantizar a los adolescentes el pleno disfrute de sus derechos a la salud y el desarrollo.

El derecho a la no discriminación

6. Los Estados Partes tienen la obligación de garantizar a todos los seres humanos de menos de 18 años el disfrute de todos los derechos enunciados en la Convención, sin distinción alguna (art. 2), independientemente de “la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión pública o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño”. Deben añadirse también la orientación sexual y el estado salud del niño (con inclusión del VIH/SIDA y la salud mental). Los adolescentes que son objeto de discriminación son más vulnerables a los abusos, a otros tipos de violencia y explotación y su salud y desarrollo corren grandes peligros. Por ello tienen derecho a atención y protección especiales de todos los segmentos de la sociedad.

Orientación adecuada en el ejercicio de los derechos

7. La Convención reconoce las responsabilidades, derechos y obligaciones de los padres (o de cualquier otra persona encargada legalmente del niño) “de impartirle, en consonancia y con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención” (art. 5). El Comité cree que los padres o cualesquiera otras personas legalmente responsables del niño están obligadas a cumplir cuidadosamente con sus derechos y obligaciones de proporcionar dirección y orientación al niño en el ejercicio por estos últimos de sus derechos. Tienen la obligación de tener en cuenta las opiniones de los adolescentes, de acuerdo con su edad y madurez y proporcionarles un entorno seguro y propicio en el que el adolescente pueda desarrollarse. Los adolescentes necesitan que los miembros



de su entorno familiar les reconozcan como titulares activos de derecho que tienen capacidad para convertirse en ciudadanos responsables y de pleno derecho cuando se les facilita la orientación y dirección adecuadas.

Respeto a las opiniones del niño

8. También es fundamental en la realización de los derechos del niño a la salud y el desarrollo, el derecho a expresar su opinión libremente y a que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones (art. 12). Los Estados Partes necesitan tener la seguridad de que se da a los adolescentes una posibilidad genuina de expresar sus opiniones libremente en todos los asuntos que le afectan, especialmente en el seno de la familia, en la escuela y en sus respectivas comunidades. Para que los adolescentes puedan ejercer debidamente y con seguridad este derecho las autoridades públicas, los padres y cualesquiera otros adultos que trabajen con los niños o en favor de éstos necesitan crear un entorno basado en la confianza, la compartición de información, la capacidad de escuchar toda opinión razonable que lleve a participar a los adolescentes en condiciones de igualdad, inclusive la adopción de decisiones.

Medidas y procedimientos legales y judiciales

9. El artículo 4 de la Convención establece que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos” en ella. En el contexto de los derechos de los adolescentes a la salud y el desarrollo, los Estados Partes tienen necesidad de asegurar que ciertas disposiciones jurídicas específicas estén garantizadas en derecho interno, entre ellas las relativas al establecimiento de la edad mínima para el consentimiento sexual, el matrimonio y la posibilidad de tratamiento médico sin consentimiento de los padres. Estas edades mínimas deben ser las mismas para los niños y las niñas (artículo 2 de la Convención) y reflejar fielmente el reconocimiento de la condición de seres humanos a los menores de 18 años de edad en cuanto titulares de derecho en consonancia con la evolución de sus facultades y en función de la edad y la madurez del niño (arts. 5 y 12 a 17). Además, los adolescentes necesitan tener fácil acceso a los procedimientos de quejas individuales así como a los mecanismos de reparación judicial y no judicial adecuados que garanticen un proceso justo con las debidas garantías, prestando especialmente atención al derecho a la intimidad (art. 16).

Derechos civiles y libertades

10. La Convención define en los artículos 13 a 17 los derechos civiles y las libertades de los niños y adolescentes, que son esenciales para garantizar el derecho a la salud y el desarrollo de los adolescentes. El artículo 17 establece que el niño “tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental”. El derecho de los adolescentes a tener acceso a información adecuada es fundamental si los Estados Partes han de promover medidas económicamente racionales, incluso a través de leyes, políticas y programas, con respecto a numerosas situaciones relacionadas con la salud, como las incluidas en los artículos 24 y 33 relativas a la planificación familiar, la prevención de accidentes, la protección contra prácticas tradicionales peligrosas, con inclusión de los matrimonios precoces, la mutilación genital de la mujer, y el abuso de alcohol, tabaco y otras sustancias perjudiciales.

11. Al objeto de promover la salud y el desarrollo de las adolescentes, se alienta asimismo a los Estados Partes a respetar estrictamente el derecho a la intimidad y la confidencialidad incluso en lo que hace al asesoramiento y las consultas sobre cuestiones de salud (art. 16). Los trabajadores de la salud tienen obligación de asegurar la confidencialidad de la información médica relativa a las adolescentes, teniendo en cuenta principios básicos de la Convención. Esa información sólo puede divulgarse con consentimiento del adolescente o sujeta a los mismos requisitos que se aplican en el caso de la confidencialidad de los adultos. Los adolescentes a quienes se considere suficientemente maduros para recibir asesoramiento fuera de la presencia de los padres o de otras personas, tienen derecho a la intimidad y pueden solicitar servicios confidenciales, e incluso tratamiento confidencial.

Protección contra toda forma de abuso, descuido, violencia y explotación

12. Los Estados Partes han de adoptar medidas eficaces para proteger a los adolescentes contra toda forma de violencia, abuso, descuido y explotación (arts. 19, 32 a 36 y 38), dedicando especial atención a las formas específicas de abuso, descuido, violencia y explotación que afectan a este grupo de edad. Deben adoptar concretamente medidas especiales para proteger la integridad física, sexual y mental de los adolescentes impedidos, que son especialmente vulnerables a los abusos y los descuidos. Deben asimismo asegurar que no se considere delincuentes a los adolescentes afectados por la pobreza que estén socialmente marginados. Para ello es necesario asignar recursos financieros y humanos para promover la realización de estudios que informen sobre la adopción de leyes, políticas y programas eficaces a nivel local y nacional. Debería procederse periódicamente a un examen de las políticas y estrategias y a su consecuente revisión. Al adoptar estas medidas los Estados Partes han de tener en cuenta la evolución de las facultades de los adolescentes y hacer que participen de forma adecuada en la elaboración de medidas, como son los programas destinados a su protección. En este contexto el Comité hace hincapié en las consecuencias positivas que puede tener la educación inter pares y la positiva influencia de los modelos adecuados de comportamiento, especialmente los modelos tomados del mundo de las artes, los espectáculos y los deportes.

Recopilación de datos

13. Es necesaria la recopilación sistemática de datos para que los Estados Partes puedan supervisar la salud y el desarrollo de los adolescentes. Los Estados Partes deberían adoptar un mecanismo de recopilación de datos que permitiera desglosarlos por sexo, edad, origen y condición socioeconómica para poder seguir la situación de los



distintos grupos. También se deberían recoger datos y estudiar la situación de grupos específicos como son las minorías étnicas y/o indígenas, los adolescentes migrantes o refugiados, los adolescentes impedidos, los adolescentes trabajadores, etc. Siempre que fuera conveniente, los adolescentes deberían participar en un análisis para entender y utilizar la información de forma que tenga en cuenta la sensibilidad de los adolescentes.

III. CREACIÓN DE UN ENTORNO SANO Y PROPICIO

14. La salud y el desarrollo de los adolescentes están fuertemente condicionados por el entorno en que viven. La creación de un entorno seguro y propicio supone abordar las actitudes y actividades tanto del entorno inmediato de los adolescentes – la familia, los otros adolescentes, las escuelas y los servicios – como del entorno más amplio formado por, entre otros elementos, la comunidad, los dirigentes religiosos, los medios de comunicación y las políticas y leyes nacionales y locales. La promoción y aplicación de las disposiciones, especialmente de los artículos 2 a 6, 12 a 17, 24, 28, 29 y 31, son claves para garantizar el derecho de los adolescentes a la salud y el desarrollo. Los Estados Partes deben adoptar medidas para sensibilizar sobre este particular, estimular y/o establecer medidas a través de la formulación de políticas o la adopción de normas legales y la aplicación de programas específicamente destinados a los adolescentes.

15. El Comité subraya la importancia del entorno familiar, que incluye a los miembros de la familia ampliada y de la comunidad así como a otras personas legalmente responsables de los niños o adolescentes (arts. 5 y 18). Si bien la mayoría de los adolescentes crece en entornos familiares que funcionan debidamente, para algunos la familia no constituye un medio seguro y propicio.

16. El Comité pide a los Estados Partes que elaboren y apliquen de forma compatible con la evolución de las facultades de los adolescentes, normas legislativas, políticas y programas para promover la salud y el desarrollo de los adolescentes: a) facilitando a los padres (o tutores legales) asistencia adecuada a través de la creación de instituciones, establecimientos y servicios que presten el debido apoyo al bienestar de los adolescentes e incluso cuando sea necesario proporcionen asistencia material y programas de apoyo con respecto a la nutrición, el desarrollo y la vivienda (art. 27 3)); b) proporcionando información adecuada y apoyo a los padres para facilitar el establecimiento de una relación de confianza y seguridad en las que las cuestiones relativas, por ejemplo, a la sexualidad, el comportamiento sexual y los estilos de vida peligrosos puedan discutirse abiertamente y encontrarse soluciones aceptables que respeten los derechos de los adolescentes (art. 27 3)); c) proporcionando a las madres y padres de los adolescentes apoyo y orientación para conseguir el bienestar tanto propio como de sus hijos (art. 24 f)), 27 (2-3)); d) facilitando el respeto de los valores y normas de las minorías étnicas y de otra índole, especial atención, orientación y apoyo a los adolescentes y a los padres (o los tutores legales), cuyas tradiciones y normas difieran de las de la sociedad en la que viven; y e) asegurando que las intervenciones en la familia para proteger al adolescente y, cuando sea necesario, apartarlo de la familia, como por ejemplo en caso de abusos o descuidos, se haga de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables. Deberían revisarse esas leyes de procedimientos para asegurar que están de acuerdo con los principios de la Convención.

17. La escuela desempeña una importante función en la vida de muchos adolescentes, por ser el lugar de enseñanza, desarrollo y socialización. El apartado 1 del artículo 29 establece que la educación del niño deberá estar encaminada a “desarrollar la personalidad, las actitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades”. Además, en la Observación general N° 1 sobre los propósitos de la educación se afirma que la educación también debe tener por objeto velar “por que ningún niño termine su escolaridad sin contar con los elementos básicos que le permitan hacer frente a las dificultades con las que previsiblemente topará en su camino”. Los conocimientos básicos deben incluir...” la capacidad de adoptar decisiones ponderadas; resolver conflictos de forma no violenta; llevar una vida sana [y] tener relaciones sociales satisfactorias...”. Habida cuenta de la importancia de una educación adecuada en la salud y el desarrollo actual y futuro de los adolescentes, así como en la de sus hijos, el Comité insta a los Estados Partes de conformidad con los artículos 28 y 29 de la Convención a: a) garantizar una enseñanza primaria de calidad que sea obligatoria y gratuita para todos y una educación secundaria y superior que sea accesible a todos los adolescentes; b) proporcionar escuelas e instalaciones recreativas que funcionen debidamente y no supongan un peligro para la salud de los estudiantes, como por ejemplo la instalación de agua y de servicios sanitarios y el acceso en condiciones de seguridad a la escuela; c) adoptar las medidas necesarias para prevenir y prohibir toda forma de violencia y abuso, incluidos los abusos sexuales, el castigo corporal y otros tratos o penas inhumanos, degradantes o humillantes en las escuelas por el personal docente o entre los estudiantes; d) iniciar y prestar apoyo a las medidas, actitudes y actividades que fomenten un comportamiento sano mediante la inclusión de los temas pertinentes en los programas escolares.

18. Durante la adolescencia, un número cada vez mayor de jóvenes abandonan la escuela y empiezan a trabajar para ayudar a sus familias o para obtener un salario en el sector estructurado o no estructurado. La participación en actividades laborales de conformidad con las normas internacionales puede ser beneficioso para el desarrollo de los adolescentes en la medida que no ponga en peligro el disfrute de ninguno de los otros derechos de los adolescentes, como son la salud y la educación. El Comité insta a los Estados Partes a adoptar todas las medidas para abolir todas las formas de trabajo infantil, comenzando por las formas más graves, a proceder al examen continuo de los reglamentos nacionales sobre edades mínimas de empleo al objeto de hacerlas compatibles con las normas internacionales, y a regular el entorno laboral y las condiciones de trabajo de los adolescentes (de conformidad con el artículo 32 de la Convención así como los Convenios Nos. 138 y 182 de la OIT), al objeto de garantizar su plena protección y el acceso a mecanismos legales de reparación.





19. El Comité subraya asimismo que, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 23 de la Convención, deben tenerse en cuenta los derechos especiales de los adolescentes impedidos y facilitar asistencia para que los niños/adolescentes impedidos tengan acceso efectivo a una enseñanza de buena calidad. Los Estados deben reconocer el principio de igualdad de oportunidades en materia de enseñanza primaria, secundaria y terciaria para los niños/adolescentes impedidos, siempre que sea posible en escuelas normales.

20. Preocupa al Comité que los matrimonios y embarazos precoces constituyan un importante factor en los problemas sanitarios relacionados con la salud sexual y reproductiva, con inclusión del VIH/SIDA. En varios Estados Partes siguen siendo todavía muy bajas tanto la edad mínima legal para el matrimonio como la edad efectiva de celebración del matrimonio, especialmente en el caso de las niñas. Estas preocupaciones no siempre están relacionadas con la salud, ya que los niños que contraen matrimonio, especialmente las niñas se ven frecuentemente obligadas a abandonar la enseñanza y quedan al margen de las actividades sociales. Además, en algunos Estados Partes los niños casados se consideran legalmente adultos aunque tengan menos de 18 años, privándoles de todas las medidas especiales de protección a que tienen derecho en virtud de la Convención. El Comité recomienda firmemente que los Estados Partes examinen y, cuando sea necesario, reformen sus leyes y prácticas para aumentar la edad mínima para el matrimonio, con o sin acuerdo de los padres, a los 18 años tanto para las chicas como para los chicos. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha hecho una recomendación similar (Observación general N° 21 de 1994).

21. En muchos países las lesiones causadas por accidentes o debidas a la violencia son una de las principales causas de muerte o de discapacidad permanente de los adolescentes. A este respecto preocupa al Comité las lesiones y las muertes producidas por accidentes de tráfico por carretera que afecta a los adolescentes en forma desproporcionada. Los Estados Partes deben adoptar y aplicar leyes y programas para mejorar la seguridad viaria, como son la enseñanza y el examen de conducción a los adolescentes así como la adopción o el fortalecimiento de las normas legales conocidas por ser de gran eficacia, como la obligación de tener un permiso válido de conducir, llevar cinturones de seguridad y cascos y el establecimiento de zonas peatonales.

22. El Comité se muestra asimismo muy preocupado por la elevada tasa de suicidios entre este grupo de edad. Los desequilibrios mentales y las enfermedades psicosociales son relativamente comunes entre los adolescentes. En muchos países están aumentando síntomas tales como la depresión, los desarreglos en la comida y los comportamientos autodestructivos que algunas veces llevan a producirse a sí mismos lesiones y al suicidio. Es posible que estén relacionados con, entre otras causas, la violencia, los malos tratos, los abusos y los descuidos, con inclusión de los abusos sexuales, las expectativas disparatadamente elevadas y/o la intimidación y las novatadas dentro y fuera de la escuela. Los Estados Partes deberían proporcionar a estos adolescentes todos los servicios necesarios.

23. La violencia es el resultado de una compleja interacción de factores individuales, familiares, comunitarios y societarios. Están especialmente expuestos tanto a la violencia institucional como interpersonal los adolescentes vulnerables, como son los que carecen de hogar o viven en establecimientos públicos, pertenecen a pandillas o han sido reclutados como niños soldados. En virtud del artículo 19 de la Convención, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas adecuadas para impedir y eliminar: a) la violencia institucional contra los adolescentes incluida la ejercida a través de medidas legislativas y administrativas en relación con establecimientos públicos y privados para adolescentes (escuelas, establecimientos para adolescentes discapacitados, reformatorios, etc.) y la formación y supervisión de personal encargado de niños ingresados en establecimientos especializados o que están en contacto con niños en razón de su trabajo, con inclusión de la policía; y b) la violencia interpersonal entre adolescentes, incluido el apoyo a una educación adecuada de los padres y a las oportunidades de desarrollo social y docente en la infancia, la promoción de normas y valores culturales no violentos (como se prevé en el artículo 29 de la Convención), la estricta fiscalización de las armas de fuego y la limitación del acceso al alcohol y las drogas.

24. A la luz de los artículos 3, 6, 12, 19 y el párrafo 3 del artículo 24 de las observaciones los Estados Partes están obligados a adoptar todas las medidas eficaces para eliminar cuantos actos y actividades amenacen al derecho a la vida de los adolescentes, incluidas las muertes por cuestiones de honor. El Comité insta vivamente a los Estados Partes a que elaboren y realicen campañas de sensibilización, programas de educación y leyes encaminadas a cambiar las actitudes predominantes y a abordar las funciones y los estereotipos en relación con el género que inspiran las prácticas tradicionales perjudiciales. Además, los Estados Partes deben facilitar el establecimiento de información multidisciplinaria y prestar asesoramiento a los centros respecto a los aspectos perjudiciales de algunas prácticas tradicionales, como son los matrimonios precoces y la mutilación genital de la mujer.

25. El Comité se muestra preocupado por la influencia ejercida en los comportamientos de salud de los adolescentes por la comercialización de productos y estilos de vida malsanos. De acuerdo con el artículo 17 de la Convención, se insta a los Estados Partes a proteger a los adolescentes contra la información que sea dañosa a su salud y desarrollo recalando su derecho a información y material de distintas fuentes nacionales e internacionales. Se insta en consecuencia a los Estados Partes a reglamentar o prohibir la información y la comercialización relativa a sustancias como el alcohol y el tabaco, especialmente cuando están dirigidas a niños y adolescentes.

IV. INFORMACIÓN, DESARROLLO DE APTITUDES, ASESORAMIENTO Y SERVICIOS DE SALUD

26. Los adolescentes tienen derecho a acceder a información adecuada que sea esencial para su salud y desarrollo así como para su capacidad de tener una participación significativa en la sociedad. Es obligación de los Estados Partes asegurar que se proporciona, y no se les niega, a todas las chicas y chicos adolescentes, tanto dentro como fuera de la escuela, formación precisa y adecuada sobre la forma de proteger su salud y desarrollo y de observar un comportamiento sano. Debería incluir información sobre el uso y abuso del tabaco, el alcohol y otras sustancias, los comportamientos sociales y sexuales sanos y respetuosos, las dietas y las actividades físicas.

27. Al objeto de actuar adecuadamente sobre la base de la información, los adolescentes necesitan desarrollar las aptitudes necesarias, con inclusión de las dedicadas a su propio cuidado como son la forma de planificar y preparar comidas nutricionalmente equilibradas y de adoptar hábitos higiénicos y personales adecuados, así como las aptitudes para hacer frente a situaciones sociales especiales tales como la comunicación interpersonal, la adopción de decisiones, la lucha contra las tensiones y los conflictos. Los Estados Partes deberían estimular y prestar apoyo a toda oportunidad de desarrollar estas aptitudes mediante, entre otros procedimientos, la educación escolar y no escolar, los programas de capacitación de las organizaciones juveniles y los medios de comunicación.

28. A la luz de los artículos 3, 17 y 24 de la Convención, los Estados Partes deberían facilitar a los adolescentes acceso a información sexual y reproductiva, con inclusión de la planificación familiar y de los contraceptivos, los peligros de un embarazo precoz, la prevención del VIH/SIDA y la prevención y tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual (ETS). Además, los Estados Partes deberían garantizar el acceso a información adecuada, independientemente de su estado civil y de que tengan o no el consentimiento de sus padres o tutores. Es fundamental encontrar los medios y métodos adecuados de facilitar información apropiada que tenga en cuenta las particularidades y los derechos específicos de las chicas y chicos adolescentes. Para ello se alienta a los Estados Partes a que consigan la participación activa de los adolescentes en la preparación y difusión de información a través de una diversidad de canales fuera de la escuela, con inclusión de las organizaciones juveniles, los grupos religiosos, comunitarios y de otra índole y los medios de comunicación.

29. En el artículo 24 de la Convención, se pide a los Estados Partes que proporcionen tratamiento y rehabilitación adecuados a los adolescentes con perturbaciones mentales para que la comunidad conozca los primeros indicios y síntomas y la gravedad de estas enfermedades y sea posible proteger a los adolescentes de indebidas presiones, como la tensión psicosocial. Se insta asimismo a los Estados Partes a luchar contra la discriminación y el estigma que acompañan a las perturbaciones mentales de acuerdo con sus obligaciones en el marco del artículo 2. Los adolescentes con perturbaciones mentales tienen derecho a tratamiento y atención, en la medida de lo posible, en la comunidad en la que viven. Cuando sea necesaria la hospitalización o el internamiento en un establecimiento psiquiátrico, la decisión debe ser adoptada de conformidad con el principio del interés superior del niño. En caso de ingreso en un hospital o asilo, debe concederse al paciente el máximo posible de oportunidades para disfrutar de todos sus derechos que le son reconocidos en la Convención, entre ellos los derechos a la educación y a tener acceso a actividades recreativas. Siempre que se considere adecuado, los adolescentes deben estar separados de los adultos. Los Estados Partes tienen que asegurar que los adolescentes tienen acceso a un representante personal que no sea un miembro de su familia, para que represente sus intereses siempre que sea necesario y adecuado. De conformidad con el artículo 25 de la Convención, los Estados Partes deben efectuar un examen periódico del tratamiento que se da a los adolescentes en los hospitales o establecimientos psiquiátricos.

30. Los adolescentes, ya sean niñas o niños, corren el peligro de sufrir el contagio y las consiguientes consecuencias de ETS, como es por ejemplo el VIH/SIDA. Los Estados deberían garantizar la existencia y fácil acceso a los bienes, servicios e información adecuados para prevenir y tratar estas infecciones, incluido el VIH/SIDA. Con este fin, se insta a los Estados Partes a: a) elaborar programas de prevención efectiva, entre ellas medidas encaminadas a cambiar las actitudes culturales sobre las necesidades de los adolescentes en materia de contracepción y de prevención de estas infecciones y abordar tabúes culturales y de otra índole que rodean la sexualidad de los adolescentes; b) adoptar normas legislativas para luchar contra las prácticas que o bien aumentan el riesgo de infección de los adolescentes o contribuyen a la marginalización de los adolescentes que tienen ya una ETS, con inclusión del VIH; y c) adoptar medidas para eliminar todos los obstáculos que impiden el acceso de los adolescentes a la información y a las medidas preventivas, como los preservativos y la adopción de precauciones.

31. Los niños y adolescentes deben tener acceso a la información sobre el daño que puede causar un matrimonio y un embarazo precoces y las que estén embarazadas deberían tener acceso a los servicios de salud que sean adecuados a sus derechos y necesidades particulares. Los Estados Partes deben adoptar medidas para reducir la morbilidad materna y la mortalidad de las niñas adolescentes, producida especialmente por el embarazo y las prácticas de aborto peligrosas, y prestar apoyo a los padres de las adolescentes. Las jóvenes madres, especialmente cuando no disponen de apoyo, pueden ser propensas a la depresión y a la ansiedad, poniendo en peligro su capacidad para cuidar de su hijo. El Comité insta a los Estados Partes a: a) elaborar y ejecutar programas que proporcionen acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la planificación familiar, los contraceptivos y las prácticas abortivas sin riesgo cuando el aborto no esté prohibido por la ley, y a cuidados y asesoramiento generales y adecuados en materia de obstetricia; b) promover las actitudes positivas y de apoyo a la maternidad de las adolescentes por parte de sus madres y padres; y c) elaborar políticas que permitan continuar su educación.





32. Antes de que los padres den su consentimiento, es necesario que los adolescentes tengan oportunidad de exponer sus opiniones libremente y que esas opiniones sean debidamente tenidas en cuenta, de conformidad con el artículo 12 de la Convención. Sin embargo, si el adolescente es suficientemente maduro, deberá obtenerse el consentimiento fundamentado del propio adolescente y se informará al mismo tiempo a los padres de que se trata del “interés superior del niño” (art. 3).

33. Por lo que respecta a la intimidad y a la confidencialidad y a la cuestión conexas del consentimiento fundamentado al tratamiento, los Estados Partes deben: a) promulgar leyes o dictar reglamentos para que se proporcione a los adolescentes asesoramiento confidencial sobre el tratamiento, al objeto de que puedan prestar el consentimiento con conocimiento de causa. En dichas leyes o reglamentos deberá figurar la edad requerida para ello o hacer referencia a la evolución de las facultades del niño; y b) proporcionar capacitación al personal de salud sobre los derechos de los adolescentes a la intimidad y la confidencialidad y a ser informados sobre el tratamiento previsto y a prestar su consentimiento fundamentado al tratamiento.

V. VULNERABILIDAD Y RIESGOS

34. Para garantizar el respeto de los derechos de los adolescentes a la salud y el desarrollo deben tenerse en cuenta tanto los comportamientos individuales como los factores ambientales que aumentan los riesgos y su vulnerabilidad. Los factores ambientales como los conflictos armados o la exclusión social aumentan la vulnerabilidad de los adolescentes a los abusos, a otras formas de violencia y a la explotación, limitando de esa forma gravemente la capacidad de los adolescentes para elegir comportamientos individuales sanos. Por ejemplo, la decisión de tener relaciones sexuales sin protección aumenta el riesgo del adolescente a una mala salud.

35. De conformidad con el artículo 23 de la Convención, los adolescentes que estén mental o físicamente impedidos tienen igualmente derecho al más alto nivel posible de salud física y mental. Los Estados Partes tienen la obligación de proporcionar a los adolescentes impedidos los medios necesarios para el ejercicio de sus derechos. Los Estados Partes deben: a) proporcionar instalaciones, bienes y servicios sanitarios que sean accesibles a todos los adolescentes con discapacidades y conseguir que esas instalaciones y servicios promuevan su autoconfianza y su participación activa en la comunidad; b) asegurar la disponibilidad del necesario apoyo en forma de equipo y personal para permitirle que puedan desplazarse, participar y comunicar; c) prestar específica atención a las necesidades especiales relativas a la sexualidad de los adolescentes impedidos; y d) eliminar los obstáculos que impiden a los adolescentes con discapacidades el ejercicio de sus derechos.

36. Los Estados Partes han de dispensar especial protección a los adolescentes sin hogar incluso a los que trabajan en el sector no estructurado. Los adolescentes sin hogar son especialmente vulnerables a la violencia, los abusos y la explotación sexual de los demás, a los comportamientos de autodestrucción, al consumo indebido de sustancias tóxicas y a las perturbaciones mentales. Pide a este respecto a los Estados Partes que: a) elaboren políticas y promulguen y hagan cumplir leyes que protejan a esos adolescentes contra la violencia, por ejemplo, por medio de los funcionarios encargados de aplicar la ley; b) que elaboren estrategias para proporcionar una educación adecuada y el acceso a la atención de salud, así como oportunidades para el desarrollo de su destreza para ganarse la vida.

37. Los adolescentes que están explotados sexualmente, por ejemplo, mediante la prostitución y la pornografía, se encuentran expuestos a importantes riesgos de salud como son las ETS, el VIH/SIDA, los embarazos no deseados, los abortos peligrosos, la violencia y los agotamientos psicológicos. Tienen derecho a la recuperación física y psicológica y a la reinserción social en un entorno que fomente su salud, el respeto de sí mismo y su dignidad (art. 39). Es obligación de los Estados Partes promulgar y hacer cumplir leyes que prohíban toda forma de explotación sexual y del tráfico con ella relacionado; y colaborar con otros Estados Partes para eliminar el tráfico entre países; y proporcionar servicios adecuados de salud y asesoramiento a los adolescentes que han sido sexualmente explotados, asegurando que se les trata como víctimas y no como delincuentes.

38. Además, pueden ser especialmente vulnerables los adolescentes que padecen pobreza, son víctimas de los conflictos armados, de cualquier forma de injusticia, crisis familiar, inestabilidad política, social y económica y de toda clase de migraciones. Esas situaciones pueden constituir un grave obstáculo a su salud y desarrollo. Mediante fuertes inversiones en políticas y medidas preventivas, los Estados Partes pueden reducir profundamente los niveles de vulnerabilidad y los factores de riesgo, y proporciona también medios poco costosos a la sociedad para que ayude a los adolescentes a conseguir un desarrollo armónico en una sociedad libre.

VI. NATURALEZA DE LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

39. En el cumplimiento de sus obligaciones en relación con la salud y el desarrollo de los adolescentes, los Estados Partes tendrán siempre plenamente en cuenta los cuatro principios de la Convención. Es opinión del Comité que los Estados Partes tienen que tomar todo tipo de medidas adecuadas de orden legislativo, administrativo o de otra índole para dar cumplimiento y supervisar los derechos de los adolescentes a la salud y el desarrollo, como se reconoce en la Convención. Con este fin, los Estados Partes deben cumplir en especial las siguientes obligaciones: a) crear un entorno seguro y propicio para los adolescentes, incluso en el seno de la familia, en las escuelas, y en todo tipo de establecimientos en los que vivan, en el lugar del trabajo y/o en la sociedad en general; b) garantizar el acceso de los adolescentes a la información que sea esencial para su salud y desarrollo y la posibilidad de que participen en las decisiones que afectan a su salud (en especial mediante un consentimiento fundamentado y el derecho a la confidencialidad), la adquisición de experiencia, la obtención de información adecuada y apropiada para su edad y la elección de comportamientos de salud adecuados; c) garantizar que todos los adolescentes puedan

disponer de instalaciones, bienes y servicios sanitarios con inclusión de servicios sustantivos y de asesoramiento en materia de salud mental, sexual y reproductiva de calidad apropiada y adaptados a los problemas de los adolescentes; d) garantizar que todas las niñas y niños adolescentes tienen la oportunidad de participar activamente en la planificación y programación de su propia salud y desarrollo; e) proteger a los adolescentes contra toda forma de trabajo que pueda poner en peligro el ejercicio de sus derechos, especialmente prohibiendo toda forma de trabajo infantil y reglamentando el entorno laboral y las condiciones de trabajo de conformidad con las normas internacionales; f) proteger a los adolescentes contra toda forma de lesiones deliberadas o no, con inclusión de las producidas por la violencia y los accidentes del tráfico por carretera; g) proteger a los adolescentes contra las prácticas tradicionales perjudiciales, como son los matrimonios precoces, las muertes por cuestiones de honor y la mutilación genital femenina; h) asegurar que se tienen plenamente en cuenta a los adolescentes pertenecientes a grupos especialmente vulnerables en el cumplimiento de todas las obligaciones antes mencionadas; i) aplicar medidas para la prevención de las perturbaciones mentales y la promoción de la salud mental en los adolescentes.

40. Señala a la atención de los Estados Partes la Observación general N° 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la que se dice que “los Estados Partes deben proporcionar a los adolescentes un entorno seguro y propicio que les permita participar en la adopción de decisiones que afectan a su salud, adquirir experiencia, tener acceso a la información adecuada, recibir consejos y negociar sobre las cuestiones que afectan a su salud. El ejercicio del derecho a la salud de los adolescentes depende de una atención respetuosa de la salud de los jóvenes que tiene en cuenta la confidencialidad y la vida privada y prevé el establecimiento de servicios adecuados de salud sexual y reproductiva”.

41. De conformidad con los artículos 24, 39 y otras disposiciones conexas de la Convención, los Estados Partes deben proporcionar servicios de salud que estén adecuados a las especiales necesidades y derechos humanos de todos los adolescentes, prestando atención a las siguientes características:

- a) *Disponibilidad.* La atención primaria de salud debe incluir servicios adecuados a las necesidades de los adolescentes, concediendo especial atención a la salud sexual y reproductiva y a la salud mental.
- b) *Accesibilidad.* Deben conocerse las instalaciones, bienes y servicios de salud y ser de fácil acceso (económica, física y socialmente) a todos los adolescentes sin distinción alguna. Debe garantizarse la confidencialidad cuando sea necesaria.
- c) *Aceptabilidad.* Además de respetar plenamente las disposiciones y principios de la Convención, todas las instalaciones, bienes y servicios sanitarios deben respetar los valores culturales, las diferencias entre los géneros, la ética médica y ser aceptables tanto para los adolescentes como para las comunidades en que viven.
- d) *Calidad.* Los servicios y los bienes de salud deben ser científica y médicamente adecuados para lo cual es necesario personal capacitado para cuidar de los adolescentes, instalaciones adecuadas y métodos científicamente aceptados.

42. Los Estados Partes deben adoptar, siempre que sean factibles, un enfoque multisectorial para promover y proteger la salud y el desarrollo de los adolescentes, facilitando las vinculaciones y las asociaciones efectivas y sostenibles entre todos los actores importantes. A nivel nacional, el enfoque impone una colaboración y una coordinación estrechas y sistemáticas dentro del gobierno, así como la necesaria participación de todas las entidades gubernamentales pertinentes. Deben alentarse asimismo los servicios públicos de salud y de otro tipo utilizados por los adolescentes y ayudarles en la búsqueda de colaborar, por ejemplo, con los profesionales privados y/o tradicionales, las asociaciones profesionales, las farmacias y las organizaciones que proporcionen servicios a los grupos de adolescentes vulnerables.

43. Ningún enfoque multisectorial a la promoción y protección de la salud y el desarrollo de los adolescentes será efectivo sin cooperación internacional. Por consiguiente, los Estados Partes deben buscar, cuando lo consideren adecuado, la cooperación con los organismos especializados, los programas y órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales internacionales y los organismos de ayuda bilateral, las asociaciones profesionales internacionales y otros actores no estatales.

(CRC/GC/2003/4)



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 24, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 24 es pertinente para **los departamentos de salud, protección social, educación, planificación y medio ambiente**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de supervisión y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 24?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 24 podría incluir **la formación del personal médico, de los trabajadores sociales y de los educadores, así como programas de educación de los padres y de promoción de la salud entre los niños y los adolescentes**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 24

- ¿Ha adoptado el Estado medidas para aplicar el artículo 24 hasta el máximo de los recursos disponibles?

¿Prevé la legislación del Estado el respeto a las opiniones del niño (artículo 12) en relación con

- la planificación y el desarrollo de todos los servicios sanitarios?
- la toma de decisiones en relación con el tratamiento médico individual?

¿Tiene todo niño sujeto a la jurisdicción del Estado

- derecho al disfrute del más alto nivel de salud posible?
- acceso a los servicios para el tratamiento de enfermedades y la rehabilitación de la salud?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



¿Tiene todo niño discapacitado derecho al mismo nivel de atención sanitaria y en el mismo sistema que los demás niños?

¿Gozan las niñas de iguales derechos a la atención sanitaria?

¿Se reúne información adecuada para garantizar la exactitud de

las tasas de mortalidad infantil?

las tasas de mortalidad de niños menores de 5 años?

las tasas de mortalidad entre niños mayores?

¿Se reúne información adecuada para proporcionar datos desglosados a fin de analizar las posibles causas de discriminación?

¿Se observa en el Estado una reducción homogénea y continua en las tasas de mortalidad infantil y en la niñez?

¿Ha definido el Estado la asistencia médica y la atención sanitaria necesarias para el niño?

¿Tienen todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado acceso a la asistencia médica y a la atención sanitaria necesarias?

¿Tienen acceso los adolescentes a servicios sanitarios confidenciales apropiados, incluida una información, orientación y suministros médicos?

¿Participan los adolescentes directamente en la concepción de los servicios de salud destinados a ellos?

¿Se considera prioritario el desarrollo de la atención primaria de salud?

¿Ha fijado el Estado objetivos adecuados para el pleno ejercicio del derecho del niño, de conformidad con el artículo 24, en relación con

las tasas de mortalidad infantil, de niños menores de 5 años, de niños menores de 18 años, y las tasas de mortalidad materna?

el acceso de todas las mujeres a la atención prenatal, a personal capacitado para asistir en el alumbramiento, y a servicios de consulta para los embarazos de alto riesgo y situaciones de emergencia obstétrica?

el acceso de todas las parejas a la información y a los servicios necesarios para evitar los embarazos demasiado precoces, demasiado seguidos, demasiado tardíos o demasiado numerosos?

la reducción de la desnutrición grave y moderada entre los niños?

la reducción de la tasa de bajo peso al nacer?

la reducción de la anemia por carencia de hierro?

la eliminación de la carencia de vitamina A?

el acceso al agua potable?

el acceso a medios de saneamiento para la eliminación de las aguas residuales

la eliminación de la enfermedad del gusano de Guinea?

la protección contra la contaminación medioambiental?

la erradicación de la poliomielitis?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes.
El artículo 24 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 24**

Artículo 5: orientación de los padres y evolución de las facultades del niño

Artículo 17: acceso a información adecuada y función de los medios de comunicación

Artículo 18: responsabilidades de los padres y asistencia del Estado

Artículo 19: protección contra toda forma de violencia

Artículo 23: derechos del niño impedido

Artículo 25: derecho a un examen periódico del tratamiento

Artículo 27: derecho a un nivel de vida adecuado

Artículo 28: derecho a la educación

Artículo 29: objetivos de la educación

Artículo 32 a 36: protección contra distintas formas de explotación

Artículo 39: recuperación y reintegración de los niños víctimas

- la eliminación del tétanos neonatal?
- la erradicación del sarampión?
- el mantenimiento de altos niveles de inmunización?
- la disminución de la mortalidad causada por la diarrea y de la alta incidencia de los casos de diarrea?
- la disminución de la mortalidad causada por las infecciones respiratorias agudas?
(esta lista está basada en las metas del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de 1990)

¿Ha garantizado el Estado a la población, y en especial a los padres y a los hijos, un acceso adecuado a la educación sanitaria, a la promoción de la salud y a medidas de apoyo en materia de

- salud y nutrición infantil?
- ventajas de la lactancia materna?
- higiene y saneamiento medioambiental?
- prevención de accidentes?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- atención preventiva de salud?
- información y servicios de planificación de la familia, servicios apropiados para los adolescentes, e información y educación para la prevención del VIH/SIDA?
- ¿Ha adoptado el Estado medidas apropiadas para asegurar la aplicación del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna?
- ¿Ha examinado el Estado todas las prácticas tradicionales que conciernen a los niños en todos los sectores de la población para asegurarse que ninguna sea perjudicial para la salud o incompatible con otros artículos de la Convención (en particular, los artículos 3, 6 y 19)?
- ¿Ha adoptado el Estado todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir todas las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños o incompatibles con otras disposiciones de la Convención?
- ¿Participa el Estado en acciones internacionales concertadas para intercambiar información y mejorar la capacidad y las competencias a fin de realizar los derechos del niño en materia de salud?



Derecho a un examen periódico del tratamiento



Texto del artículo 25

Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

El artículo 25 de la Convención sobre los Derechos del Niño pide que se examinen periódicamente el tratamiento y las circunstancias del niño que ha sido colocado por las autoridades para los fines de atención, protección o tratamiento médico.

Esto incluye la colocación en familias o en instituciones, tanto públicas como privadas, de niños privados de su medio familiar (artículo 20), de niños adoptados (artículo 21), de niños refugiados (artículo 22), de niños impedidos (artículo 23), de niños que padecen enfermedades físicas o mentales (artículo 24), de niños internados (artículo 28), de niños privados de libertad (artículo 37), de niños en vías de reintegración (artículo 39) o de niños colocados en otros centros por comportamiento delictivo (artículo 40). Los exámenes deben tener en cuenta tanto la adecuación de la colocación como el progreso del tratamiento.

Raramente mencionado en los informes de los Estados Partes y en las observaciones del Comité,

el artículo 25 es no obstante uno de los más importantes de la Convención, porque proporciona garantías frente a una de las formas más graves de abuso: el abuso de poder por parte del Estado. En nombre del “interés superior del niño”, en que a menudo las autoridades competentes creen sinceramente, niños del mundo entero han sido víctimas de descuido y de malos tratos tras su colocación por las autoridades estatales en familias de acogida o de adopción, en internados, en hospitales, en centros de salud, en centros de detención o en centros terapéuticos.

La importancia del artículo 25 también estriba en las oportunidades que ofrece para la elaboración de garantías y la aplicación de derechos legales. Los reglamentos sobre el “examen periódico del tratamiento” pueden establecer normas y objetivos ambiciosos, definir prácticas detalladas para todos los profesionales, y garantizar los derechos del niño, por ejemplo a ser escuchado, a mantener el contacto con el mundo exterior y, en caso de necesidad, a presentar denuncias. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Entorno familiar y otro tipo de tutela

Conforme a lo dispuesto en esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, en particular sobre la forma en que se reflejan en ellas los principios del ‘interés superior del niño’ y del ‘respeto a la opinión del niño’, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a: [...]

j) El examen periódico de las condiciones de internación (art.25).

Además, se pide a los Estados Partes que, para cada año del período que abarcan los informes, faciliten información, desglosada por edad, sexo, origen étnico o nacional, entorno rural o urbano, sobre el número de niños que se encuentran en los siguientes grupos: niños sin hogar; niños víctimas de abusos o descuidos puestos bajo protección; niños colocados en hogares de guarda; niños colocados en instituciones de protección; niños adoptados en el país; niños que entran en el país en virtud de procedimientos de adopción establecidos entre países; y niños que dejan el país conforme a procedimientos de adopción establecidos entre países.

Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística y los indicadores pertinentes referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafos 16 a 18)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA [...]

I. Examen periódico de las condiciones de internación (artículo 25)

Sírvanse indicar las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, administrativo y judicial, para que se reconozca el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que está sometido en instituciones y servicios públicos y privados, y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

Se debería facilitar información entre otras cosas sobre:

- las autoridades que se consideran competentes para tales finalidades, incluidos los mecanismos idóneos independientes ya establecidos;*
- las circunstancias que se han tomado en cuenta para decidir la internación del niño para su atención, protección o tratamiento;*
- la frecuencia del examen de la internación y del tratamiento aplicado;*
- el respeto de las disposiciones y principios de la Convención, en particular la no discriminación, el interés superior del niño y el respeto de la opinión del niño;*
- datos sobre los niños afectados, tales como los abandonados, los discapacitados, los que buscan asilo y los refugiados, incluidos los no acompañados, y sobre los que se encuentran en situaciones de conflicto con la ley, desglosados por edad, sexo, origen nacional, étnico y social, situación familiar y lugar de residencia, así como por la duración de la internación y la frecuencia de su examen;*
- los progresos logrados en la aplicación del artículo 25, las dificultades surgidas y los objetivos previstos para el futuro.”*

(CRC/C/58, párrafos 86 y 87. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 80 y 143. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



“... [el] niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental”

El adjetivo “competentes”, aplicado a las autoridades, significa la facultad de actuar, y no debe entenderse como un juicio sobre las aptitudes profesionales. De hecho, este artículo quiere proteger al niño que está bajo la custodia del Estado contra autoridades incompetentes.

Las formas de colocación contempladas en el artículo pueden ser estatales o privadas. Incluyen las familias de acogida y de adopción, los hogares o las instituciones infantiles, los centros para inmigrantes y refugiados, los hospitales, los centros de salud, los centros terapéuticos, las prisiones y demás centros de detención. Aunque el artículo no menciona “la educación”, también deben incluirse los internados, puesto que el objetivo de la colocación en un internado es asegurar tanto la atención como la educación. Tampoco se citan las sanciones, pero los centros de detención y otros establecimientos que se hacen cargo del niño de comportamiento delictivo tienen la obligación de tratar al niño de manera apropiada para su bienestar.

El artículo 25 no parece incluir el internamiento concertado de forma privada por los propios padres. Durante la redacción del texto de la Convención, se propuso incluir una excepción para las colocaciones organizadas por los padres. Aunque no aparece en el texto definitivo, hubo un acuerdo tácito sobre la no inclusión del internamiento por parte de los padres (E/CN.4/1986/39). No quedó claro por qué razón las autoridades competentes no debían examinar periódicamente los internamientos acordados de forma privada, puesto que el niño colocado por sus padres quizás corra un peligro mayor que el niño que está a cargo del Estado. Pese a ello, el Comité ha animado a los Estados a controlar el bienestar de los niños internados en instituciones privadas:

“... El Comité también se siente preocupado por las condiciones en que viven los niños recogidos por centros no oficiales cuya situación no se revisa periódicamente de acuerdo con el artículo 25 de la Convención... Debería establecerse un sistema de vigilancia independiente para los centros de atención públicos y privados. A la luz del artículo 25 de la Convención, el Comité sugiere además que el Estado Parte examine sistemáticamente las condiciones de los niños que viven en centros que no son oficiales.” (Guinea CRC/C/15/Add.100, párrafo 21)

“... el Comité... expresa preocupación por la situación de los niños colocados en hogares de guarda no regulados (‘adopción’ intrafamiliar), cuya situación no es

periódicamente examinada, de conformidad con el artículo 25 de la Convención...

A la luz del artículo 25 de la Convención, el Comité sugiere además que el Estado Parte examine sistemáticamente la situación de los niños colocados en hogares de guarda no regulados.” (Chad, CRC/C/15/Add.107, párrafo 22)

Según dispone el artículo 3.3, los Estados se asegurarán de que las instituciones, los servicios y los establecimientos encargados del cuidado o la protección del niño cumplen las normas establecidas. Los artículos 3.3 y 25 de la Convención tratan ambos de la vigilancia, pero mientras el primero se refiere a la vigilancia de las instituciones y del personal, el segundo aborda la situación individual del niño que ha sido internado.

El artículo 12, que exige tener en cuenta la opinión del niño, es también relevante, por cuanto el niño debe poder dar su opinión a la hora de revisar su internamiento, y debe poder acceder a los adecuados procedimientos de denuncia (véase la página. 185). El Comité ha afirmado claramente que los mecanismos de denuncia son parte integrante de un sistema efectivo de vigilancia y supervisión:

“El Comité recomienda tomar medidas para revisar periódicamente el internamiento y el tratamiento de los menores, según dispone el artículo 25 de la Convención.” (Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 38. Véanse asimismo, por ejemplo, Granada CRC/C/15/Add.58, párrafo 38; Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 27; Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafo 36; Tayikistán CRC/C/15/Add.136, párrafo 37; Eslovaquia CRC/C/15/Add.140, párrafo 28)

Primero y ante todo, el Comité insiste en la necesidad de revisar periódicamente la situación de los niños internados en instituciones de acogida:

“Al Comité le preocupa que en el Estado Parte no exista un procedimiento que exija el examen periódico y la vigilancia sistemática de la colocación de niños en otras formas de atención como casas cuna, albergues o cualquier otro establecimiento parecido... hay que instituir un mecanismo apropiado para la vigilancia y el examen sistemático de la internación, con arreglo al artículo 25 de la Convención.” (Kuwait CRC/C/15/Add.96, párrafo 24)

“El Comité... sigue preocupado por la falta de otros tipos de tutela disponibles para los niños privados de un entorno familiar. El Comité recomienda que el Estado Parte siga desarrollando medidas sustitutivas a la tutela institucional de los niños, en particular promoviendo la colocación de los niños en hogares de guarda. El Comité recomienda además que el Estado Parte refuerce su sistema de supervisión y evaluación para garantizar el desarrollo adecuado de los niños que viven



Ejemplos de exámenes periódicos

Dinamarca informó al Comité de los Derechos del Niño que la decisión de colocar a un niño fuera de su hogar se revisa periódicamente por un “comité de la juventud”, normalmente cada año. Pero se pueden fijar plazos más breves o más largos. (Dinamarca CRC/C/8/Add.8, párrafo 188)

El Reino Unido exige que se realice cada seis meses un examen oficial de los progresos de todos los niños que están bajo la custodia del Estado. Pero cuando se les priva de libertad por motivos de protección social, la necesidad de esta intervención debe revisarse cada tres meses. Los niños internados en virtud de la legislación sobre salud mental también tienen derecho a un examen periódico. Las directrices gubernamentales afirman claramente que la presencia del niño durante el examen de su colocación debe ser la norma, y no la excepción. (Reino Unido CRC/C/11/Add.1, párrafos 132, 339 a 355)

en instituciones y que continúe adoptando medidas para revisar periódicamente el internamiento y el tratamiento de los niños...

(Perú CRC/C/15/Add.120, párrafo 21. Véanse también, por ejemplo, Polonia CRC/C/15/Add.31, párrafo 34; Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 18; Ucrania CRC/C/15/Add.42, párrafo 27; Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 27; Cuba CRC/C/15/Add.72, párrafo 18; Azerbaiyán CRC/C/15/Add.77, párrafos 18 y 39; Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 20; Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafo 29)

“... a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación”

Son las circunstancias individuales las que determinarán los aspectos a tener en cuenta y la frecuencia de los exámenes, pero la legislación puede fijar requisitos mínimos. El “tratamiento” del niño incluye no sólo las medidas clínicas adoptadas para su salud, sino también todos los demás aspectos de la vida institucional del niño, incluidas, por ejemplo, las medidas de vigilancia, los contactos del niño con su familia y el mundo exterior, así como las repercusiones sobre su educación; es decir: “... todas las demás circunstancias propias de su internación”

En el informe de su día de Debate general sobre “La administración de la justicia de menores”, el Comité de los Derechos del Niño observa:

“... se expresó preocupación en lo relativo a la colocación de niños en instituciones, so pretexto de velar por su bienestar, sin tener debidamente en cuenta el interés superior del niño y sin las salvaguardias fundamentales reconocidas en la Convención, en particular el derecho a impugnar la decisión de la colocación en una institución ante la autoridad judicial, a un examen periódico del tratamiento que se daba al niño y todas las demás circunstancias que guardaban relación con la colocación del niño en una institución y

su derecho a presentar quejas.” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 228)

Pueden ser necesarias diferentes formas de examen:

- Exámenes por parte de las autoridades judiciales o administrativas para comprobar la adecuación de los internamientos obligatorios (el Comité, por ejemplo, recomendó a Bulgaria que considerara establecer un sistema de tutela “ad litem” para los niños colocados en instituciones (Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 27). Cuando se trata de privación de libertad, el artículo 37 dispone que esta medida sólo se decida como último recurso y por “el período más breve que proceda” (véase la página 581). Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad establecen que “... La privación de libertad de un menor deberá decidirse como último recurso y por el período mínimo necesario y limitarse a casos excepcionales. La duración de la sanción debe ser determinada por la autoridad judicial sin excluir la posibilidad de que el menor sea puesto en libertad antes de ese tiempo” (regla 2). Si se quiere brindar al niño la posibilidad de su liberación antes de la expiración de la pena impuesta, será necesario prever un mecanismo de revisión periódica que permita determinar la oportunidad de la liberación;
- Exámenes por parte de los profesionales implicados para evaluar el progreso del tratamiento dado al niño;
- Exámenes por parte de personas independientes como garantía contra eventuales abusos y para verificar el bienestar general del niño. Para exámenes de este tipo, es esencial que el niño tenga la posibilidad de dar su opinión en privado acerca del tratamiento.

¿Con cuánta frecuencia se deben realizar los exámenes periódicos? Aunque esta decisión depende del criterio del Estado Parte, cuando el internamiento no es voluntario y el tratamiento es riguroso, los exámenes deberían ser más frecuentes (véase recuadro más arriba).

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 25, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 25 es pertinente para **los departamentos de justicia, protección social, educación y salud**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 25?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 25, podría incluir **la formación de los trabajadores sociales, de los abogados, de la judicatura, de los defensores del niño, del personal de las instituciones y del personal médico, incluso en el campo de la salud mental**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 25

¿Se han adoptado medidas legales o administrativas formales para asegurar el examen periódico de todos los niños que hayan sido internados

para los fines de cuidado y protección en

- una familia de acogida?
- una familia adoptiva?
- una institución?
- un internado?
- una prisión o un centro de detención?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



y para el tratamiento de su enfermedad mental, en

- un hospital?
- una unidad sanitaria?
- un centro psiquiátrico?
- un centro terapéutico?

¿Se exige que esos exámenes consideren

- el tratamiento del niño (incluidos todos los aspectos de la atención que recibe)?
 - la colocación del niño (inclusive para determinar si la colocación debe continuar)?
 - las opiniones del niño (expresadas en privado)?
- ¿Se realizan esos exámenes con intervalos suficientes para garantizar la protección y el bienestar del niño?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 25 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 25**

Artículo 20: niños privados de su medio familiar

Artículo 21: adopción

Artículo 22: niños refugiados

Artículo 23: niños impedidos

Artículo 24: servicios sanitarios

Artículo 28: servicios educativos

Artículo 37: privación de libertad

Artículo 39: medidas de recuperación

Artículo 40: administración de la justicia de menores

La seguridad social

artículo

26



Texto del artículo 26

1. Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional.
2. Las prestaciones deberían concederse, cuando corresponda, teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

El artículo 26 de la Convención sobre los Derechos del Niño trata de la asistencia financiera otorgada por el Estado. Por lo general, el niño depende económicamente de los adultos. Cuando éstos son incapaces de mantenerlo, ya sea porque no encuentran un empleo remunerado o porque sus circunstancias (enfermedad, discapacidad, maternidad, vejez, etc.) les impiden trabajar, el Estado tiene la obligación de proporcionar algún tipo de ayuda financiera, sea directamente al niño o a través de un adulto responsable.

La obligación definida en el artículo 26 está subordinada a las disposiciones del artículo 4: "... En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional." Durante la redacción del artículo 26, se propuso que el derecho a la seguridad social dependiera explícitamente de la disponibilidad de los recursos nacionales, pero se llegó a la conclusión de que esto era innecesario, habida cuenta del artículo 4 (E/CN.4/1984/71).

El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social." La Convención sobre los Derechos del Niño introduce una ligera modificación: en lugar de dar al niño "el derecho... a la seguridad social", le otorga el derecho a "beneficiarse de la seguridad social". Este cambio pone de manifiesto que la seguridad económica del niño está, por lo general, estrechamente ligada a la de sus cuidadores adultos.

El segundo párrafo del artículo 26 de la Convención también refleja esta dependencia, subordinando la asistencia del Estado a la situación económica de las personas responsables del niño. Se incluyó esta condición para evitar que los Estados Partes tuviesen que conceder las mismas ventajas a todos los niños, incluso a los niños de padres acomodados. Los redactores acordaron, sin embargo, dejar claro que el niño podía solicitar personalmente las prestaciones (E/CN.4/1989/48, párrafos 447 a 452). ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Salud básica y bienestar

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, la infraestructura institucional para la ejecución de la política en esta esfera, en particular las estrategias y los sistemas de control, y las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, en lo que se refiere a: [...]

d) La seguridad social (art. 26 y párrafo 3 del artículo 18); [...]

Además de la información proporcionada en virtud del apartado b) del párrafo 9 de estas orientaciones, se pide a los Estados Partes que especifiquen la naturaleza y el alcance de la cooperación con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de ámbito local y nacional, tales como instituciones de asistencia social, que conciernen la aplicación de esta parte de la Convención. Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafos 19 y 20)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VI. SALUD BÁSICA Y BIENESTAR [...]

C. La seguridad social y los servicios e instalaciones de guarda de niños (artículo 26 y párrafo 3 del artículo 18)

Con respecto al artículo 26, sírvanse proporcionar información sobre:

- las medidas adoptadas para reconocer a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluido el seguro social;
- las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con la legislación nacional;
- la manera en que se tienen en cuenta al concederse las prestaciones los recursos y la situación del niño y de las personas responsables de su mantenimiento, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

Se indicarán también en los informes las disposiciones legales pertinentes a la realización de este derecho, las circunstancias en que los propios niños pueden solicitar medidas de seguridad social, ya sea directamente o por conducto de un representante, los criterios que se tienen en cuenta para conceder las prestaciones, así como cualesquiera datos pertinentes relativos al alcance y las consecuencias financieras de esas medidas, su incidencia por edad, sexo, número de hijos por familia, estado civil de los padres, situación de los padres solteros, y la relación entre la seguridad social y el desempleo.”

(CRC/C/58, párrafos 99 y 100. Los párrafos siguientes de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 35 y 66. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

El derecho del niño “... a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social”

La década de 1985 a 1995 estuvo marcada por una recesión económica en todo el mundo. Aquella recesión,

unida a la enorme carga de la deuda nacional y al dominio de una filosofía económica que exigía una reducción del gasto en materia de seguridad social, muchas veces en razón de unos programas de ‘ajuste estructural’ vinculados a la ayuda, llevó a muchos Estados a congelar o a suprimir



prestaciones sociales en favor de la infancia. A partir de aquella experiencia, los gobiernos, los países donantes y las instituciones financieras internacionales han empezado a comprender que sin el apoyo del Estado a los servicios básicos destinados al conjunto de la población, una estrategia de mercado difícilmente podrá prosperar. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague 1995) recomendaba establecer una sólida red de protección social (véase recuadro). Al cabo de cinco años, el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General encargado del seguimiento de la Cumbre informaba de algunos progresos en cuanto a la erradicación de la pobreza gracias, entre otros, a los programas de microcrédito, pero también avisaba de nuevas amenazas para los pobres, como el creciente poderío de las compañías multinacionales (A/RES/S-24/2, 2000).

Con ocasión del seminario de dos días para conmemorar el décimo aniversario de la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Comité declaró (véase la página 58):

“El Comité desea señalar que las políticas económicas nunca son neutras en lo que respecta a los derechos del niño. El Comité insta a la sociedad civil para obtener el apoyo de dirigentes internacionales claves y, en particular, de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, la Directora Ejecutiva del UNICEF y el Presidente del Banco Mundial, para examinar las formas en que las políticas macroeconómicas y fiscales repercuten sobre los derechos del niño y la posibilidad de reformarlas a fin de que sean más favorables a la aplicación de los derechos del niño.

“En lo que respecta al artículo 4 de la Convención, el Comité exhorta a promover y difundir los datos que demuestran que dedicar recursos a la infancia y a los servicios sociales básicos está perfectamente justificado desde el punto de vista económico y que descuidar a la infancia es perjudicial para el desarrollo económico y social. Los Estados Partes y los miembros activos de la sociedad civil deben velar por que la documentación y los procesos relativos a los presupuestos sean más transparentes y accesibles a la mayor cantidad posible de personas y por que se dediquen recursos a elevar los conocimientos del público en materia económica.” (Informe sobre el 22° período de sesiones, septiembre/octubre de 1999 CRC/C/90, párrafos 291 m) y n))

A pesar de todo, durante la recesión, algunos países lograron proteger el acceso de los niños a la seguridad social. El Comité de los Derechos del Niño los ha elogiado. Por ejemplo:

“El Comité celebra la determinación que expresó la delegación de adoptar medidas para hacer frente al aumento de la pobreza y reducir las disparidades que existen, a pesar de las dificultades resultantes de la actual recesión económica. A este respecto, el Comité observa que se ha establecido un Fondo encargado de hacer cumplir las disposiciones en materia de mantenimiento de la familia, que tiene por finalidad ayudar a los gobiernos provinciales y territoriales a promover y proteger los derechos del niño.” (Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 6)



Capear las crisis financieras: las lecciones del Banco Mundial

En la década de los noventa los reveses económicos y sociales pusieron en evidencia el costo de las crisis financieras en diferentes países. Durante la crisis iniciada en el este de Asia en 1997, las cuestiones sociales, incluida la protección del bienestar infantil, ocuparon el centro de las operaciones y de las prioridades políticas del Banco Mundial. Por ejemplo, en el momento álgido de la crisis económica, un programa innovador de bolsas de estudio ayudó al gobierno de Indonesia a crear una “red de seguridad educativa” para los niños pobres. Cerca del 90 por ciento de las bolsas y subsidios se destinaron a los niños y a las escuelas. La escolarización disminuyó mucho menos de lo previsto, y menos del 5 por ciento de los niños beneficiados abandonaron sus estudios...

Lo que ha ocurrido estos últimos años en los mercados emergentes ha puesto dramáticamente de manifiesto la necesidad de unos sistemas financieros y sociales capaces de amortiguar el riesgo, proteger a los grupos más vulnerables – en particular a las mujeres y a los niños – y capear la situación cuando se produce la crisis. Ningún país puede garantizar un futuro mejor para sus niños sin una población sana, bien alimentada e instruida con amplias posibilidades de participar en su propio desarrollo. Invertir en el futuro, en las vidas infantiles, es la base para poder construir los cimientos de un crecimiento económico duradero y reducir la pobreza.

(Extractos de *Keeping the promise: Promoting children's well-being*, Banco Mundial, diciembre de 2000, párrafos 3.21 y 3.23. Documento presentado por el Banco Mundial ante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado a los niños en mayo de 2002.)



La *Child Tax Benefit* (beneficios fiscales por hijos) del Canadá representa un aumento de la ayuda del Gobierno federal a los niños y a las familias de 2.100 millones de dólares para el período de 1994 a 1999 (Canadá CRC/C/11/Add.3, párrafo 14):

“El Comité toma nota con satisfacción de que durante el actual período de recesión económica, las autoridades hayan tenido en cuenta la necesidad de garantizar que los recursos presupuestarios que el Estado Parte destina al bienestar social de los grupos de la población que se encuentran en situación más desventajosa, incluidos los niños, no sufran una reducción...” (Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 7. Véanse también, por ejemplo, Rumanía CRC/C/15/Add.16, párrafo 4; Francia CRC/C/15/Add.20, párrafo 20; Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 31; Portugal CRC/C/15/Add.45, párrafo 4; Finlandia CRC/C/15/Add.53, párrafo 3 y CRC/C/15/Add.132, párrafo 3)

En algunas ocasiones, sin embargo, el Comité ha matizado sus elogios al observar que seguían al margen de la seguridad social muchos niños pertenecientes a los sectores más pobres y vulnerables. Se han considerado inadecuados los sistemas de seguridad social de numerosos países. Tras el examen del segundo informe periódico de la Federación de Rusia, el Comité advirtió contra los efectos de la crisis financiera en los niños:

“Al Comité le preocupa que la prolongada crisis económica haya repercutido negativamente en el desarrollo de los niños, empeorando sus condiciones de vida, así como en la ejecución de los programas de inversiones sociales y, en última instancia, en el respeto de los derechos del niño. En particular, al Comité le inquietan mucho la amplitud de la pobreza, el debilitamiento de la estructura familiar, el creciente número de niños abandonados y sin hogar y de los que viven y trabajan en las calles, el elevado número de suicidios, el alcance del uso indebido de drogas y del alcohol y el aumento de la delincuencia juvenil.

“El Comité reconoce los esfuerzos del Estado Parte para orientar temporalmente la ayuda existente a las familias con los ingresos más bajos. No obstante, al Comité le preocupa especialmente que las familias y los niños que no reciban ayuda durante el período de transición vayan a resentirse. También se inquieta por la falta o el retraso del pago de subvenciones estatales, concretamente las asignaciones por hijo a cargo.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.110, párrafos 12 y 13. Véanse asimismo, por ejemplo, República Checa CRC/C/15/Add.81, párrafo 7; Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 18 y 19)

Pocos países industrializados pueden presumir de sus sistemas de seguridad social. Y si bien el Comité felicitó a los países escandinavos por presentar los

niveles de pobreza infantil más bajos del mundo y adoptar de forma voluntaria medidas para proteger a la infancia contra los efectos de la recesión, en su respuesta a los segundos informes periódicos también mencionaba un nuevo motivo de inquietud al considerar que la descentralización estaba propiciando una distribución desigual de las prestaciones sociales. Por ejemplo:

“Aunque el Estado Parte cuenta con uno de los sistemas más amplios de asistencia social, las disparidades entre las municipalidades y los estratos sociales parecen ir en aumento, dando lugar a exclusiones y tensiones sociales y al suministro de servicios deficientes a los grupos económicamente desfavorecidos. El Comité recomienda que se adopten todas las medidas apropiadas, de conformidad con los artículos 2, 26, 27 y 30 de la Convención, para garantizar el acceso universal a las prestaciones sociales, en particular de las familias más pobres, y que se informe mejor a la población de sus derechos a este respecto.” (Suecia CRC/C/15/Add.101, párrafo 18)

“Al Comité le preocupa que la gama y el nivel de los servicios de bienestar prestados por las autoridades locales a los niños de familias de bajos ingresos y, en consecuencia, el nivel de vida de algunos niños, no sean iguales en todas las municipalidades del país, debido en parte a las marcadas diferencias en los recursos financieros de que disponen las distintas autoridades municipales, a las distintas prioridades establecidas por esas autoridades y a los diferentes sistemas de evaluación de las necesidades y de prestación de asistencia. Esas disparidades se traducen en un acceso desigual a la asistencia de bienestar, o en un grado distinto de asistencia a los niños, particularmente a los discapacitados, en función de la zona del país en la que residan. “El Comité insta al Estado Parte a que estudie la manera de que todos los niños puedan tener garantizado un acceso igual al mismo nivel de servicios, independientemente de donde vivan, por ejemplo estableciendo normas nacionales y la asignación de recursos para la aplicación de las disposiciones de la Convención, en el contexto de la prestación de los servicios de bienestar.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 16 y 17. Véase también Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafos 15 y 16)

Si bien resulta más vergonzoso ver en las naciones opulentas a niños que sufren niveles inaceptables de privación, las naciones más pobres no pueden sustraerse a las obligaciones que han contraído en virtud de la Convención, como el Comité dijo a Nigeria:

“En vista de la considerable incidencia de la pobreza en el país y de la insuficiencia del salario mínimo para satisfacer las

necesidades básicas, el Comité considera que la falta de apoyo social a las familias, incluidas las familias con un solo progenitor, especialmente los hogares a cargo de una mujer, constituyen motivo de grave preocupación...

"El Comité desea subrayar que la falta general de recursos financieros no se puede utilizar como justificación para descuidar la creación de programas de seguridad social y redes de seguridad social para proteger

a los grupos más vulnerables de niños. Por consiguiente, el Comité opina que debe hacerse una revisión seria para determinar si las políticas económicas y sociales que se están elaborando respetan las obligaciones asumidas por el Estado Parte en virtud de la Convención, en particular los artículos 26 y 27, especialmente respecto de la creación o mejoramiento de programas de seguridad social y otros tipos de protección social." (Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafos 17 y 33)

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995)

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social hizo las siguientes recomendaciones para aumentar la protección social y disminuir la vulnerabilidad:

"Los sistemas de protección social deben tener, cuando proceda, una base legislativa y deben fortalecerse y ampliarse, según sea necesario... Para ello se requiere:

- a) Fortalecer y ampliar los programas para los necesitados, los programas que brindan protección básica a todos y los programas de seguro social; la selección de programas en cada país dependerá de su capacidad financiera y administrativa;
- b) Elaborar, cuando sea necesario, una estrategia de ampliación gradual de los programas de protección social que ofrezcan seguridad social a todos con arreglo a un calendario y en condiciones que guardan relación con los contextos nacionales;
- c) Garantizar que las redes de seguridad social vinculadas a la reestructuración económica sean consideradas estrategias complementarias para la reducción general de la pobreza y el aumento del empleo productivo. Las redes de seguridad, que por su naturaleza funcionan a corto plazo, deben proteger a las personas que viven en la pobreza y permitirles hallar un empleo productivo;
- d) Diseñar programas de protección social y apoyo social para ayudar a las personas a lograr la autosuficiencia más plena lo antes posible, para ayudar y proteger a las familias, para reintegrar a los excluidos de la actividad económica y para impedir el aislamiento social o la discriminación de los que necesitan protección
- e) Estudiar diversos medios para conseguir fondos destinados a fortalecer los programas de protección social y fomentar las actividades del sector privado y las asociaciones voluntarias para proporcionar protección y apoyo social;
- f) Fomentar las actividades innovadoras de las organizaciones de autoayuda, asociaciones profesionales y otras organizaciones de la sociedad civil en esta esfera;
- g) Ampliar y fortalecer los programas de protección social para proteger a los trabajadores, incluidos los trabajadores por cuenta propia, así como a sus familias, del riesgo de caer en la pobreza, proporcionando seguridad social al mayor número posible de personas, facilitando prestaciones rápidamente y velando por que los trabajadores conserven sus derechos cuando cambian de empleo;
- h) Garantizar, mediante una reglamentación apropiada, que los planes de protección social que se financian mediante cuotas sean eficientes y transparentes, y que las aportaciones de los trabajadores, los empleadores y el Estado y la acumulación de recursos puedan ser examinados por los participantes;
- i) Establecer una red de seguridad social adecuada para los afectados por los programas de ajuste estructural;
- j) Asegurar que los programas de protección y apoyo social atiendan las necesidades de la mujer, y especialmente que tengan en cuenta los múltiples papeles e intereses de la mujer, en particular, su reintegración al trabajo en el sector estructurado después de períodos de ausencia; el apoyo a las mujeres de edad, y el fomento de la aceptación de los múltiples papeles y responsabilidades de la mujer."

(Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, 19 de abril de 1995, A/CONF.166/9, págs. 58 a 60)



El deber de adoptar "... las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional"

No es fácil legislar en materia de seguridad social. Uno de los peligros es que los recursos no se destinen a los sectores que más los necesitan. Así lo indicó Colombia: "Hasta ahora los programas y proyectos sociales habían privilegiado el lado de la oferta de servicios bajo el supuesto de que una buena oferta satisfaría la correspondiente demanda. Sin embargo, ello condujo a inequidades, pues se benefició con frecuencia a los sectores menos necesitados." (Colombia CRC/C/8/Add.3, párrafo 28) Para superar esta dificultad, es preciso poner sumo cuidado en la planificación y la vigilancia. Los Estados también deben anticipar la posibilidad de recesiones cíclicas o de crisis financieras y ultimar planes de contingencia para proteger su haber máspreciado, la infancia (véanse recuadros, págs. 415 y 417).

Los Estados Partes deben adoptar medidas para que el niño pueda beneficiarse, directamente o por medio de sus cuidadores, de las prestaciones de la seguridad social a las que tiene derecho. Para ello, será necesario financiar campañas de información pública sobre los derechos a prestaciones, establecer sistemas de administración efectivos, y oficinas, formularios y procedimientos de fácil acceso o utilización para los solicitantes. El artículo 25 no se pronuncia en favor de un determinado modelo de seguridad social, pero los Estados Partes deben garantizar que todo aquel que tenga derecho a prestaciones pueda recibirlas, sin injerencias en su vida privada, sin discriminación, sin estigmatización social o pérdida de cualquier otro derecho.

"... teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño"

La Convención subraya que los padres, u otras personas encargadas del niño, tienen para con él responsabilidades de carácter financiero. El artículo 27.4 especifica que, cuando sea necesario, el Estado debe tomar medidas para asegurar el pago de la pensión alimenticia (véase la página 433).

Además, en general se considera deseable controlar la situación económica del niño que solicita las prestaciones de seguridad social, dada la necesidad de distribuir equitativamente los limitados recursos. Sin embargo, cierto grado de apoyo financiero para **todos** los niños, con independencia de la situación de los padres, es razonable y materialmente posible. El Estado tiene buenas razones para invertir en la infancia, ya que los niños representan su futura seguridad, y puede animar y ayudar a las familias con hijos mediante una reducción de impuestos o

ayudas directas. Generalizar las prestaciones tiene además la ventaja adicional de beneficiar a todos los niños sin incurrir en grandes gastos administrativos, puesto que no será necesario verificar los ingresos de las familias. Cuando se subordinan las asignaciones a determinados niveles de ingresos, hay que velar por que los requisitos que dan derecho a la prestación no discriminen o estigmaticen a las familias implicadas.

La solicitud de prestaciones debe ser hecha "por el niño o en su nombre"

Mediante esta disposición, el artículo quiere subrayar que si es importante que las personas legalmente responsables del niño puedan solicitar prestaciones en su nombre, es igualmente importante que el propio niño pueda, en caso necesario, presentar la solicitud. Los Países Bajos introdujeron una reserva al respecto: "El Reino de los Países Bajos acepta las disposiciones del artículo 26 de la Convención con la reserva de que esas disposiciones no entrañarán un derecho independiente de los niños a la seguridad social, con inclusión del seguro social." (CRC/C/2/Rev.8, pág. 33) En su Informe inicial, los Países Bajos indicaban: "Aunque en los Países Bajos un niño puede acceder, en determinadas circunstancias (en calidad de empleado o de residente) a título individual a los beneficios de la seguridad social, en la práctica los derechos del niño a la seguridad social derivan por lo general de los derechos de sus padres." (Países Bajos CRC/C/51/Add.1, párrafo 223) Sin embargo, el Comité animó al Estado Parte a que considerase la posibilidad de retirar su reserva (Países Bajos CRC/C/15/Add.114, párrafo 7).

La solicitud por parte del niño puede ser preceptiva cuando los padres no pueden presentarla o cuando por alguna razón no tienen derecho a las prestaciones. El Comité sugirió al Líbano

"... que se expida una tarjeta de seguridad sanitaria para los niños cuyos padres no tengan derecho a las prestaciones de la seguridad social."
(Líbano CRC/C/15/Add.54, párrafo 34)

El acceso del niño a las prestaciones no debe ni depender necesariamente de la situación de sus padres o tutores. En Dinamarca, por ejemplo, las personas que trabajan en oficinas públicas o en la administración tienen el deber de informar a las autoridades competentes si, en el desempeño de su trabajo, tienen conocimiento de que algún niño o joven menor de 18 años necesita asistencia social (Dinamarca CRC/C/8/Add.8, párrafo 50). Noruega indicó: "Los niños de más edad pueden solicitar directamente la asistencia social en circunstancias especiales, por ejemplo, si por alguna razón no reciben la atención y la ayuda económica necesarias de sus padres." (Noruega CRC/C/70/Add.2, párrafo 273)



También puede darse el caso de que el niño no pueda solicitar las prestaciones porque se le considere “demasiado mayor” (véase el artículo 1, definición del niño, pág. 4).

En relación con Nueva Zelanda, el Comité tomó nota con preocupación de

“... la aparición de una amplia gama de recortes en los límites de edad (que no siempre parecen ser homogéneos), que se han introducido a través de las disposiciones legislativas que establecen las condiciones para recibir diferentes tipos de ayudas públicas y que son administradas por diversas entidades gubernamentales.”

(Nueva Zelanda CRC/C/15/Add.71, párrafo 10)

Es motivo de preocupación para el Comité que, en el Reino Unido, muchos niños de 16 y 17 años no puedan solicitar ayuda económica, aún en el caso de que no vivan con sus familias:

“El Comité observa con preocupación que son cada vez más los niños que viven en situación de pobreza. El Comité sabe que el fenómeno de los niños que piden limosna y duermen en las calles se ha hecho más visible. Le inquieta el hecho de que las modificaciones legales relativas a las prestaciones correspondientes a los jóvenes puedan haber contribuido a aumentar el número de personas jóvenes sin hogar...”

“... En lo que respecta a la aplicación del artículo 4 de la Convención, el Comité sugiere que los principios generales de la Convención,

especialmente las disposiciones de su artículo 3 relativas a los intereses superiores del niño, deben orientar la adopción de políticas a nivel del Gobierno central y también de las administraciones locales. Este enfoque se refiere en particular a las decisiones adoptadas acerca de la asignación de recursos al sector social por el Gobierno central y las administraciones locales, inclusive la asignación de prestaciones a los niños que han terminado el período de escolaridad obligatoria y carecen de un empleo a jornada completa...” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafos 15 y 24)

Cabe mencionar igualmente que el sistema de seguridad social de los adultos puede tener consecuencias indeseadas para los niños, tal como apuntaba el Comité a propósito de China:

“El Comité cree que las insuficiencias del sistema de seguridad social podrían haber provocado una excesiva dependencia de los niños como futuros cuidadores de sus padres en la vejez, lo que podría haber contribuido a la perpetuación de prácticas y actitudes tradicionales nocivas, como la preferencia por los hijos varones en detrimento de la protección y de la promoción de los derechos de las niñas y niños discapacitados.

“El Comité recomienda buscar soluciones para evitar la excesiva dependencia de las familias de los hijos, proporcionándoles por ejemplo una adecuada atención en la vejez.”

(China CRC/C/15/Add.56, párrafos 12 y 32)



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 26, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 26 es pertinente para **los departamentos de seguridad social, finanzas, empleo, justicia, vivienda y protección social**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar su compatibilidad con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de supervisión y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 26?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 26 podría incluir **la formación de los administradores de prestaciones sociales, de los trabajadores sociales y de la judicatura**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 26

- ¿Tiene todo niño necesitado el derecho potencial a beneficiarse de la seguridad social (incluido el seguro social)?
- ¿Se adoptan medidas para garantizar que los niños y sus familias conocen sus derechos a la seguridad social?
- ¿Se adoptan medidas para que el cobro de las prestaciones sea lo más sencillo posible (por ejemplo a través de pagos automáticos, formularios de solicitud simples, acceso fácil a oficinas y funcionarios)?
- ¿Se adoptan medidas para asegurar que las solicitudes de prestaciones no discriminan a ningún niño (por ejemplo a los que viven en zonas aisladas o de padres analfabetos)?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Respetan los sistemas de seguridad social el derecho del niño a la protección de su vida privada?
- ¿Puede el niño solicitar para sí mismo prestaciones de la seguridad social?
- ¿Pueden las personas responsables del mantenimiento del niño realizar solicitudes en nombre del niño?
- ¿Pueden terceras personas (es decir, personas que no son directamente responsables del mantenimiento del niño) presentar solicitudes en nombre del niño?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 26 no debe ser considerado de forma aislada.

• **Se debe prestar especial atención a:**

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 26**

Artículo 3.2: deber del Estado de asegurar al niño la protección y la atención necesarias

Artículo 18: responsabilidades comunes de los padres

Artículo 23: derechos del niño impedido

Artículo 24: derecho a los servicios de atención sanitaria

Artículo 27: derecho a un nivel de vida adecuado y al mantenimiento por parte de los padres y otros

Artículo 28: derecho a la educación



Derecho a un nivel de vida adecuado

artículo

27



Texto del artículo 27

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.
3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables del niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.
4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

El artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su pleno desarrollo. La aplicación de este derecho corresponde en primer lugar a los padres; pero los Estados deben ayudar a los padres y, en caso de necesidad, proporcionar asistencia material, sobre todo para la nutrición, el vestuario y la

vivienda. Los Estados también deben adoptar medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia.

Este artículo está ligado a dos principios generales de la Convención: el derecho del niño al desarrollo en “la máxima medida posible” (artículo 6) o hasta el “máximo de sus posibilidades” (artículo 29.1 a)),

Resumen

y la responsabilidad primordial de los padres, reflejada en los párrafos 2 y 4 del artículo 27, de garantizar el desarrollo del niño con la ayuda del Estado (artículos 5, 7 y 18).

El artículo 27 reconoce que el desarrollo no puede separarse de las condiciones de vida del niño. Al enumerar los distintos componentes del pleno desarrollo (físico, mental, espiritual, moral y social), el artículo

deja claro que, para alcanzar un nivel de vida adecuado, no basta con satisfacer las necesidades básicas (nutrición, vestuario y vivienda), por muy importante que esto sea. Son pocos los países que pueden enorgullirse de haber destinado los recursos de que disponen, hasta la máxima medida posible, para mejorar la suerte de la infancia; incluso en algunas de las naciones más ricas del mundo hay niños que sufren niveles inaceptables de privación. ■



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

● ARTÍCULO 27, PÁRRAFOS 1, 2 Y 3

“Salud básica y bienestar

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, la infraestructura institucional para la ejecución de la política en esta esfera, en particular las estrategias y los sistemas de control, y las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, en lo que se refiere a: [...]

e) El nivel de vida (párrafos. 1 a 3 del artículo. 27)

Además de la información proporcionada en virtud del apartado b) del párrafo 9 de estas orientaciones, se pide a los Estados Partes que especifiquen la naturaleza y el alcance de la cooperación con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de ámbito local y nacional, tales como instituciones de asistencia social, que conciernen la aplicación de esta parte de la Convención. Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafos 19 y 20)

● ARTÍCULO 27.4

“Entorno familiar y otro tipo de tutela

Conforme a lo dispuesto en esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, en particular sobre la forma en que se reflejan en ellas los principios del ‘interés superior del niño’ y del ‘respeto a la opinión del niño’, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a: [...]

e) El pago de la pensión alimenticia del niño (párrafo 4 del artículo 27); [...]

Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística y los indicadores pertinentes referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafos 16 a 18)

Orientaciones generales para los informes periódicos

● ARTÍCULO 27, PÁRRAFOS 1, 2 Y 3

“VI. SALUD BÁSICA Y BIENESTAR [...]

D. El nivel de vida (párrafos 1 a 3 del artículo 27)

Sírvanse proporcionar información sobre:

- las medidas adoptadas para reconocer y garantizar el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social;
- los indicadores pertinentes usados para evaluar ese nivel de vida y su incidencia sobre la población infantil, incluso por sexo, edad, región, zona rural y urbana, origen social y étnico y situación de la familia;
- los criterios establecidos para evaluar la preparación y los medios económicos de los padres u otras personas encargadas del niño para garantizar las condiciones de vida que sean necesarias para su desarrollo, así como para determinar esas condiciones;
- todas las medidas adoptadas, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a los medios de los Estados Partes, para ayudar a los padres y a otras personas responsables del niño a dar efectividad a este derecho, incluso el carácter de la asistencia proporcionada, sus consecuencias presupuestarias, su relación con el costo de vida y su repercusión sobre la población; en su caso, la información proporcionada se desglosará, entre otras cosas, por región, zona rural y urbana, edad, sexo y origen social y étnico;
- las medidas adoptadas para proporcionar, en caso necesario, asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda, indicando, entre otras cosas, el carácter de esa asistencia y de esos programas, la población beneficiaria, incluso por sexo, edad, zona rural y urbana, origen social y étnico, proporción del presupuesto asignada, número de personas atendidas y prioridades y objetivos que se hayan determinado;
- las medidas pertinentes adoptadas en cumplimiento de la Declaración y Plan de Acción aprobados por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II).

En los informes también deberá proporcionarse información sobre los progresos logrados en la realización de estos derechos, las dificultades encontradas y los objetivos fijados para el futuro.”

(CRC/C/58, párrafos 103 y 104)

● ARTÍCULO 27.4

“V. Entorno familiar y otro tipo de tutela [...]

F. El pago de la pensión alimenticia del niño (párrafo 4 del artículo 27)

Sírvanse indicar las medidas adoptadas (incluidas las medidas legislativas, administrativas y judiciales), así como los mecanismos o programas desarrollados para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad económica del niño, tanto si viven en el Estado como si viven en el extranjero, incluso en los casos de separación o divorcio de los padres. Se debe facilitar asimismo información sobre:

- las medidas adoptadas para garantizar el mantenimiento del niño en los casos en que los padres u otras personas que tengan la responsabilidad económica del niño eludan el pago de su pensión alimenticia;
- las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, en particular la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño, el derecho a la vida y, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño;
- los factores y dificultades que puedan haber influido en el pago de la pensión alimenticia del niño (por ejemplo, la no inscripción de su nacimiento) o la aplicación de las decisiones referentes a la obligación del pago de la pensión alimenticia; los acuerdos pertinentes que el Estado haya concertado o a los que se haya adherido así como cualquier otra disposición oportuna que haya tomado;
- cualesquiera otros datos pertinentes sobre este particular, desglosados por sexo, edad, origen nacional y lugar de residencia del niño y de sus padres o de las personas responsables de él.”

(CRC/C/58, párrafo 79. El párrafo 66 de las Orientaciones generales para los informes periódicos también está relacionado con la aplicación de este artículo; para el texto completo de las Orientaciones generales, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Antecedentes

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales desarrolla este principio: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.” (Artículo 11.1)

Las directrices para la presentación de informes con arreglo al Pacto, con especial referencia a “una mejora continua de las condiciones de existencia”, preguntan a los Estados Partes cómo ha variado el nivel de vida de los diferentes grupos de la sociedad, por ejemplo en comparación con hace diez y cinco años. También solicitan información sobre el PNB *per capita* del 40% más pobre de la población y sobre la definición eventual de un “umbral de pobreza”, así como datos precisos sobre el “derecho a alimentación suficiente” de la población y el “derecho a vivienda adecuada” en el país. (Véase el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos*, 1991, págs. 50 a 52.)

En una importante Observación general sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes (véase el artículo 4, pág. 62), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales parte de la idea de que la plena efectividad de todos los derechos reconocidos en el Pacto no podrá lograrse en un breve período de tiempo, un hecho explícitamente reconocido en la Convención sobre los Derechos del Niño. Sin embargo, el Pacto “... impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga...”

“... el Comité es de la opinión de que corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales

de cada uno de los derechos. Así, por ejemplo, un Estado Parte en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza, *prima facie* no está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto...” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 3, 1990, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 9 y 10)

“... el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social”

El artículo 6, que contiene uno de los “principios generales” de la Convención, impone a los Estados Partes la responsabilidad de garantizar, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño. El artículo 27.3 detalla tres contribuciones básicas para el desarrollo físico del niño: nutrición, vestuario y vivienda. El artículo 24 menciona el suministro de agua potable, la educación sanitaria, la higiene, el saneamiento ambiental, las ventajas de la lactancia materna, las medidas de prevención de accidentes, y la abolición de las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños. Los artículos 29 y 31 se centran en el derecho del niño a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física, por ejemplo a través del deporte y los juegos, un aspecto que reviste especial importancia para los niños de las zonas urbanas.

Los derechos civiles del niño definidos en los artículos 12 a 17, el derecho a disfrutar de la propia cultura y a practicar la propia religión en el seno de la familia y la comunidad (artículos 5, 7, 8, 9, 18, 20, 21 y 30), junto con los objetivos de la educación (artículo 29), contribuyen todos al desarrollo social, moral, mental y espiritual del niño.

“A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño”

Los principios enunciados en los artículos 3.2, 5 y 18 quedan reflejados en la responsabilidad de los padres y de las personas encargadas del menor de satisfacer las necesidades del niño. El artículo 27 especifica que los padres ejercen esta responsabilidad “dentro de sus posibilidades y medios económicos”, recordando de esta manera que, cuando carecen de las capacidades o los recursos necesarios para proporcionar al niño las condiciones de vida necesarias para su desarrollo, el Estado debe ayudarles, suministrando asistencia material, particularmente para la nutrición, el vestuario y la vivienda.



El Comité expresó su preocupación

“... por el hecho de que el Estado parece cada vez más dispuesto a delegar sus deberes y responsabilidades en los padres y las personas efectiva y legalmente responsables de la educación del niño.” (República Democrática del Congo CRC/C/15/Add.153, párrafo 36)

Como se verá más adelante en relación con la pensión alimenticia (pág. 433), la legislación puede ser muy precisa acerca de lo que se espera de los padres, en el marco de su “responsabilidad” para cubrir las necesidades materiales, emocionales, intelectuales y de desarrollo de sus hijos.

“Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios...”

Cuando los padres no puedan proporcionar al niño un nivel de vida adecuado, el Estado debe intervenir. El artículo 27 especifica que las obligaciones del Estado se entienden “de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios”. Estas palabras reflejan la inquietud de los gobiernos, incluso de los gobiernos de las naciones ricas, respecto de sus compromisos financieros y de la regulación de sus gastos, ya que las palabras “de acuerdo con las condiciones nacionales” fueron introducidas por el delegado de los Estados Unidos de América, y las palabras “con arreglo a sus medios” por el delegado del Reino Unido (E/CN.4/1985/64, párrafos 42 y 50). Sin embargo, no es seguro que con este inciso se logre paliar la obligación esencial de los Estados de satisfacer los derechos económicos del niño “hasta el máximo de los recursos de que dispongan...”, como lo pide el artículo 4. Las palabras “de que dispongan” quieren decir lo mismo que “de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios”. De hecho, ningún país ha alegado ante el Comité que las disposiciones del artículo 4 no se aplicaban a los derechos del artículo 27.

El Comité ha manifestado con frecuencia su preocupación por el impacto en la infancia de las políticas de ajuste estructural de finales de los años ochenta y principios de los noventa en los países que dependen de la ayuda internacional y en los países de transición a una economía de mercado, sobre todo en la Europa Oriental tras la caída del comunismo. Durante la primera mitad de la década de los noventa, la recesión también se tradujo en una reducción generalizada del gasto público, lo que provocó un creciente y a menudo catastrófico empobrecimiento de los niños de los sectores de la población dependientes de la ayuda del Estado para su supervivencia. Quienes luchan contra la pobreza mundial llaman a aquel periodo “el decenio perdido”, y los donantes internacionales y las instituciones financieras ya han empezado a reconsiderar algunas de las políticas más extremas de entonces. Por ejemplo, el estudio más detallado y exhaustivo sobre la pobreza mundial jamás realizado por el Banco

Mundial, el *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001: Lucha contra la Pobreza* propone una estrategia de lucha contra la pobreza basada en la adopción de medidas en tres esferas: oportunidad, potenciamiento y seguridad.

Generar nuevas oportunidades: ampliar las oportunidades económicas de los pobres estimulando el crecimiento económico general y ayudándoles a acumular activos (tierras y educación, por ejemplo) y a rentabilizar sus activos a base de una combinación de medidas de mercado y de no mercado.

Potenciamiento: potenciar una mayor participación de los pobres en la vida política y en las decisiones de alcance local. También es importante eliminar las barreras sociales e institucionales derivadas de las diferencias de género, origen étnico y clase social.

Seguridad. La reducción de la vulnerabilidad – frente a las crisis económicas, los desastres naturales, las enfermedades, la discapacidad y la violencia personal – es esencial para mejorar los niveles de bienestar y fomentar las inversiones en capital humano y en actividades de mayor riesgo y más rentables. (*Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001: Lucha contra la Pobreza*, Banco Mundial, 2001, Panorama general)

Pese a las presiones que sufren los países en desarrollo para que reduzcan el gasto público, el Comité recuerda incluso a los países más vulnerables las obligaciones que les impone la Convención.

El Comité reconoció las difíciles condiciones de vida de un elevado número de niños hondureños. Durante el examen del Informe inicial de Honduras, tomó nota

“... de la iniciativa de trazar un mapa de las zonas más pobres del país con miras a prestar una atención prioritaria a la provisión de servicios básicos en las zonas más necesitadas. “... las medidas adoptadas por el Gobierno de Honduras para pagar la deuda externa y aplicar el programa de ajuste estructural han mermado los recursos del país. El deterioro de la situación económica en Honduras repercute en un empeoramiento del nivel de vida y de las condiciones sociales del país, hasta el extremo de que alrededor del 60% de la población vive en una situación de extrema pobreza. Reconoce asimismo que la sequía, las inundaciones y otros problemas ecológicos han tenido graves consecuencias para las familias hondureñas que viven de la agricultura, esforzándose por mantener un nivel de vida suficiente y por alimentar a sus hijos.

“Como casi el 60% de la población hondureña tiene menos de 18 años de edad, el empeoramiento de la situación económica del país tiene graves consecuencias para los niños. El Comité observa que las desigualdades sociales existentes en el país, incluida la distribución desigual de la renta y de la tierra,





han contribuido a los considerables problemas que se presentan a la infancia en Honduras. “El Comité toma nota de los esfuerzos del Estado Parte por organizar programas de asistencia familiar y social y realizar programas de alimentación complementaria con ayuda de la cooperación internacional, incluida la del Programa Mundial de Alimentos. A pesar de estos esfuerzos, el Comité recomienda que se preste más atención y se dediquen más recursos a otras medidas para remediar los problemas de la extrema pobreza que afectan a la mayoría de la población y que tienen efectos negativos sobre los derechos del niño, tales como el derecho a una alimentación adecuada, al vestido y a la vivienda.” (Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafos 6, 7, 8 y 29)

Cuando Honduras presentó su segundo informe periódico, pese a mencionar en él la persistencia de una pobreza generalizada y los efectos devastadores del huracán Mitch, el Comité tomó nota con satisfacción

“... del establecimiento de programas de mitigación de la pobreza, como los que aplica el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), el Programa de Asignación Familiar (PRAF) y el Fondo Social de la Vivienda, de conformidad con las recomendaciones del Comité...” (Honduras CRC/C/15/Add.105, párrafo 7)

El Comité no subestima las responsabilidades de la comunidad de donantes, por ejemplo en relación con Bolivia, cuando presentó su Informe inicial:

“El Comité observa que los factores económicos, en particular el alto nivel de la deuda exterior, obstaculizan la plena aplicación de la Convención. A este respecto, el Comité observa con preocupación que en las consideraciones a largo plazo de muchas políticas de ajuste estructural no figuran debidamente las necesidades de la infancia actual. Aunque incumbe al Estado velar por la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Comité reconoce que se necesitará más asistencia internacional para responder debidamente al problema de mejorar la situación de los niños que viven en la pobreza, en especial los de las zonas rurales del país.” (Bolivia CRC/C/15/Add.1, párrafo 5)

Y cuando Bolivia presentó su segundo informe periódico, las instituciones financieras internacionales habían iniciado un proceso de reducción de la deuda para algunos de los países más pobres:

“Si bien el Comité es consciente de los esfuerzos iniciados por el Estado Parte para asignar considerables recursos financieros a los niños, reitera su preocupación (véase CRC/C/15/Add.1, párrafo 7) porque las

estrictas medidas presupuestarias adoptadas y la deuda externa, así como la persistencia de la pobreza generalizada y la distribución desigual de los ingresos, aún repercuten negativamente en la situación de los niños en el Estado Parte. ... el Comité alienta al Estado Parte a seguir adoptando todas las medidas apropiadas que permitan los recursos de que dispone, incluida la cooperación internacional, para seguir velando por que se asignen créditos suficientes a los servicios sociales para menores y que se preste atención especial a la protección de los niños pertenecientes a grupos vulnerables y marginados. ... Además, el Comité alienta al Estado Parte a proseguir sus esfuerzos para reducir la carga de su deuda externa, incluidas las medidas adoptadas en el marco de la iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados del Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional.” (Bolivia CRC/C/15/Add.95, párrafo 15)

El Comité recomendó a Georgia intensificar sus esfuerzos:

“El Comité toma nota con preocupación del elevado porcentaje de la población que vive por debajo del nivel de la pobreza (cerca del 43% y, principalmente, en los centros urbanos), así como de la incapacidad del sistema de la seguridad social para mejorar la situación del creciente número de familias pobres.

“Conforme a lo dispuesto en el artículo 27 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte intensifique sus esfuerzos para proporcionar asistencia y ayuda material a las familias económicamente desfavorecidas y garantizar el derecho de los niños a un nivel de vida adecuado. A este respecto, se alienta al Estado Parte a que promueva programas destinados a disuadir y prevenir la mendicidad de los niños. El Comité alienta al Estado Parte a que, en cooperación con el Banco Mundial, prosiga con el programa, a fin de erradicar la pobreza, especialmente entre los niños.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 80 y 51)

Y aunque el Comité celebra las medidas enérgicas adoptadas por algunos países ricos para reducir la pobreza, no deja de insistir en la necesidad de emprender más acciones, como en el caso del Canadá:

“Al Comité le preocupa la aparición del problema de la pobreza infantil, sobre todo entre los grupos vulnerables. También le preocupa el número cada vez mayor de niños que crecen en hogares monoparentales o en un entorno problemático. Aunque aprecia los programas que ya se han creado, insiste en la necesidad de que haya programas y servicios especiales para proporcionar la atención

necesaria a esos niños, sobre todo en lo que se refiere a la enseñanza, la vivienda y la nutrición...

“El Comité, aunque reconoce que ya se han tomado medidas, toma nota con preocupación de los problemas especiales con que se siguen enfrentando los niños de grupos vulnerables y desfavorecidos, como los aborígenes, por lo que respecta al disfrute de sus derechos fundamentales, incluido el acceso a la vivienda y la enseñanza.”

(Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafos 12 y 17)

Una de las preocupaciones principales de las recomendaciones del Comité en relación con el artículo 27 es la necesidad de que los países, tanto los ricos como los pobres, realicen un análisis global del alcance, el origen y las interrelaciones de todas las formas de pobreza infantil, con el fin de trazar un mapa de la pobreza e identificar sus causas.

Por ejemplo:

“El Comité recomienda al Estado Parte que estudie la posibilidad de prestar atención preferente a la organización de una campaña más amplia y mejor coordinada que tenga por objeto solucionar los problemas correlacionados de índole familiar y social que representan el elevado número de separaciones familiares, el índice relativamente elevado de mortalidad maternal y de embarazos de adolescentes, el número de niños víctimas de violencia o malos tratos, y el número creciente de niños que viven y piden limosna en la calle y que están expuestos a la explotación sexual.”

(Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 35)

“El Comité toma nota de la asignación de recursos complementarios para las prestaciones familiares y de la voluntad de adoptar otras medidas para lograr nuevos adelantos en la solución de los problemas a que hacen frente los padres o las madres solteros, y reconoce la decisión del Estado Parte de adoptar medidas para mejorar el acceso de los niños más pobres a las actividades extraescolares, incluidas las actividades de esparcimiento, y cree que debe darse más prioridad a un análisis de la incidencia de la pobreza infantil. Dicho análisis debe efectuarse desde una perspectiva total, teniéndose en cuenta los posibles vínculos entre cuestiones como las condiciones de vivienda, el apoyo familiar al niño en el hogar y en la escuela, y el riesgo de abandono de la escuela. Los resultados de esa investigación podrían servir como vehículo para analizar estas cuestiones en el Parlamento y con los organismos pertinentes así como para la elaboración de un enfoque más amplio e integrado para responder a los problemas señalados.” (Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 31)

“El Comité se remite al diálogo mantenido con el Estado Parte y toma nota de que sus políticas sociales, pese a su amplitud, han tenido como resultado la exclusión socioeconómica de ciertos grupos de niños, tales como los romaníes y los que viven en las calles o han sido colocados en instituciones.

“El Comité recomienda que el Estado Parte incluya mediante el diálogo a organizaciones no gubernamentales, especialmente las que se ocupan de la familia y los niños, así como a la sociedad civil en general, en el desarrollo de políticas sociales que permitan comprender mejor las razones que provocan la exclusión y estimular nuevas ideas para elevar el nivel de vida de los grupos vulnerables de niños.”

(Eslovaquia CRC/C/15/Add.140, párrafos 43 y 44)

“Los Estados Partes... adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables del niño... y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo...”

El artículo 27 insiste en el hecho de que el Estado asista a los padres y no al niño directamente, para que éste disponga de un nivel de vida adecuado. Esta insistencia busca la autoprotección, pero también la afirmación de un principio: autoprotección porque los países que redactaron la Convención no querían verse obligados a ayudar a los niños de padres acaudalados, ni permitir que los padres endosaran, de manera general, sus responsabilidades al Estado; y afirmación de un principio porque, como subraya la Convención, el niño tiene derecho, en la medida de lo posible, a ser cuidado por sus padres y a permanecer en el entorno familiar.

El artículo 27 reafirma el principio enunciado en el artículo 18, según el cual ambos padres tienen la responsabilidad principal de criar a sus hijos, pero el Estado tiene la obligación de ayudar a los padres en la labor de protección y de promoción del bienestar del niño.

Al Comité le preocupa el hecho de que algunos Estados no reconozcan que hay padres que necesitan ayuda porque no están en condiciones de asumir sus responsabilidades:

“... Deben adoptarse ulteriores medidas para reforzar el sistema de asistencia a ambos padres en el cumplimiento de sus responsabilidades de educación de los niños, especialmente a la luz de los artículos 18 y 27 de la Convención. Se sugiere también que se estudie el problema de las familias monoparentales y que se establezcan programas pertinentes para satisfacer las necesidades especiales en los casos en que haya un solo padre.” (Polonia CRC/C/15/Add.31, párrafo 33)





“Habida cuenta de la elevada tasa de abandono de niños y de abortos, el Comité recomienda que el Estado Parte adopte una estrategia y una política encaminadas a asistir a las familias vulnerables en la manutención de sus hijos. Debería evaluarse la idoneidad del actual sistema de seguridad social y de los programas de planificación de la familia...” (Ucrania CRC/C/15/Add.42, párrafo 26)

“El Comité estimuló al Estado Parte a adoptar medidas suplementarias para ayudar a las familias a asumir sus responsabilidades con respecto a la educación y el desarrollo de los niños, en particular a la luz de los artículos 18 y 27 de la Convención. Se debería procurar especialmente impedir el abandono de niños y evitar que a la cabeza de la familia estuviera un menor, así como prestar una asistencia adecuada a esta categoría de familias.” (República de Corea CRC/C/15/Add.51, párrafo 27)

El apoyo general a los padres se aborda con mayor detalle en el artículo 18 (véase la página 261).

“particularmente con respecto a la nutrición”

En 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales publicó una Observación general sobre el derecho a una alimentación adecuada, en la que afirma que “el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos

Satisfacer las necesidades alimentarias infantiles en Jordania

El Gobierno jordano informó que, en colaboración con el Programa Alimentario Mundial, estudiaba un proyecto de nutrición escolar por el que unos 60.000 alumnos de ambos sexos escolarizados en las zonas más desfavorecidas recibirán una comida equivalente a una tercera parte de sus necesidades calóricas diarias. Además, el gobierno está ultimando un proyecto de nutrición escolar para alimentar a unos 30.000 alumnos más pequeños de la escuela primaria. También informó que los propios alumnos ayudaron a instalar cantinas escolares y participaron en todas las facetas de su gestión. Además de cubrir sus necesidades alimentarias, los alumnos aprendían a familiarizarse con la gestión y la cooperación. El proyecto tenía además la ventaja añadida de reducir el número de accidentes de tráfico ya que los alumnos no tenían que abandonar la escuela a la hora de comer. (Jordania CRC/C/70/Add.4, párrafos 113 a 115)

consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos.” El Comité considera que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada y la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el ejercicio de otros derechos humanos. La Observación general contiene además una discusión de las consecuencias de la aplicación de este artículo del Pacto (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 12, 1999, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 4 y 8).

A raíz del examen de los informes iniciales de algunos Estados Partes, el Comité de los Derechos del Niño se mostró muy preocupado ante la evidencia de desnutrición infantil. Los niños no podrán alcanzar un buen “desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social” si están mal alimentados, de modo que la nutrición deberá ser la primera de las prioridades para los niños, como estableció claramente la Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1990 (véase la página 368).

A los países donde existe peligro de desnutrición infantil, el Comité recomienda una “política alimentaria nacional para la infancia”. Por ejemplo:

“Habrán de adoptarse disposiciones suplementarias en el ámbito de los servicios de salud y de la protección social. En particular, se imponen esfuerzos concertados para luchar contra la desnutrición y asegurar la realización efectiva de una política alimentaria nacional para la infancia.” (Bangladesh CRC/C/15/Add.74, párrafo 41)

El Comité incluye a menudo la desnutrición en sus preocupaciones generales acerca de la “pobreza” y la “salud” de los niños más necesitados (véase el artículo 24.2 c), pág. 373); esto se debe probablemente al hecho de que no se han suministrado indicaciones sobre la desnutrición infantil, por ejemplo cuando el Estado Parte es demasiado pobre para reunir datos sobre el peso al nacer o la desnutrición en los lactantes. Por ello, el Comité comparte la preocupación del representante de Guatemala

“... ante la difusión de graves problemas de malnutrición y las insuficiencias de los datos y estadísticas sobre nutrición.” (Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 17)

Asimismo el Comité alienta a Mauricio

“... a que realice un estudio amplio sobre la repercusión de la malnutrición sobre el desarrollo del niño en relación con la deserción escolar y el trabajo infantil, y a que adopte todas las medidas apropiadas para hacer frente a este problema. Debe solicitarse la cooperación internacional para realizar esta tarea y debe considerarse la

posibilidad de fortalecer la cooperación con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).” (Mauricio CRC/C/15/Add.64, párrafo 28)

Los países con tasas de desnutrición elevadas son claros candidatos a recibir ayuda internacional; el Comité, por ejemplo, felicitó a Honduras por los esfuerzos llevados a cabo para

“... realizar programas de alimentación complementaria con ayuda de la cooperación internacional, incluida la del Programa Mundial de Alimentos...” (Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafo 29)

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995) acordó el objetivo de “Lograr la seguridad alimentaria, garantizando un abastecimiento de alimentos sanos y nutricionalmente adecuados, tanto en el plano nacional como en el internacional, y un grado razonable de estabilidad en el abastecimiento de alimentos, así como en el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes para todos, reafirmando al mismo tiempo que los alimentos no deben emplearse como herramienta de presión política.” (Programa de Acción, A/CONF.166/9, párrafo 36 c))

Cinco años después, el período extraordinario de sesiones de la Asamblea general dedicado al seguimiento de los acuerdos de la Cumbre Mundial de Copenhague informó que el objetivo de reducir la desnutrición de los niños menores de cinco años para el año 2000 no se había alcanzado (A/RES/S-24/2, párrafo 5).

“la vivienda”

En los países ricos, como en los pobres, son muchos los niños que viven en alojamientos inadecuados, o que carecen de vivienda. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha hecho pública una extensa Observación general sobre “el derecho a una vivienda adecuada”, en la que detalla “una serie de factores que hay que tener en cuenta al determinar si determinadas formas de vivienda se puede considerar que constituyen una ‘vivienda adecuada’ a los efectos del Pacto”: seguridad jurídica de la ocupación, existencia de servicios e infraestructuras básicas, capacidad de pago, habitabilidad (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 4, 1991, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 8). Más recientemente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha preparado una Observación general sobre los desalojos forzosos, subrayando que el desalojo, aún siendo legítimo, viola frecuentemente otros derechos humanos. Las mujeres, los niños, los jóvenes, los ancianos, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y de otro tipo, así como otros individuos y grupos vulnerables son las primeras víctimas de los desalojos forzosos (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 7, 1997, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 4, 10 y 11).

La Observación general 4 fue avalada por el Comité de los Derechos del Niño en su declaración ante la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II, Estambul, 1996), apoyando el Seminario de Expertos sobre los derechos del niño y el hábitat (véase recuadro, pág. 432). El Comité declaró:

“El Comité cree que ... el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo, sino como un derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte...”

“Conviene hacer hincapié en que el derecho a la vivienda de los niños está interrelacionado y es interdependiente con casi todos los demás derechos contenidos en la Convención. Esto pone de relieve el valor global y holístico de la Convención y de su proceso de aplicación y vigilancia.” (Informe sobre el 11° período de sesiones, enero de 1996, CRC/C/50, Anexo VIII)

El Comité solicita a veces a los Estados Partes que informen sobre las medidas adoptadas en cumplimiento de Hábitat II (véanse las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, párrafo 103). Planteó este aspecto ante la India, así como su preocupación por los desalojos forzosos:

“Al Comité le preocupa el elevado porcentaje de niños que viven en viviendas inadecuadas, incluidos los barrios de tugurios, y su insuficiente nutrición y acceso al agua potable e instalaciones sanitarias. Al Comité le preocupa también el impacto negativo de los proyectos de ajuste estructural sobre las familias y los derechos de los niños.

“De conformidad con el artículo 27 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte tome las medidas adecuadas para poner en práctica sus compromisos contraídos en 1996 en Hábitat II en relación con el acceso de los niños a la vivienda. Habida cuenta de la resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos sobre los desalojos forzosos, el Comité alienta al Estado Parte a que impida que se produzcan realojamientos forzosos, desplazamientos y otros tipos de movimientos involuntarios de población. El Comité recomienda que los procedimientos y programas de reasentamiento incluyan el registro, faciliten la rehabilitación global de la familia y garanticen el acceso a unos servicios básicos.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 52 y 53)

En su declaración a Hábitat II, el Comité menciona concretamente el derecho del niño a participar en las decisiones relacionadas con la vivienda (artículo 12). Esta consideración puede parecer un lujo cuando se trata de niños que carecen de hogar, pero es importante que cualquier gobierno decidido a mejorar las condiciones de alojamiento tenga en cuenta las opiniones del niño en cuanto a la planificación y la arquitectura. Aunque la “vivienda” se



Los derechos del niño y la vivienda

En febrero de 1996, un grupo de expertos del UNICEF, del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH) y de otras instituciones se reunió para determinar la relevancia de la Convención sobre los Derechos del Niño respecto a los objetivos de Hábitat II. Su declaración incluye los siguientes puntos:

“En el hogar

- La necesidad del niño o de la niña de un medio seguro y saludable comienza en el período prenatal.
- Un hogar saludable comprende un abastecimiento suficiente de agua potable, saneamiento higiénico y accesible y una gestión adecuada de los residuos; asimismo, incluye protección frente a la circulación y otros peligros, y estar libre de riesgos por la exposición a factores contaminantes, radioactivos y de morbilidad, así como al ruido excesivo y al hacinamiento.
- El ambiente doméstico debe facilitar el cuidado infantil, y satisfacer las necesidades básicas, físicas, sociales y psicológicas del niño.
- Los niños de ambos sexos deben disponer de iguales oportunidades y estímulos para jugar y aprender en el hogar y en su entorno inmediato.
- Se debe prestar una especial atención a las necesidades domésticas de los niños impedidos y vulnerables.

En el vecindario y la comunidad

- Un medio favorable para la infancia incluye una comunidad saludable, libre de delincuencia y un ambiente pacífico. Las condiciones de vida deben fomentar la justicia social, la igualdad de género y la participación en la vida comunitaria.
- La niñez y la adolescencia deben ser reconocidas como etapas especiales en el desarrollo cultural humano, que requieren el respeto y la comprensión de la comunidad y la sociedad. Los niños de la calle y los niños que viven en condiciones difíciles no deben ser excluidos.
- Cada comunidad debe disponer de servicios accesibles de atención de salud, educación y atención infantil de alta calidad.
- Los niños deben disponer de un medio higiénico, seguro y protegido dentro de la comunidad donde puedan jugar, participar y aprender a conocer su mundo social y natural. Asimismo, los adolescentes necesitan lugares donde poder reunirse, experimentar su propia autonomía y adquirir un sentido de pertenencia.
- Los niños tienen un interés especial en la creación de asentamientos humanos sostenibles capaces de favorecer una vida plena y duradera para ellos y para las futuras generaciones. Necesitan disponer de oportunidades para participar y contribuir a un futuro urbano sostenible.”

Los Derechos del Niño y el Hábitat, Declaración del Seminario de Expertos, UNICEF, CNUAH/Hábitat, 1996.

mencione en el artículo 27, hay que tener en cuenta el conjunto del entorno construido, siendo las necesidades y las opiniones del niño cruciales en este aspecto, por cuanto son ellos quienes más utilizan estos espacios, ya sean escuelas, terrenos de juego, establecimientos residenciales, dispensarios y hospitales.

Hábitat II declaró: “Es necesario tener plenamente en cuenta las necesidades de los niños y los jóvenes, en particular por lo que respecta a su entorno vital. Hay que prestar especial atención a los procesos que favorecen la participación en lo que atañe al ordenamiento de ciudades, pueblos y barrios, con objeto de garantizar las condiciones de vida de los niños y los jóvenes y de utilizar su intuición, su creatividad y sus ideas acerca del medio ambiente. Debe prestarse especial atención a las necesidades en materia de vivienda de los niños vulnerables, como los niños de la calle, y los que son víctimas de la explotación

sexual.” (Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), A/CONF.165/14, pág. 15)

Los Estados Partes han ofrecido escasa información acerca de la vivienda, y el Comité ha hecho pocas observaciones al respecto. Sin embargo, a propósito de Croacia, dijo:

“El Comité expresa su preocupación con respecto a la Ley sobre la posesión temporal, con arreglo a la cual cualesquiera terrenos o viviendas podían ser ocupados provisionalmente por otras personas en ausencia de sus propietarios. El Comité teme que las familias afectadas por esta ley tengan problemas si regresan a sus hogares antes de que los ocupantes actuales hayan encontrado otro lugar donde cobijarse...”

“El Comité recomienda al Gobierno que



ponga un particular empeño, en aras del interés superior del niño y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, en resolver el problema de los propietarios que regresan a sus hogares antes de que los ocupantes de éstos hayan podido encontrar otra vivienda.” (Croacia CRC/C/15/Add.52, párrafos 15 y 26)

Además, el Comité ha expresado sistemáticamente su preocupación por los llamados “niños de la calle”, que prefiere describir, según la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos que figura en su resolución 1994/93, como “los niños que para sobrevivir se ven obligados a vivir y trabajar en las calles”. Aunque muchos de estos niños mantienen contacto con su familia, raramente viven con ella y se ven obligados a dormir en las calles o en lugares deplorables. Esta cuestión se aborda en el artículo 20 (pág. 307). También en este caso una de las principales estrategias iniciales propiciadas por el Comité es la investigación y el análisis de este fenómeno:

“El Comité insta al Estado Parte a adoptar políticas de prevención y a combatir el fenómeno de los niños que trabajan y/o viven en la calle a través de la investigación y de la recopilación de datos, de programas de integración y de formación profesional y garantizando la igualdad de acceso a los servicios de salud y a los servicios sociales, entre otras medidas.” (Ghana CRC/C/15/Add.73, párrafo 39)

“El Comité recomienda la realización de nuevos trabajos de investigación para determinar las causas del aumento del colectivo de los sin techo, especialmente entre los jóvenes y los niños; y recomienda, entre otras medidas, estudiar el medio socioeconómico del niño y de su familia e identificar los posibles nexos entre el problema de los sin techo y el abuso contra los niños, incluida la violencia sexual, la prostitución infantil, la participación de niños en la pornografía y la trata de niños. El Comité anima además al Estado Parte a adoptar medidas suplementarias para luchar contra la pobreza y potenciar sus servicios de apoyo a los niños sin techo.” (Australia CRC/C/15/Add.79, párrafo 33)

El derecho del niño a una pensión alimenticia: artículo 27.4

Las disposiciones del artículo 27.4, relativas al mantenimiento financiero del niño por parte de los padres u otras personas legalmente responsables de él, son sin duda muy importantes para muchos niños cuyas condiciones de vida podrían mejorar notablemente si el progenitor ausente (generalmente el padre) abonase la pensión alimenticia.

Ahora bien, la cuestión de la pensión alimenticia es bastante confusa. Este “derecho del niño” puede uti-

lizarse de manera que no responda necesariamente a los intereses del niño. Por ejemplo, los padres pueden invocar esta razón financiera para asegurar un acceso no deseado al niño, o para reivindicar su derecho a determinar el futuro del niño; las madres pueden conservar la custodia de los hijos exclusivamente para asegurarse una ayuda financiera o una vivienda; los hijos de segundas familias pueden ser a veces las víctimas inadvertidas de obligaciones alimenticias. Los propios Estados pueden perseguir el cobro de la pensión alimenticia con el sólo objeto de reducir sus gastos públicos. Por lo tanto, al establecer leyes y procedimientos relativos a la ejecución de las pensiones alimenticias, deberá ponerse especial cuidado en subrayar que la consideración primordial debe ser el interés superior del niño, de conformidad con el principio enunciado en el artículo 3 de la Convención.

No obstante, respecto de las ventajas sociales, el pago de la pensión alimenticia es con frecuencia algo más que la simple mejora de las condiciones de vida del niño. En concreto, plantea el problema cada vez más importante de la ausencia del padre y del número creciente a nivel mundial de familias monoparentales encabezadas por una mujer (soltera, viuda o divorciada), que ya se ha abordado en el artículo 18 (véase la página 266). La adopción de procedimientos eficaces para la ejecución de las pensiones alimenticias puede contribuir a que los hombres adopten actitudes más responsables ante la planificación de la familia y la paternidad, y participen más activamente en la educación del niño. Namibia, por ejemplo, un país con muchas dificultades y un alto índice de familias encabezadas por mujeres, ha puesto en marcha un sistema simple, barato y eficaz que permite a las madres cobrar la pensión alimenticia a la que tienen derecho sus hijos; según los informes, este sistema lo han utilizado con éxito numerosas madres solteras de las zonas urbanas (véase el recuadro, pág. 434). El Comité transmitió a Côte d’Ivoire su preocupación porque, pese a la existencia de disposiciones legales que garantizan una pensión alimenticia, existía un desconocimiento generalizado de la ley:

“El Comité recomienda que el Estado Parte dé amplia difusión a las disposiciones de la legislación nacional sobre las pensiones alimenticias, en particular entre las mujeres analfabetas, y que los grupos profesionales que se ocupan de esta cuestión reciban la debida formación y que los tribunales sean más rigurosos en la reclamación de las pensiones a los padres solventes que se niegan a pagar.” (Côte d’Ivoire CRC/C/15/Add.155, párrafo 33)

La definición jurídica de la “pensión alimenticia” también puede ser un método para explicar en detalle las responsabilidades parentales y familiares. Por ejemplo, el Comité fue informado que en Argentina los padres tienen la obligación legal de satisfacer las necesidades de sus hijos en cuanto a manutención,



Legislación sobre pensión alimenticia de Namibia

En Namibia "... las personas que tienen derecho a una pensión alimenticia deben sólo presentar una reclamación, bajo juramento, ante el funcionario competente de cualquier tribunal; para ello no es necesario pagar a un abogado. Incumbe al funcionario competente estudiar la reclamación, e iniciar una indagación judicial si fuera necesario. El tribunal tiene atribuciones para ordenar el pago de una pensión alimenticia, pronunciar sentencia a favor de la mujer por las cantidades que se le adeuden y, si es necesario, sancionar el incumplimiento del pago con multas o penas de prisión. El tribunal está facultado asimismo para embargar los salarios del hombre, si trabaja. Con todo, en virtud de la ley no podrá sancionarse el impago si se debe a la falta de recursos no imputable a la mala conducta o la ausencia de voluntad de trabajar... No hay una edad específica en la cual los niños dejen de tener derecho a la pensión alimenticia; ello dependerá de que el niño esté o no en condiciones de mantenerse independientemente." (Namibia CRC/C/3/Add.12, párrafos 160 a 163)



educación y esparcimiento, vestuario, vivienda, asistencia y gastos en caso de enfermedad (Argentina CRC/C/8/Add.2, párrafos 56 a 58). El Código de la Familia de Bolivia va incluso más lejos, al precisar el deber de los padres de asegurar el futuro de sus hijos obligándoles a aprender un oficio o una profesión, pagando en caso necesario el coste de la formación (Bolivia CRC/C/3/Add.2, párrafo 99). La legislación de Costa Rica establece que la responsabilidad financiera para con el niño incumbe primero a sus padres, y después a sus hermanos mayores, sus abuelos o sus bisabuelos, por este orden (Costa Rica CRC/C/3/Add.8, párrafo 155).

Cobro de la pensión alimenticia en el extranjero. Durante la redacción del texto de la Convención, el representante de Finlandia presentó una primera versión del artículo 27.4 relativo únicamente al pago de las pensiones alimenticias en el extranjero, dadas las dificultades que experimentaban en este campo tanto los niños como los

Estados. El pago de la pensión alimenticia dentro del territorio del Estado se añadió posteriormente (E/CN.4/1988/28, párrafos 63 a 65).

Los Convenios internacionales que han establecido reglas para determinar dónde, de quién y cómo los niños pueden solicitar la pensión alimenticia cuando cambian de país de residencia habitual y cuando uno o ambos padres viven en el extranjero o se trasladan al extranjero, son el Convenio de Naciones Unidas sobre obtención de alimentos en el extranjero (Nueva York, 1956) y las Leyes de ejecución recíproca de las decisiones en materia de pensiones alimenticias en los Estados Partes de los convenios de La Haya de 1973. Existen, además, una serie de tratados bilaterales y regionales y varios acuerdos de ejecución recíproca de las resoluciones relativas a las pensiones alimenticias. Es especialmente importante que dichos acuerdos sean ratificados y fácilmente aplicables en los países donde la circulación transfronteriza es muy fluida.

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 27, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 27 es pertinente para **los departamentos de justicia, asuntos internos, vivienda y protección social**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar su compatibilidad con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 27?
- proporcionar una acción adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 27 podría incluir **la formación de las personas encargadas del desarrollo comunitario, de los planificadores del medioambiente, del personal encargado de los socorros de emergencia, de los funcionarios de tribunales, de los trabajadores sociales, del personal sanitario y de aquellos que participan en la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 27

- ¿Ha identificado el Estado el nivel de vida mínimo necesario para asegurar el desarrollo del niño?
- ¿Se han adoptado medidas para informar plenamente a los padres de estas responsabilidades?

¿Se han adoptado medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables del niño a asegurar las condiciones de vida necesarias para

- su desarrollo físico?
- su desarrollo mental?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- su desarrollo espiritual?
- su desarrollo moral?
- su desarrollo social?

- ¿Se han puesto en funcionamiento criterios legales o administrativos para determinar si los padres tienen la posibilidad y los medios financieros para cumplir con sus responsabilidades?
- ¿Se han adoptado medidas y procedimientos con el fin de identificar en el territorio del Estado a todos los niños necesitados cuyos padres no puedan asegurarles un nivel de vida adecuado?
- ¿Se han adoptado medidas para analizar por qué las condiciones de vida de los niños son insuficientes para un desarrollo adecuado?
- ¿Se proporciona la asistencia material necesaria y programas de apoyo para asegurar un desarrollo apropiado a los niños necesitados, vivan con sus padres o estén separados de ellos?
- ¿Se han adoptado medidas (incluidas prestaciones presupuestarias) para garantizar que todos los niños estén bien alimentados?

- ¿Se han adoptado medidas para asegurar que todo niño disponga de un lugar para vivir
 - seguro?
 - con buenos servicios (en especial en lo referente al agua, las condiciones de salubridad y el combustible)?
 - sin peligro?
 - saludable?
 - situado cerca de hospitales, colegios y lugares de esparcimiento?
 - de conformidad con las medidas recomendadas por Hábitat II?
- ¿Se tienen en cuenta las opiniones del niño cuando se habilita el entorno en el que vive?
- ¿Se han adoptado medidas para asegurar que todo niño está adecuadamente vestido?
- ¿Incluyen los planes económicos el objetivo explícito de ofrecer a cada niño un nivel de vida adecuado cuando el Estado carece de suficientes recursos para ello?
- ¿Se realizan solicitudes apropiadas para obtener la ayuda internacional y la asistencia técnica cuando el Estado carece de los recursos suficientes para asegurar un nivel de vida adecuado a cada niño?

Pensión alimenticia

- ¿Existen leyes que garanticen que ambos padres o las personas responsables de las condiciones de vida del niño le abonan una pensión alimenticia?
- ¿Establecen estas leyes que el interés superior del niño es una consideración primordial?
- ¿Es esta legislación poco costosa y fácil de aplicar para el niño o para sus cuidadores?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes.
El artículo 27 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 27

Artículo 3.2: deber del Estado de asegurar la protección y la atención necesarias al niño, teniendo en cuenta los derechos de los padres

Artículo 5: responsabilidades de los padres y evolución de las facultades del niño

Artículo 18: responsabilidades comunes de los padres, ayuda del Estado a los padres

Artículo 24: derecho a la salud y a los servicios sanitarios

Artículo 26: derecho a beneficiarse de la seguridad social

- En caso de incumplimiento de las resoluciones relativas al pago de la pensión alimenticia ¿incluye la legislación medidas para obtener un ingreso o haberes por parte de las personas que no pagan la pensión alimenticia o que están obligadas?
- ¿Se ha adherido el Estado a todos los acuerdos y tratados internacionales o bilaterales apropiados relacionados con el cobro de la pensión alimenticia desde el extranjero?



La educación

artículo

28



Texto del artículo 28

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

- a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
- b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
- c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;
- d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;
- e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

El artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño proclama el derecho fundamental de todo niño a la educación, y subraya que este derecho debe ejercerse

“en condiciones de igualdad de oportunidades”, teniendo en cuenta la discriminación que padecen numerosos niños (en especial los niños de zonas rurales, los niños discapacitados y las niñas). La

Resumen

educación es costosa, y como no todos los Estados disponen de los recursos suficientes para satisfacer las necesidades educativas de los menores, a menudo el derecho a la educación se hace realidad “progresivamente”.

No obstante, el artículo 28 define las condiciones mínimas: enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; diferentes formas de enseñanza secundaria y orientación profesional disponibles y

accesibles a todos; enseñanza superior accesible a todos “sobre la base de la capacidad”. El artículo 28 también trata del suministro de los servicios educativos, en el sentido de que el Estado debe adoptar medidas para reducir las tasas de deserción escolar y para asegurarse de que la disciplina escolar respete la dignidad del niño. Asimismo hace hincapié en la cooperación internacional en materia de educación, mostrando que ésta puede ser el motor del crecimiento económico. ■



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Educación, esparcimiento y actividades culturales

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, sobre la infraestructura institucional para la ejecución de la política en esta esfera, en particular las estrategias y los sistemas de control, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, en lo que se refiere a:

a) La educación, incluidas la formación y orientación profesionales (art. 28); [...]

Además de la información proporcionada en virtud del apartado b) del párrafo 9 de estas orientaciones, se pide a los Estados Partes que especifiquen la naturaleza y el alcance de la cooperación con organizaciones gubernamentales o no gubernamentales de ámbito local y nacional, tales como instituciones de asistencia social, que concierne a la aplicación de esta parte de la Convención. Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafo 21 y 22)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VII. EDUCACIÓN, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES

A. La educación, incluidas la formación y orientación profesionales (artículo 28)

Sírvanse indicar las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, administrativo y presupuestario, para reconocer y garantizar el derecho del niño a la educación, y para que pueda ejercer ese derecho progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades.

A este respecto, deberán indicarse en los informes, entre otras cosas:

- las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño, el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible y la no discriminación, incluso con miras a reducir las desigualdades existentes;*
- la proporción del presupuesto general (en los planos central, regional y local, y, en su caso, en los planos federal y provincial) dedicada a los niños y asignado a los diversos niveles de educación;*
- la consideración que se da al costo real para la familia de la educación del niño y el apoyo apropiado que se proporciona;*
- las medidas adoptadas para garantizar que se imparta al niño enseñanza en los idiomas locales, autóctonos o minoritarios;*

- los mecanismos desarrollados para garantizar el acceso de todos los niños, con inclusión de las niñas, los niños con necesidades especiales y los niños en circunstancias especialmente difíciles, a una educación idónea adaptada a su edad y madurez;
- las medidas adoptadas para garantizar que haya suficientes maestros en el sistema escolar, para aumentar su competencia y garantizar y evaluar la calidad de la enseñanza;
- las medidas adoptadas para proporcionar servicios e instalaciones educacionales adecuados, accesibles a todos los niños;
- la tasa de analfabetismo entre los menores y los mayores de 18 años, y la matrícula en las clases de alfabetización, incluso por edad, sexo, región, zona urbana y rural, y origen social y étnico;
- cualesquiera sistemas de educación no escolar;
- cualesquiera sistemas o iniciativas generales del Estado para proporcionar servicios de desarrollo y educación tempranos para niños pequeños, en especial para los de grupos sociales desfavorecidos;
- las transformaciones ocurridas en el sistema de educación (incluso respecto de la legislación, las políticas, los servicios, las asignaciones presupuestarias, la calidad de la educación, la matrícula, la deserción escolar y la alfabetización);
- cualesquiera mecanismos de vigilancia desarrollados, cualesquiera factores y dificultades encontradas y los objetivos trazados para el futuro;
- otros datos pertinentes sobre los niños de que se trata, incluidos los resultados de la enseñanza, desglosados entre otras cosas, por sexo, edad, región, zona rural y urbana, y origen nacional, étnico y social.

En los informes también deberán indicarse las medidas concretas adoptadas para:

- implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos, en particular los niños, indicando la edad mínima para la matrícula en la escuela primaria, las edades mínima y máxima de la educación obligatoria, la proporción de niños matriculados, quiénes terminan la enseñanza primaria, así como cualesquiera datos pertinentes desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana, origen nacional, social y étnico, alcance de los servicios y asignación presupuestaria;
- fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, y las medidas adoptadas para:
 - hacer que todos los niños tengan acceso a esas formas de educación, facilitando, entre otras cosas, cualesquiera datos pertinentes desglosados por sexo, edad, región, zona rural y urbana y origen nacional, social y étnico, alcance y asignación presupuestaria;
 - implantar la educación secundaria gratuita y la concesión de asistencia económica en caso de necesidad, indicando los niños de que se trata, incluso por sexo, edad, región, zona rural y urbana, y origen nacional, social y étnico, y el presupuesto asignado para ese fin;
- hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, indicando, entre otras cosas, el índice de acceso a la enseñanza superior por edad, sexo y origen nacional, social y étnico;
- hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas, indicando, entre otras cosas, las formas de esa información y orientación, los mecanismos usados para evaluar su eficacia, el presupuesto asignado para ese fin, así como cualesquiera datos pertinentes específicos, incluso por edad, sexo, región, zona urbana y rural y origen social y étnico;
- fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar, incluso la investigación, cualesquiera mecanismos elaborados para evaluar la situación y los incentivos que se dan para fomentar el ingreso en la escuela, la asistencia regular a ella y la retención escolar, cualesquiera opciones alternativas que se ofrezcan a los niños excluidos de la escuela, así como cualesquiera otros datos pertinentes desglosados por edad, sexo, región, entorno urbano y rural, y origen social y étnico.

También se deberá proporcionar en los informes información sobre toda categoría o grupo de niños que no goce del derecho a la educación y las circunstancias en que puede excluirse





a los niños de la escuela de manera temporal o permanente (por ejemplo, discapacidad, privación de libertad, embarazo, infección por VIH/SIDA), incluidas las disposiciones adoptadas para hacer frente a esas situaciones y ofrecer otra forma de educación. Deberán proporcionarse datos desglosados, incluso por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen social y étnico.

Sírvanse indicar todas las medidas adecuadas adoptadas de conformidad con el párrafo 2 del artículo 28 para que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la Convención, incluso:

- la legislación aplicable a las escuelas públicas y privadas y otros centros de enseñanza y que prohíba todas las formas de violencia, incluso el castigo corporal, así como cualesquiera otras medidas disciplinarias que no sean compatibles con la dignidad humana del niño o que no concuerden con las disposiciones de la Convención, incluidos los artículos 19, 29 y el párrafo a) del artículo 37, y sus principios generales, en particular los de no discriminación, interés superior del niño y respeto a la opinión del niño;
- cualquier sistema de vigilancia de la administración de la disciplina escolar, así como los mecanismos de información y denuncia;
- cualesquiera mecanismos independientes establecidos para ese fin;
- la legislación que ofrezca al niño la oportunidad de participar en procedimientos administrativos y judiciales relativos a la educación y que le afecten, incluso los relacionados con la elección de la escuela y la exclusión de ella.

Con respecto al párrafo 3 del artículo 28, sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas para fomentar y estimular la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de:

- contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo;
- facilitar el acceso a los conocimientos científicos y técnicos y a los métodos modernos de enseñanza;
- tener especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

En los informes deberán indicarse también las actividades y los programas elaborados, incluso los de nivel bilateral y regional, los grupos elegidos como beneficiarios, incluso por edad, sexo y origen nacional, social y étnico, la asistencia financiera proporcionada y/o recibida y las prioridades establecidas, y deberán considerarse los objetivos de la educación señalados en el artículo 29 de la Convención, así como toda evaluación de los progresos logrados y de las dificultades encontradas. Deberá mencionarse, en su caso, la participación de los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales.”

(CRC/C/58, párrafo 105 a 111. Los siguientes párrafos de las Orientaciones generales para los informes periódicos también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 43, 46, 57, 88, 92, 95, 118, 152 y 166. Para el texto completo de las Orientaciones generales, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

Antecedentes

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) proclama: “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos” (artículo 26.1).

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se hace eco de esta declaración, reforzándola: “La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente... La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas,

incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita... La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita” (artículo 13.2). El artículo 14 dispone que cualquier Estado Parte que no proporcione enseñanza primaria obligatoria y gratuita deberá comprometerse “a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y

gratuita para todos”. Durante la redacción del artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los representantes de algunos Estados expresaron su deseo de que la Convención no fuera ni más débil ni más fuerte que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (E/CN.4/1985/64, párrafos 56 a 87)

En 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobó dos Observaciones generales sobre educación – la Observación general 11 sobre los planes de acción para la enseñanza primaria (artículo 14 del Pacto) y la Observación general 13 sobre el derecho a la educación (artículo 13 del Pacto).

En 1990, la Cumbre Mundial en favor de la Infancia declaraba: “Actualmente hay más de 100 millones de niños que no reciben instrucción escolar básica y dos terceras partes de ellos son del sexo femenino. La prestación de servicios de educación básica y de alfabetización a todos es una de las contribuciones más importantes que se pueden hacer al desarrollo de los niños del mundo.” (Párrafo 13) La Cumbre Mundial fijó una meta: “Para el año 2000, acceso universal a la educación básica y finalización de la enseñanza primaria por lo menos por el 80% de los niños en edad escolar.”

En 1990 se celebró también, en Jomtien (Tailandia), la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. La resultante Declaración Mundial sobre Educación para Todos confirma que “la educación básica es más que un fin en sí misma. Es la base para un aprendizaje y un desarrollo humano permanentes sobre el cual los países pueden construir sistemáticamente nuevos niveles y nuevos tipos de educación

y capacitación” (artículo 1.4). El artículo 1.1 de la Declaración decía: “Cada persona – niño, joven o adulto – deberá estar en condiciones de aprovechar las oportunidades educativas ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje. Estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo. La amplitud de las necesidades básicas de aprendizaje y la manera de satisfacerlas varían según cada país y cada cultura y cambian inevitablemente con el transcurso del tiempo.”

Diez años más tarde, el Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, Senegal, 26-28 de abril de 2000) definió un Marco de Acción basado en seis objetivos y las estrategias para lograrlos. Entre los principales compromisos “se pedirá a todos los Estados que elaboren o fortalezcan los planes nacionales de acción a más tardar antes del año 2002” (párrafo 9). Los seis objetivos y estrategias de Dakar se enumeran en el recuadro (véase más abajo).

En 1998, la Comisión de Derechos Humanos nombró una Relatora Especial sobre el derecho a la educación. Su mandato es muy amplio: informar sobre el grado de cumplimiento progresivo del derecho a la educación en todo el mundo y sobre las dificultades para la consecución de ese objetivo, con especial atención a la desigualdad de género; ayudar a



El Marco de Acción de Dakar: Objetivos y planes nacionales de educación para todos

“Por consiguiente, nos comprometemos colectivamente a alcanzar los siguientes objetivos:

- (i) extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos;
- (ii) velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen;
- (iii) velar por que sean atendidas las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa;
- (iv) aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular de las mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente;
- (v) suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento;
- (vi) mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.



La base de la educación para todos es la actividad realizada en el plano nacional. Se crearán Foros Nacionales sobre Educación para Todos, o se consolidarán los ya existentes, para prestar apoyo al logro de los objetivos de la educación para todos. Todos los ministerios interesados y las organizaciones de la sociedad civil estarán representados sistemáticamente en esos foros, que deben revestir un carácter transparente y democrático y servir de marco para la realización de los objetivos en las regiones de cada país. Hasta el año 2002 a más tardar los países prepararán planes nacionales globales de educación para todos. La comunidad internacional proporcionará asistencia técnica especial a los países que tropiecen con serios problemas, por ejemplo crisis complejas o catástrofes naturales. Los planes nacionales de educación para todos:

- (i) se prepararán bajo la dirección de los gobiernos, en consulta directa y sistemática con los representantes de la sociedad civil de sus respectivos países;
- (ii) canalizarán el apoyo coordinado de todas las partes implicadas en el desarrollo;
- (iii) definirán precisamente las reformas relacionadas con los seis objetivos de la educación para todos;
- (iv) establecerán un marco financiero sostenible;
- (v) fijarán un calendario preciso y estarán orientados a la acción;
- (vi) incluirán indicadores para controlar los resultados obtenidos a mitad de su ejecución; y
- (vii) realizarán una sinergia de los esfuerzos realizados en favor del desarrollo humano y se integrarán en los marcos y procesos de planificación del desarrollo de cada país.”

(Marco de Acción de Dakar: Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes, 2000, ED-2000/CONF/211/1, párrafos 7 y 16)

los gobiernos a asegurar una aplicación progresiva de ese derecho, incluida la colaboración con las agencias internacionales relevantes; e identificar los posibles recursos financieros de ayuda (Resolución 1998/33 de la Comisión de Derechos Humanos). La Relatora se centró en “los dos pilares de las obligaciones relacionadas con los derechos humanos: conseguir la educación gratuita y obligatoria para todos los niños y respetar la libertad de y en la educación” (Informe anual de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, E/CN.4/2001/52, párrafo 66).

Durante la redacción de la Convención sobre los Derechos del Niño, algunos miembros del Grupo de Trabajo insistieron en incluir en la Convención el principio enunciado por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual los Estados deben respetar el derecho de los padres de garantizar a sus hijos una educación coherente con sus convicciones religiosas y morales. Sin embargo, el Grupo de Trabajo rechazó la propuesta, alegando que otros artículos de la Convención ya trataban de las responsabilidades y derechos generales de los padres. (E/CN.4/1985/64, párrafos 56 a 87, y E/CN.4/1989/48, párrafos 458 a 473)

Esta omisión, que causó gran preocupación en la Santa Sede, fue objeto de la siguiente reserva: “La Santa Sede interpreta los artículos de la Convención de una manera que salvaguarde los derechos primarios e inalienables de los padres, en particular los derechos que conciernen a la educación (arts. 13 y 28).” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 40). La Convención no garantiza a los padres derechos “primarios e inalienables” en materia de educación. Sus derechos

dependen, entre otros, del interés superior del niño, de la evolución de las facultades del niño (artículo 5, pág. 103, y artículo 12, pág. 180) y de los derechos reconocidos al propio niño, incluido el derecho a una educación que promueva la tolerancia y el respeto de los demás (artículo 29, pág. 481). Sin embargo, el artículo 29 garantiza la libertad de los padres y de entidades particulares para establecer y dirigir instituciones de enseñanza fuera del sistema estatal, y el artículo 30 estipula que no se negará a los niños indígenas o pertenecientes a minorías el derecho que les corresponde a tener su propia vida cultural, a practicar su religión o a emplear su propio idioma.

El Comité expresó su profunda preocupación por las reservas formuladas por la Santa Sede:

“Al Comité le preocupan las reservas formuladas por la Santa Sede a la Convención sobre los Derechos del Niño, particularmente las relativas al pleno reconocimiento del niño como sujeto de derechos.” (Santa Sede CRC/C/15/Add.46, párrafo 7)

El “derecho del niño a la educación” debe ejercerse “progresivamente”

El artículo 28 de la Convención, en su primer párrafo, proclama el derecho fundamental del niño a la educación, y ese derecho fundamental inspira los subpárrafos a) y e), donde se insta a los Estados Partes a adoptar medidas concretas para garantizar que ese derecho “se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades”. Algunos países reconocen explícitamente el derecho de los niños a la educación en su Constitución

o en sus leyes de educación, y otros lo reconocen de forma implícita confiando a los padres la responsabilidad de garantizar la educación de sus hijos. La India hizo saber al Comité que “la incapacidad del Estado para implantar la enseñanza obligatoria y gratuita de todos los niños durante los diez años transcurridos desde la entrada en vigor de la Constitución ha llevado al Tribunal Supremo a declarar que el derecho a la educación forma parte del derecho fundamental a la libertad individual (artículo 21), ya que sin educación no es posible una vida digna” (India CRC/C/28/Add.10, párrafo 75).

“la educación”

La “educación” no se limita a la “enseñanza” escolar, aunque el subpárrafo e) sobre deserción escolar, y el artículo 29.2 sobre instituciones de enseñanza, implican que ese será normalmente el caso. El artículo 28 menciona la enseñanza profesional, la eliminación del analfabetismo y el acceso a los conocimientos técnicos, y el artículo 29 cubre los amplios objetivos de la educación, pero la Convención no trata de definir los contenidos de los programas escolares.

Sin embargo, la 18ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO, en su Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1974), declaraba: “La palabra ‘educación’ designa el proceso global de la sociedad, a través de los cuales las personas y los grupos sociales aprenden a desarrollar conscientemente en el interior de la comunidad nacional e internacional y en beneficio de ellas, la totalidad de sus capacidades, actitudes, aptitudes y conocimientos. Este proceso está limitado a una actividad determinada.” (Artículo 1 a))

La Convención tampoco indica cuánto tiempo debe ocupar la enseñanza en la vida del niño, aunque el Comité observó con inquietud que en Madagascar

“... se ha limitado el número de horas de apertura de las escuelas.” (Madagascar CRC/C/15/Add.26, párrafo 13)

El Comité ha expresado a menudo su preocupación por los altos niveles de analfabetismo (véanse, por ejemplo, Jordania CRC/C/15/Add.21, párrafo 25; Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 17; Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 37; Mauritania CRC/C/15/Add.64, párrafo 15). Por otra parte, el Comité prefiere centrarse en la pertinencia del programa escolar para la vida del niño en lugar de investigar si los planes de estudio incluyen una adecuada instrucción científica o técnica (véase más adelante el subpárrafo e), pág. 455). Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan detalles acerca de los “resultados de la enseñanza” desglosados por grupo social y acerca de los mecanismos elaborados para evaluar la eficacia de las disposiciones y medidas educativas adoptadas para aumentar la retención escolar; todo ello debería incitar a los gobiernos a interesarse tanto en el contenido de

la enseñanza como en el suministro de servicios de educación (párrafos 106 y 107).

“progresivamente”

Es posible que algunos países en desarrollo carezcan de los recursos suficientes para garantizar el acceso de todos los niños a la enseñanza secundaria, o incluso a la enseñanza primaria. Sin embargo, algunas naciones industrializadas también alegan dificultades para ofrecer una enseñanza superior a todos los jóvenes, sobre la base de su capacidad. No obstante, todos los Estados que han ratificado la Convención tienen la obligación de garantizar el ejercicio del derecho a la educación “progresivamente” y, de conformidad con el artículo 4, “hasta el máximo de los recursos de que dispongan”. A este respecto, cabe mencionar la Observación general 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre lo que se entiende por “progresivamente” (véase el artículo 4, pág. 62).

En 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales publicó una Observación general para recordar a los Estados Partes que aún no hayan podido instituir la enseñanza primaria obligatoria y gratuita, que se comprometan a elaborar y adoptar, dentro de un plazo, de dos años un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un plazo razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos. Esta obligación tiene que respetarse escrupulosamente.

“El Comité es plenamente consciente de que hay muchos factores diversos que dificultan el cumplimiento por los Estados Partes de su obligación de elaborar un plan de acción. Por ejemplo, los programas de ajuste estructural que comenzaron en el decenio de 1970, las crisis de la deuda que siguieron en el decenio de 1980 y las crisis financieras de finales del decenio de 1990, así como otros factores, han aumentado considerablemente la medida en que se deniega el derecho a la enseñanza primaria. Ahora bien, estas dificultades no pueden eximir a los Estados Partes de la obligación de adoptar y presentar al Comité un plan de acción, según lo previsto en el artículo 14 del Pacto.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 11, 1999, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 1 y 3) El recuadro sobre el Marco de Acción de Dakar describe los elementos que deberán tenerse en cuenta a la hora de elaborar un plan de acción (véanse las páginas 443 y 444).

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* piden información acerca de “la proporción del presupuesto general (en los planos central, regional y local, y, en su caso, en los planos federal y provincial) dedicada a los niños y asignada a los diversos niveles de educación” (párrafo 106).

La proporción del presupuesto nacional que debe asignarse a la educación no ha sido establecida ni por el Comité de los Derechos del Niño ni por organismo alguno de las Naciones Unidas. Las cifras





Programa de educación “Niños en solidaridad” de México

El Programa “Niños en solidaridad” forma parte del Programa nacional de solidaridad para luchar contra la pobreza. Tiene por objeto ayudar a los niños que, por vivir en condiciones de extrema pobreza, tienen más probabilidad de no asistir a la escuela. El Programa les otorga becas integrales compuestas por estímulo económico durante 12 meses...; dotación de una despesa básica familiar mensual; asistencia médica curativa y preventiva; vigilancia nutricional a través del sector salud; promoción de talleres recreativos y actividades de beneficio comunitario. Los propios niños participan en la selección de becarios. “Se pretende despertar el interés de los niños por su escuela y propiciar un ejercicio que los involucre en la vida comunitaria... Entre los criterios para la selección de los beneficiarios figuran los siguientes: que estén matriculados, asistan regularmente a clase, pertenezcan a un núcleo familiar de escasos recursos y muestren aptitudes de colaboración y participación tanto en su escuela como en la comunidad.” (México CRC/C/3/Add.11, párrafos 321 a 328)

del UNICEF indican que, en 2000, el porcentaje de gasto del gobierno central asignado a educación era de un 4% en los países industrializados y de un 10% en los países en desarrollo (*Estado Mundial de la Infancia 2005*, UNICEF, 2004, Tabla 7). Ahora bien, estas cifras no revelan la parte del gasto público consagrado a la enseñanza primaria, secundaria y superior, un factor esencial no sólo para realizar el derecho de todos los niños a la educación sino también para elevar el potencial económico de un país.

El Comité aplaudió los niveles de las asignaciones presupuestarias para la educación, por ejemplo en Portugal, Paraguay y Costa Rica:

“El Comité se felicita de las medidas adoptadas por el Gobierno en materia de educación, en el sentido de incrementar la consignación presupuestaria para educación en una suma equivalente al 1% del PIB hasta 1999 y de ampliar la red de instituciones preescolares.” (Portugal CRC/C/15/Add.45, párrafo 5).

“El Comité toma nota de que en la Constitución de 1992 se ha previsto que no menos del 20% del presupuesto nacional deberá dedicarse a educación y acoge con agrado las medidas adoptadas por el Estado Parte para realizar en todo el país un ambicioso programa de construcción de escuelas y sus esfuerzos por mejorar la calidad de la enseñanza.” (Paraguay CRC/C/15/Add.75, párrafo 3)

“En lo referente a la educación, el Comité celebra que la asignación presupuestaria del Estado Parte para la educación sea una de las mayores de los países en desarrollo y que se estén adoptando medidas, en cooperación con el Banco Mundial (Proyecto de Educación Básica), para mejorar la educación primaria, en especial para los niños que viven en zonas rurales y marginales. No obstante, el Comité sigue preocupado por el aumento de las tasas de abandono de estudios.” (Costa Rica CRC/C/15/Add.117, párrafo 24. Véase también Costa Rica CRC/C/15/Add.11, párrafo 8)

El Comité también constata con preocupación las incongruencias de los presupuestos dedicados a la educación tanto en los países ricos como en los países pobres:

“El Comité se felicita de la importancia que el Estado Parte concede a la educación para todos como instrumento para mejorar la situación de la infancia, particularmente la de las niñas, pero alberga dudas sobre la compatibilidad de las medidas adoptadas con una adecuada asignación presupuestaria y las prioridades de las políticas seguidas hasta ahora en este campo.” (Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafo 18)

“El Comité toma nota de que las medidas de austeridad presupuestaria han afectado el funcionamiento del sistema escolar, por ejemplo porque ahora se pide a las familias que contribuyan al costo de los libros de texto y las actividades extracurriculares, o porque se ha reducido el número de materias optativas. El Comité recomienda que se examinen detenidamente esas medidas para determinar las consecuencias que pueden tener para la promoción del derecho del niño a la educación y a las actividades de esparcimiento..., y en particular para limitar sus efectos para los grupos más vulnerables y desfavorecidos.” (Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 26)

“El Comité, si bien acoge con satisfacción el 83º proyecto de enmienda constitucional, relativo al derecho fundamental a la educación, expresa su preocupación por la deficiente situación que reina en el Estado Parte con respecto a la educación, caracterizada por una falta general de infraestructuras, instalaciones y equipo, por un número insuficiente de maestros calificados y por una escasez crítica de libros de texto y otros materiales didácticos.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafo 56)

De todo lo dicho puede deducirse que el Comité espera que aumenten, o en cualquier caso no disminuyan, los presupuestos educativos para responder a las expectativas contenidas en la palabra “progresivamente”, según lo dispuesto en el artículo 4 de la Convención sobre realización de los derechos

económicos y sociales, y en otros tratados, en particular el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (véase la página 62).

El Comité ha avalado en diversas ocasiones la obligación de presentar un plan de acción para realizar progresivamente el derecho a la enseñanza primaria y gratuita. La palabra “progresivamente” se aplica no sólo al gasto financiero, sino también a la administración de la educación. En varias ocasiones, el Comité de los Derechos del Niño ha sugerido a los Estados Partes que revisen la totalidad de sus sistemas educativos en lugar de limitarse a retocar detalles específicos. Por ejemplo:

“Pese a la iniciativa del Estado Parte de impartir educación bilingüe a los niños en las escuelas, el Comité está muy preocupado por la insuficiencia de las medidas adoptadas por el Estado Parte para aplicar las disposiciones del artículo 28 de la Convención sobre el derecho del niño a la educación, sobre todo teniendo en cuenta el bajo nivel de matrícula y de permanencia de los niños en las escuelas y la falta de formación profesional en éstas, así como la insuficiencia de los programas de formación de personal docente y del material de enseñanza.

“El Comité opina que se requiere con urgencia una revisión completa del sistema de educación. Recomienda que se tomen medidas para mejorar la calidad de la educación. Se propone que las escuelas se orienten más hacia la formación profesional y que se introduzcan más medidas para formar un personal docente más numeroso. Se propone asimismo la incorporación al plan de estudios escolar de la educación sobre los derechos humanos.” (Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafos 17 y 30)

“... se recomienda enérgicamente que el Estado Parte se comprometa, en un plazo de dos años, a elaborar, adoptar y presentar al Comité un plan detallado de acción para el cumplimiento progresivo, en un número razonable de años, de la obligación de la educación obligatoria gratuita para todos. El Comité recomienda además que el Estado Parte emprenda un estudio del sistema educacional con miras a mejorar el acceso a la educación, a todos los niveles del sistema, aumentar la escolarización de las niñas, particularmente en la enseñanza secundaria, introducir los idiomas locales como vehículos adicionales de instrucción, y mejorar la calidad general de la enseñanza. El Comité recomienda también que se emprenda una campaña de educación pública para promover la importancia de la educación e influenciar positivamente las aptitudes culturales a este respecto.” (Vanuatu CRC/C/15/Add.111, párrafo 21. Véanse asimismo, por ejemplo, Jamaica CRC/C/15/Add.32, párrafo 15; Mauricio CRC/C/15/Add.64, párrafo 29)

Ayuda práctica para las niñas de Nepal

“También se han iniciado diversos programas para asegurar a las niñas una mayor igualdad de oportunidades mediante una reducción del trabajo que pesa sobre ellas y un mejor acceso a la escuela y a los servicios de salud, tener una mayor igualdad real de oportunidades. A este respecto cabe destacar lo siguiente:

- El Programa extracurricular, que forma parte del Programa de educación no escolar, está concebido de modo que los niños, y especialmente las niñas, puedan tener acceso a la enseñanza básica, que posteriormente les permita volver a integrarse en el sistema de enseñanza primaria y adquirir al mismo tiempo conocimientos útiles para el hogar;
- El proyecto de formación y cuidados de la primera infancia, que es parte del programa general de educación, fomenta la atención en el hogar y la formación de los padres, así como los centros comunitarios de cuidados infantiles. Las actividades destinadas al desarrollo del niño contribuyen a disminuir la carga que, para las niñas de más edad, representa el cuidado de los hermanos más pequeños, y les permite asistir a la escuela.”

(Nepal CRC/C/3/Add.34, párrafo 71)



El derecho a la educación “en condiciones de igualdad de oportunidades”

La expresión “en condiciones de igualdad de oportunidades” subraya el principio general de no discriminación (véase el artículo 2, pág. 19).

El obstáculo más importante para la igualdad de oportunidades en la educación es, normalmente, la falta de recursos: bien sea porque el reducido presupuesto gubernamental no permite abrir las escuelas a todos los miembros de la población, bien sea porque la pobreza impide a las familias escolarizar a sus hijos, o les obliga a retirarlos de la escuela. Para ayudar a estas familias, los gobiernos pueden adoptar estrategias, como por ejemplo el programa “Niños en solidaridad” de México (véase el recuadro de la página 446).

El Comité ha expresado su preocupación por la discriminación contra determinados grupos de niños que, según la definición de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, adoptada en 1960 por la Conferencia General de la UNESCO, puede consistir en “excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza [o] limitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo”,

o adoptar formas menos directas (artículo 1). El Comité identificó a varios colectivos de niños que sufren discriminación en la educación, como se verá a continuación.

Las niñas

En 1990, la Cumbre Mundial en favor de la Infancia estimaba que dos terceras partes de los 100 millones de jóvenes privados de educación básica eran niñas, y fijó metas para mejorar su acceso a la educación. Estas metas fueron refrendadas por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), que atribuyó la escasa escolarización de las niñas a factores como “las actitudes dictadas por la costumbre, el trabajo infantil, el matrimonio precoz, la falta de dinero y de servicios escolares adecuados, los embarazos de adolescentes y las desigualdades basadas en el género existentes tanto en la sociedad en general como en la familia... En algunos países, la escasez de maestras puede coartar la matriculación de las niñas. En muchos casos a las niñas se las pone a realizar labores domésticas pesadas a una edad muy temprana, y se espera que atiendan al mismo tiempo a sus quehaceres domésticos y educativos, lo que tiene a menudo como resultado un bajo rendimiento en los estudios y el abandono precoz de la escuela.” La Conferencia pidió a los gobiernos que aplicaran en su totalidad el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y en particular que aumentaran “la tasa de matrícula escolar y las tasas de retención de las niñas proporcionando los recursos presupuestarios apropiados y movilizándolo el apoyo de la comunidad y de los padres mediante campañas y horarios escolares flexibles, incentivos, becas, programas de acceso para muchachas no escolarizadas y otras medidas”. (Plataforma de Acción, A/CONF.177/20/Rev.1, párrafo 263y 279)

Cinco años después, la Asamblea General organizó una sesión extraordinaria consagrada al seguimiento de la Conferencia de Beijing. Y si bien constató ciertos logros, no dejó de referirse a los obstáculos que todavía subsisten en el acceso de las niñas a la educación: la falta de voluntad y compromiso político insuficientes para mejorar la infraestructura de la educación, la persistencia de la discriminación y los prejuicios sexistas, la falta de servicios de guardería; la falta de atención prestada al vínculo que existe entre la matrícula de la mujer en las instituciones de enseñanza superior y la dinámica del mercado de trabajo, la insuficiencia de los salarios y las prestaciones que dificultan la contratación de maestros (vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, 2000, A/RES/S-23/3, párrafos 9 y 10).

En 2001, la Relatora Especial sobre el derecho a la educación también enumeró los avances realizados: “Los resultados obtenidos hasta el momento son diversos: China ha eliminado las desigualdades por razón de sexo en el acceso a la escuela, las niñas superan a los niños en países como Botswana,

Lesotho, Mongolia o Filipinas, pero en los Estados árabes las desigualdades entre hombres y mujeres se acentuaron de hecho entre 1995 y 2000, siendo proporcionalmente cada vez menor el número de niñas escolarizadas.” (E/CN.4/201/52, párrafo 7)

Mientras, a escala mundial, el porcentaje de niñas matriculadas en la enseñanza primaria y secundaria ha aumentado a un ritmo constante, en los países en desarrollo el progreso es muy inferior y, una vez matriculadas, las niñas tienen menos probabilidad de completar los estudios.

Durante el Debate general sobre “La niña”, el Comité señaló:

“Varios Estados habían determinado que la persistencia de ciertas tradiciones y prejuicios era una de las dificultades principales que se oponían al disfrute de los derechos fundamentales por parte de las niñas.

La discriminación solía ser producto de la forma en que tradicionalmente se distribuían los papeles dentro de la familia. A menudo las niñas compartían las responsabilidades domésticas, cuidaban de sus hermanos menores y se veían privadas de acceso a la educación y de participar en la vida social...

“Las niñas de menos de 15 años de edad suelen realizar los mismos trabajos domésticos que las mujeres adultas. Tales labores no se consideran ‘trabajo real’ y por lo tanto nunca se consignan en las estadísticas. Para liberarse de este ciclo, es preciso que las niñas tengan igualdad de oportunidades y de trato, en particular en lo que respecta a la educación.” (Informe sobre el octavo período de sesiones, febrero de 1995, CRC/C/38, párrafos 286 y 297)

La deserción escolar es más frecuente entre las niñas que entre los varones. El Informe inicial de Bolivia señala que “Si bien algunas estadísticas muestran que la matriculación de niños y niñas al ciclo básico es alta, la deserción, abandono y repitencia se presentan en mayor porcentaje en las niñas, porque éstas deben cumplir otras tareas en la familia, como el cuidado de los hermanos pequeños, labores de casa o ayudar a la madre en el trabajo.” (Bolivia CRC/C/3/Add.2, párrafo 174. Véase también Zimbabwe CRC/C/15/Add.55, párrafo 19.)

El Comité evocó la cuestión de la educación de las niñas ante un buen número de países, por ejemplo ante Pakistán:

“De acuerdo con las recomendaciones internacionales, el Comité desea destacar la importancia de mejorar el suministro y la calidad de la enseñanza, especialmente si se tienen en cuenta sus posibles beneficios para abordar diversos problemas, incluso la situación de las niñas y la reducción de la frecuencia del trabajo infantil. El Comité insta al Gobierno a que considere la posibilidad de adoptar medidas activas y urgentes para hacer



frente al problema de la reducida matrícula de niñas en la escuela, la elevada incidencia de la deserción escolar y el analfabetismo, especialmente entre las niñas y las mujeres. Se señala a la atención la posibilidad de aprovechar las actividades de los grupos de mujeres para mejorar el acceso de las niñas a la educación a nivel de la comunidad.”

(Pakistán CRC/C/15/Add.18, párrafo 30)

El Comité identificó con preocupación algunas de las causas del alto índice de abandono escolar de las niñas, entre otras

“... el bajo nivel de escolarización y la alta tasa de abandono escolar de las niñas debido, entre otras causas, a los matrimonios precoces, a la falta de material escolar y pedagógico y a la escasez de maestros cualificados.” (Uganda CRC/C/15/Add.80, párrafo 18)

El Comité también relacionó el elevado índice de embarazos precoces con la difícil asistencia a la escuela de las muchachas embarazadas y el número elevado de abandono de los estudios (Uruguay CRC/C/15/Add.62, párrafo 12; véase la discusión sobre las tasas de abandono, pág. 455).

El Comité también expresó su preocupación por el acoso sexual de que son objeto las niñas por parte de algunos maestros tanto en la República Unida de Tanzania como en la República Democrática del Congo, lo que empuja a las niñas a abandonar la escuela:

“El Comité alienta energicamente al Estado Parte a que adopte todas las medidas efectivas para proteger a los niños, especialmente a las niñas, frente a los abusos sexuales y las violencias en el entorno escolar y a facilitar la rehabilitación de las víctimas infantiles a este respecto...” (República Unida de Tanzania CRC/C/15/Add.156, párrafo. 57. Véase también, por ejemplo, República Democrática del Congo CRC/C/15/Add.153, párrafos 60 y 61)

El Comité mencionó en especial la iniciativa “Plan Capullos de Primavera” de China, que destina fondos a la matriculación de las niñas en la enseñanza primaria, un problema importante en un país que contaba, en 1993, con más de 2,6 millones de niños en edad escolar que no se habían matriculado en la escuela, y entre ellos había muchas más niñas que niños. Merced a este plan, entre 1989 y 1994, se crearon más de 800 clases para niñas en 16 provincias diferentes y regiones autónomas, lo que permitió que 400.000 niñas volvieran a la escuela (China CRC/C/11/Add.7, párrafos 187 y 188, y China CRC/C/15/Add.56, párrafo 6).

Quizás convenga apuntar que, debido a los cambios en las pautas de trabajo y las actitudes sociales, parece probable que, en el siglo XXI, la educación de los varones se convierta en un problema tanto en los países industrializados como en los países en desarrollo, especialmente en cuanto a las tasas de

abandono y de fracaso escolar, un problema también evocado por el Comité:

“El Comité recomienda que se adopten todas las medidas apropiadas para prevenir y reprimir las ausencias injustificadas de los escolares y para estimular más a los niños, en especial a los varones, a permanecer en la escuela, en particular durante el período de la escolaridad obligatoria. El Comité insta al Estado Parte a realizar un estudio sobre los mediocres resultados académicos de los adolescentes a fin de evaluar el alcance y el carácter del problema y mejorar los resultados conseguidos por los adolescentes, en particular en los territorios del Caribe y en las islas Falkland.” (Reino Unido – Territorios de Ultramar CRC/C/15/Add.135, párrafo 44. Véanse también, por ejemplo, Mongolia CRC/C/15/Add.48, párrafo 15; Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 27)

Los niños de zonas rurales

En materia de educación, los países en desarrollo presentan a menudo discrepancias excesivas entre las zonas urbanas y las zonas rurales. El Comité ha destacado este punto en repetidas ocasiones (véanse Federación de Rusia CRC/C/15/Add.4, párrafo 13; Filipinas CRC/C/15/Add.29, párrafo 15; Colombia CRC/C/15/Add.30, párrafo 20; Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafo 21; Senegal CRC/C/15/Add.44, párrafo 28; Mongolia CRC/C/15/Add.48, párrafo 23; Zimbabwe CRC/C/15/Add.55, párrafo 18; China CRC/C/15/Add.56, párrafo 11; Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 17; Hungría CRC/C/15/Add.87, párrafo 34; India CRC/C/15/Add.115, párrafo 57; Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafo 69; Perú CRC/C/15/Add.120, párrafo 25; Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafo 53).

Las escasas oportunidades educativas de los niños rurales se deben a una combinación de factores: el costo administrativo, el difícil acceso a las granjas y pueblos remotos y aislados, la escasez de maestros dispuestos a vivir en el campo, la dependencia de las comunidades agrícolas pobres del trabajo infantil, la aparente inadaptación a la vida rural de las escuelas y de los programas de estudios.

El informe del UNICEF *El Progreso de las Naciones 1997* señalaba las disparidades en la asistencia escolar entre zonas urbanas y rurales en muchos países en desarrollo. Entre los 41 países encuestados durante el período 1990-1995, “casi dos tercios... registran disparidades entre los medios urbano y rural de al menos 10 puntos porcentuales o más. En sólo 3 de los 41 países, Bangladesh, Kenya y Namibia, las tasas de asistencia en las zonas rurales superan las urbanas.” La encuesta también midió las disparidades entre la asistencia escolar de niños y niñas. Los resultados muestran que en este caso las brechas no son tan grandes: “En sólo 2 de los 41 países, el Yemen y Nepal, las disparidades de género son mayores que las diferencias urbano/rural.”





El informe indica que las disparidades entre regiones dentro de los países también son significativas (*El Progreso de las Naciones 1997*, UNICEF, 1997, pág. 39).

El informe *Estado Mundial de la Infancia 1999* indica: “Estudios realizados en Nepal han demostrado que por cada kilómetro que tiene que caminar un niño para ir a la escuela, disminuye en 2,5% la probabilidad de que asista. En Egipto, si una escuela dista un kilómetro en lugar de dos kilómetros, la matriculación aumenta en un 4% para los niños varones y en un 18% para las niñas.” (*Estado Mundial de la Infancia 1999*, UNICEF, 1998, pág. 33)

Los grupos minoritarios

Determinados grupos de población son discriminados en materia de educación: los inmigrantes, los refugiados, y los niños víctimas de conflictos armados (véanse, por ejemplo, México CRC/C/15/Add.13, párrafo 14; Madagascar CRC/C/15/Add.26, párrafo 13; Filipinas CRC/C/15/Add.29, párrafo 15; Portugal CRC/C/15/Add.45, párrafo 13).

La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, Sudáfrica, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001) hace hincapié en su Declaración “en los vínculos entre el derecho a la educación y la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y en la función esencial de la educación, en particular la educación sobre los derechos humanos y la educación que reconozca y respete la diversidad cultural, especialmente entre los niños y los jóvenes, para prevenir y erradicar todas las formas de intolerancia y discriminación.” (Declaración, A/CONF.189/12, párrafo 97)

El Programa de Acción de la Conferencia Mundial “insta a los Estados a que se comprometan a garantizar el acceso a la enseñanza, en particular el acceso de todos los niños, tanto hembras como varones, a la enseñanza primaria gratuita y el acceso de los adultos al aprendizaje y la enseñanza permanentes, sobre la base del respeto de los derechos humanos, la diversidad y la tolerancia, sin discriminación de ningún tipo; ... insta a los Estados a que garanticen a todos la igualdad de acceso a la enseñanza en la legislación y en la práctica, y a que se abstengan de adoptar medidas jurídicas o de otro tipo que contribuyan a imponer cualquier forma de segregación racial en el acceso a las instituciones docentes...” (Programa de Acción, A/CONF.189/12, párrafos 121 y 122)

En ocasiones, los niños no se benefician de las oportunidades educativas por culpa del propio grupo al que pertenecen, por ejemplo porque hablan una lengua minoritaria o llevan un estilo de vida nómada.

Estas formas de discriminación indirecta son inaceptables para el Comité, que recomendó al Reino Unido que adoptara

“... medidas proactivas en favor de los derechos de los niños que pertenecen a la comunidad gitana y a la de viajeros tradicionales, incluido su derecho a la educación...” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 40)

El Comité vinculó el fracaso escolar de las minorías étnicas neerlandesas a la exclusión social:

“El Comité toma nota de que se siguen de cerca los resultados educativos de los niños de las minorías étnicas, pero le preocupa que los resultados continúen mostrando disparidades considerables. Insta al Estado Parte a revisar a fondo su labor en ese sentido y a considerar la posibilidad de dar más ayuda a los niños en riesgo y la necesidad de prestar apoyo a las familias de las minorías étnicas con problemas socioeconómicos, atajando así de raíz las causas de los malos resultados escolares.” (Países Bajos CRC/C/15/Add.114, párrafo 29)

La igualdad de oportunidades en materia de educación sólo podrá ser una realidad si la educación está reconocida como un derecho de todos los niños, con independencia de su origen o situación. El Comité constató con preocupación que con frecuencia los niños solicitantes de asilo no tienen las mismas oportunidades de acceso a la educación que otros niños del país. En este sentido, el Comité instaba a Finlandia

“... a que considere la posibilidad de adoptar medidas que permitan a los niños refugiados y solicitantes de asilo obtener igual acceso al mismo nivel de servicios, en particular la educación, con independencia de quién son esos niños y dónde viven.” (Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafo 52)

El Comité también se mostró preocupado por el hecho de que en la India

“... aunque los niños refugiados asistan a la escuela de facto, no haya una legislación que reconozca su derecho a la educación. “El Comité recomienda que el Estado Parte adopte disposiciones legales amplias que garanticen una protección adecuada a los niños refugiados y que solicitan asilo, incluso en materia de seguridad física, salud, educación y bienestar social, y que faciliten la reunificación familiar. Con el fin de promover la protección de los niños refugiados, el Comité alienta al Estado Parte a que considere la posibilidad de ratificar la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967; la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas; y la Convención de 1961 para reducir los casos de apatridia.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 61 y 62. Véanse también, por ejemplo, Ghana CRC/C/15/Add.73, párrafos 23 y 44;

Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafo 47;
Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 35;
Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 56;
Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 48,
50 y 52)

Por el contrario, el Comité felicitó a Islandia por la creación, bajo los auspicios del Ministerio de Educación, de un programa especial de educación de inmigrantes para los profesores de todos los niveles (Islandia CRC/C/15/Add.50, párrafo 10).

El Comité recomendó a Guatemala que

“... centre más sus esfuerzos... en la enseñanza bilingüe de los niños indígenas... Esas medidas contribuirán a evitar la discriminación basada en el idioma en lo que hace al derecho a la educación.” (Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 37. Véanse asimismo, por ejemplo, Perú CRC/C/15/Add.120, párrafo 25; Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 52)

La desigualdad en las oportunidades escolares puede ser la consecuencia de una discriminación política y social de mayor alcance. Por ejemplo, el Comité hizo notar que, en China, la calidad de la educación es inferior en la Región Autónoma del Tíbet, sugiriendo

“... que se emprenda una revisión de las medidas destinadas a velar por que los niños de la Región Autónoma del Tíbet y de otras zonas en que viven minorías tengan garantizadas las máximas oportunidades de adquirir conocimientos acerca de su propia lengua y cultura, así como de aprender la lengua china. Deben adoptarse medidas para proteger a esos niños contra la discriminación y para garantizar su acceso en pie de igualdad a niveles superiores de enseñanza.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafo 40)

Los niños impedidos

Todo niño impedido, sea cual fuere la gravedad de su discapacidad, tiene derecho a una educación que maximice su potencial. Cualquier ley o práctica que limite este derecho, por ejemplo declarando que determinados niños son “ineducables” o concediendo “tratamiento sanitario” en lugar de “educación”, viola los artículos 2 y 28 de la Convención. Además, la educación del niño impedido debe tener como objetivo su integración social, en la máxima medida posible (artículo 23.3). Esto significa que, en lo que cabe, debe recibir enseñanza en escuelas ordinarias, junto con niños sin discapacidad. A este propósito, el artículo 6 de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad declaran: “En situaciones en que el sistema de instrucción general no esté aún en condiciones de atender las necesidades de todas las personas con discapacidad, cabría analizar la posibilidad de establecer la enseñanza especial, cuyo objetivo sería preparar a los estudiantes para que se educaran en el sistema de enseñanza general. La calidad

de esa educación debe guiarse por las mismas normas y aspiraciones que las aplicables a la enseñanza general y vincularse estrechamente con ésta. Como mínimo, se debe asignar a los estudiantes con discapacidad el mismo porcentaje de recursos para la instrucción que el que se asigna a los estudiantes sin discapacidad. Los Estados deben tratar de lograr la integración gradual de los servicios de enseñanza especial en la enseñanza general. Se reconoce que, en algunos casos, la enseñanza especial puede normalmente considerarse la forma más apropiada de impartir instrucción a algunos estudiantes con discapacidad.

“Debido a las necesidades particulares de comunicación de las personas sordas y de las sordas y ciegas, tal vez sea más oportuno que se les imparta instrucción en escuelas para personas con esos problemas o en aulas y secciones especiales de las escuelas de instrucción general. Al principio sobre todo, habría que cuidar especialmente de que la instrucción tuviera en cuenta las diferencias culturales a fin de que las personas sordas o sordas y ciegas logaran una comunicación real y la máxima autonomía.” (Véase también el artículo 23, pág. 339.)

Los menores privados de libertad

Al niño privado de libertad se le niega a menudo el derecho a la educación, o a una educación apropiada. Las reglas 13 y 38 a 47 de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad precisan de forma pormenorizada las normas por las que debe regirse la educación de los niños privados de libertad, incluidas la educación superior, la formación profesional, la educación especial y física (véase el artículo 37, pág. 581).

“a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos”

Durante la redacción de la Convención sobre los Derechos del Niño, la palabra “gratuita” fue objeto de discusión (esta palabra había sido utilizada anteriormente en instrumentos jurídicos conexos). Se consideró que era ilusorio pedir que la enseñanza fuese gratuita, puesto que alguien siempre paga, directa o indirectamente, a través de los impuestos. El representante del Japón propuso que se interpretase la palabra “gratuita” en el sentido de que la enseñanza “debía hacerse accesible a todos los niños, pero no significaba que los Estados Partes estuviesen obligados a adoptar la enseñanza gratuita” (E/CN.4/1989/48, párrafo 464).

Sin embargo, el subpárrafo a) dispone expresamente que todos los Estados Partes están obligados a implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos, y no solamente para los niños de bajos ingresos u otras categorías de niños. Tres países presentaron reservas: Samoa, Singapur y Swazilandia.





La reserva de Samoa afirma: “El Gobierno de Samoa Occidental, reconociendo la conveniencia de que se implante la enseñanza primaria gratuita tal como se indica en el inciso *a*) del párrafo 1 del artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y consciente de que la mayor parte de las escuelas de Samoa Occidental que imparten enseñanza primaria están regidas por órganos que escapan al control del Gobierno... Se reserva... el derecho de asignar recursos al sector de la enseñanza primaria en Samoa Occidental con respecto al requisito impuesto en el inciso *a*) del párrafo 1 del artículo 28 de que se proporcione enseñanza primaria gratuita.” (CRC/C/2/ Rev.8, pág. 39) Esta reserva sugiere que ha habido un malentendido sobre los requisitos del subpárrafo *a*), que no pide a los Estados Partes que “proporcionen” enseñanza primaria gratuita sino que la “implanten”, es decir, los Estados deben asegurarse de que se proporciona educación pero no necesariamente han de proporcionarla ellos mismos. Por lo tanto, si el Gobierno de Samoa tiene la seguridad de que los “órganos que escapan al control del Gobierno” proporcionan enseñanza primaria gratuita para todos (y que dicha enseñanza es coherente con todas las demás disposiciones de la Convención), no está obligado a duplicar esta financiación.

También es discutible la necesidad de la reserva de Swazilandia: “La Convención sobre los Derechos del Niño es el punto de partida para garantizar los derechos del niño; habida cuenta del carácter progresivo de la aplicación de ciertas medidas en el ámbito social, económico y cultural, como se reconoce en el artículo 4 de la Convención, el Gobierno del Reino de Swazilandia dará efectividad al derecho a la enseñanza primaria gratuita hasta el máximo de los recursos de que disponga y espera obtener la cooperación de la comunidad internacional para satisfacer plenamente esos derechos tan pronto sea posible.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 43) Aunque, en la actualidad, Swazilandia no pueda garantizar la enseñanza primaria gratuita a todos los niños, el Estado Parte no necesita formular reservas de este tipo mientras procure realmente asignar los recursos de que dispone hasta el máximo, y adopte un plan estratégico para la aplicación progresiva del artículo 28.

Sin embargo, la reserva presentada por el Gobierno de Singapur busca claramente sustraerse a la obligación de asegurar una enseñanza primaria obligatoria y gratuita a todos los niños sujetos a su jurisdicción. Esto puede ser contrario al artículo 51.2 (“no se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención”):

“En cuanto al apartado *a*) del párrafo 1 del artículo 28, la República de Singapur:

- a*) no se considera obligada por el requisito de hacer obligatoria la educación primaria por cuanto que esa medida es innecesaria en nuestro contexto social donde prácticamente todos los niños asisten a la escuela primaria; y

- b*) se reserva el derecho de ofrecer educación primaria gratuita solamente a los niños que sean ciudadanos de Singapur.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 40)

La Observación general 11 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma a propósito de la gratuidad de la enseñanza primaria: “El carácter de este requisito es inequívoco. El derecho se formula de manera expresa para asegurar la disponibilidad de enseñanza primaria gratuita para el niño, los padres o los tutores. Los derechos de matrícula impuestos por el Gobierno, las autoridades locales o la escuela, así como otros costos directos, son desincentivos del disfrute del derecho que pueden poner en peligro su realización. Con frecuencia pueden tener también efectos altamente regresivos. Su eliminación es una cuestión que debe ser tratada en el necesario plan de acción. Los gastos indirectos, tales como los derechos obligatorios cargados a los padres (que en ocasiones se presentan como voluntarios cuando de hecho no lo son) o la obligación de llevar un uniforme relativamente caro, también pueden entrar en la misma categoría.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 11, 1999, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 7)

La Relatora Especial sobre el derecho a la educación debatió la cuestión de la gratuidad de la enseñanza primaria con el Banco Mundial: “La Relatora Especial se ha encontrado con este dilema dentro del propio Banco Mundial donde una parte propugna la supresión de las tasas de escolaridad en la educación primaria para combatir la pobreza y otra las tolera y a veces las alienta, con objeto de reducir las asignaciones presupuestarias del gobierno y con ello los déficit fiscales mediante la participación en los costos. Ejemplo de ello es Zambia, donde se ha hecho hincapié en la ‘reducción de las barreras de los costos para los muy pobres’ mediante becas, como método para hacer frente a los gastos de escolaridad en la educación primaria. Junto a la ausencia de un compromiso para hacer que la educación primaria sea gratuita y de las dudas sobre qué niños se clasificarán como pobres (o ultrapobres) para merecer becas, este modelo despierta también preocupación por los gastos administrativos que supone cobrar las tasas de escolaridad (forzosamente ínfimas en la pobre Zambia rural) y administrar las becas (también ínfimas). A juicio de la Relatora Especial, ello es una prueba excelente de por qué la educación primaria tenía que ser gratuita.” (E/CN.4/2001/52, párrafo 35)

La Convención sobre los Derechos del Niño proclama con tanta claridad el derecho a la enseñanza primaria obligatoria y gratuita que todo incumplimiento de esta norma inquieta al Comité, quien manifestó su “profunda preocupación” por que la enseñanza primaria no fuera obligatoria para todos en Nepal (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 18). También ha señalado las lagunas de países como Côte d’Ivoire, Guatemala, Jordania, Paraguay,

República Democrática del Congo, Senegal, Yugoslavia y Zimbabwe. También le inquieta el costo de la educación, incluso cuando oficialmente es “gratuita”. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información acerca del “costo real para la familia de la educación del niño” y “los incentivos que se dan para fomentar el ingreso en la escuela, la asistencia regular a ella y la retención escolar” (párrafos 106 y 107).

Y tampoco basta con asegurar la gratuidad de la enseñanza primaria, tiene además que ser obligatoria. En consecuencia el Comité lamentaba el caso de Etiopía, donde pese a haberse implantado la enseñanza primaria gratuita, aún no era obligatoria (Etiopía CRC/C/15/Add.67, párrafo 7).

Conviene recordar que esta disposición de la Convención no obliga a los Estados a imponer la asistencia obligatoria a la escuela. La educación no se circunscribe a la escuela; es posible educar a los niños sin necesidad de que frecuenten la escuela, aunque sea un hecho poco habitual, porque, lamentablemente, la asistencia a clase no garantiza necesariamente la educación del niño.

“b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad”

El texto que enuncia el derecho a la enseñanza secundaria es menos absoluto, y menos claro, que el que se refiere a la enseñanza primaria. Ahora bien, la expresión es menos contundente no porque se duda de la utilidad de la enseñanza secundaria, sino porque se reconoce que la enseñanza secundaria obligatoria y gratuita para todos no está al alcance de los recursos de muchos países.

La frase “adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad” sugiere que se podrían matizar la disponibilidad de la enseñanza secundaria y el acceso a ella: las familias acomodadas pagarían mientras que a los niños pobres se les admitiría de forma gratuita o mediante la concesión de becas. Sin embargo, un planteamiento de este tipo puede llevar con demasiada facilidad a situaciones en que la enseñanza secundaria no estaría al alcance de “todos los niños”.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptó una Observación general sobre el derecho a la educación que explicita la disposición del artículo 13 del Pacto Internacional que exige que la enseñanza secundaria sea generalizada y accesible

La formación profesional en Georgia

“Las personas que no han recibido educación básica tienen derecho, hasta cumplir la edad de 18 años, a seguir un curso completo de enseñanza profesional sufragado por el Estado. Puede recibirse enseñanza profesional de nivel primario, acompañada o no de educación secundaria general. Las personas que reciben educación básica tienen derecho, hasta los 18 años, a seguir con cargo al Estado un curso de formación profesional necesario para realizar trabajos especializados (Ley de educación, párrafos 1 y 2 del artículo 12).” (Georgia CRC/C/41/Add.4/Rev.1, párrafo 257)



a todos por todos los medios adecuados y, en especial, mediante la instauración progresiva de la enseñanza gratuita:

“Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:

- *No discriminación.* La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos (véanse los párrafos 31 a 37 sobre la no discriminación);

- *Accesibilidad material.* La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia);

- *Accesibilidad económica.* La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita. [...]

“La expresión ‘generalizada’ significa, en primer lugar, que la enseñanza secundaria no depende de la aptitud o idoneidad aparentes de un alumno y en segundo lugar, que se impartirá en todo el Estado de forma tal que todos puedan acceder a ella en igualdad de condiciones... Para la interpretación de ‘accesible’ por el Comité, véase el párrafo 6 *supra*. La expresión ‘por cuantos medios sean apropiados’ refuerza el argumento de que los Estados Partes deben adoptar criterios variados e innovadores en lo que respecta a la enseñanza secundaria en distintos contextos sociales y culturales.” (Comité

de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 13, 1999, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 6 y 13)

El Comité manifestó su preocupación

“... por que se hayan asignado tan contados recursos a los proyectos de desarrollo humano, así como por el abismo creciente entre los que se pueden pagar una educación privada...y los que no pueden hacerlo...”

“Con respecto al papel cada vez más importante de las instituciones educacionales y sanitarias privadas, el Comité recomienda al gobierno que haga más hincapié en la educación pública y el sistema de asistencia social para que todos los niños que estén sometidos a la jurisdicción del Estado Parte disfruten de esos derechos fundamentales, así como para prevenir todo riesgo de discriminación.” (Libano CRC/C/15/Add.54, párrafos 12 y 30)

“El costo de la educación secundaria para las familias está repercutiendo en un incremento de la tasa de abandono de las chicas, especialmente en las zonas rurales. El Comité toma nota con inquietud de las crecientes disparidades que se producen en el sistema educativo, debido a la existencia paralela de una red de escuelas privadas y otra de escuelas públicas, que contribuye en último término a la segregación racial en la escuela en función de la posición económica de los padres.” (Zimbabwe CRC/C/15/Add.55, párrafo 19)

“La concesión de asistencia financiera en caso de necesidad” también puede interpretarse como la concesión de subvenciones a familias que de otra manera se verían obligadas a retirar a sus hijos de la escuela, dado que, para sobrevivir, dependen de los ingresos de sus hijos. El Comité elogió a China por el “Proyecto Esperanza”, el primer fondo establecido en China para ayudar a que regresen a la escuela los niños de los distritos pobres que, aunque son buenos alumnos, faltan a ella a causa de la pobreza de sus hogares. El objetivo del proyecto es ayudar al Gobierno chino a llevar a término la tarea de lograr la enseñanza obligatoria de nueve años para todos (China CRC/C/11/Add.7, párrafos 181 a 186, y China CRC/C/15/Add.56, párrafo 6).

El subpárrafo b) se refiere a las “distintas formas de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional”. La enseñanza está encaminada a lograr el desarrollo del niño hasta el máximo de sus posibilidades (véase el artículo 29) y la Convención reconoce que no existe ningún modelo universal para conseguirlo. Por el contrario, una vez adquiridas las nociones elementales de lectura, escritura y cálculo, parece haber un amplio abanico de posibilidades. La Convención hace especial mención de la enseñanza profesional por razones obvias. La educación debe tener relación con la vida actual

y futura del niño. La formación profesional, además de un derecho, es un gran incentivo para retener al niño en la escuela (véase más adelante, pág. 457).

Pero el Comité también ha instado a los Estados a desarrollar “programas alternativos de enseñanza” (por ejemplo Eslovenia CRC/C/15/Add.65, párrafos 15 y 23; Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 17; Jordania CRC/C/15/Add.124, párrafo 29; Reino Unido – Isla de Man CRC/C/15/Add.134, párrafo 33), sugiriendo que los programas de enseñanza y los sistemas de suministro de servicios educativos deben ser flexibles para responder a las necesidades del niño, dentro de su marco social. Y recomienda, asimismo, que el Estado Parte vele por que los niños con discapacidad puedan acceder a la enseñanza profesional (Burundi, CRC/C/15/Add.133, párrafo 65).

Una enseñanza secundaria que ofrezca un reducido abanico de opciones o salidas es, sin lugar a dudas, discriminatoria. Por ejemplo:

“Suscita especial preocupación el hecho de que los niños que se consideran pobres sean enviados a escuelas monásticas budistas, sin que se les brinden otras oportunidades educativas.” (Myanmar CRC/C/15/Add.69, párrafo 16)

Sin bien en las etapas posteriores de la enseñanza superior puede resultar necesario orientar al niño en función de sus capacidades académicas, el Comité desaconseja realizar esa evaluación con niños demasiado jóvenes:

“Sigue preocupándole la puesta en práctica de la reforma educativa y de la política destinada a suministrar libros de texto a todos los escolares, así como la evaluación del grado de preparación del niño a la temprana edad de 11 años. ... El Comité recomienda que el Estado Parte intensifique sus esfuerzos de reforma educativa, incluso estudiando detenidamente los efectos de los exámenes de admisión a la escuela secundaria a la edad de 11 años...” (Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 27)

¿Cuándo comienza y cuándo acaba la enseñanza secundaria? No está claro, y las edades varían de un país a otro (en Islandia y Namibia, por ejemplo, la enseñanza “primaria” termina a los 16 años (Namibia CRC/C/3/Add.12, párrafo 343; Islandia CRC/C/11/Add.6, párrafo 312). El Comité ha sugerido que la enseñanza básica (enseñanza primaria más enseñanza secundaria) debería durar nueve años:

“También se propone al Gobierno que estudie la ampliación de la enseñanza obligatoria a nueve años de escolarización, a la vez que se procura que la edad de terminación de la enseñanza obligatoria se armonice con la edad mínima para trabajar...” (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 38)



La enseñanza primaria comienza a menudo a los 6 años; de ser así, la enseñanza secundaria obligatoria debería terminar a los 15 años. Esto concuerda con las disposiciones del artículo 2 del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138): la edad mínima de admisión al empleo “no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años”.

La diferencia entre la edad de conclusión de la enseñanza obligatoria y la edad de admisión al empleo es con frecuencia causa de inquietud para el Comité. Por ejemplo, se declaró preocupado por:

“... las reformas legislativas que fijan la edad de conclusión de los estudios en los 12 años y la edad mínima para trabajar en los 14 años, con lo que los niños de edades comprendidas entre los 12 y los 14 años están expuestos a la explotación económica.” (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 14)

“... la discrepancia legislativa entre la edad para terminar la enseñanza obligatoria y la edad mínima para la admisión al empleo pueda alentar a los adolescentes a abandonar el sistema escolar.” (Túnez CRC/C/15/Add.39, párrafo 9)

“Al Comité le inquietan las lagunas detectadas en la legislación nacional. Al respecto, preocupa enormemente al Comité el que no se haya previsto una edad de conclusión de la enseñanza obligatoria, pese a lo que dicta la Constitución de Guatemala y al artículo 2 del Convenio N° 138 de la OIT.

“El Comité recomienda además que el Estado Parte fije la edad de conclusión de la escolaridad obligatoria en los 15 años y considere la posibilidad de elevar la edad mínima de empleo asimismo a los 15 años.” (Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafos 15 y 26)

“El Comité toma nota de que la educación es obligatoria para los niños de 7 a 12 años de edad y de que la edad mínima legal para el empleo es de 14 años. El Comité se siente preocupado de que no se haya adoptado suficientes medidas legales y de otra índole para proteger adecuadamente los derechos de los niños de 12 a 14 años de edad, demasiado grandes para la enseñanza obligatoria pero demasiado jóvenes para estar legalmente empleados

“El Comité recomienda que el Estado Parte eleve la edad máxima legal para la enseñanza obligatoria de 12 a no menos de 14 años para proteger los derechos de los niños de 12 a 14 años de edad, demasiado grandes para la enseñanza obligatoria, pero demasiado jóvenes para estar legalmente empleados.” (Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafos 23 y 24. Véase también el artículo 32, pág. 528.)

“c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados”

Aunque, por lo general, la enseñanza superior prosigue después de los 18 años, la Convención incluye correctamente el acceso a la enseñanza superior dentro del derecho del niño a la educación, aunque precisa que se ejercerá “sobre la base de la capacidad”. El Comité ha dedicado poco tiempo al examen de esta obligación, pero ha solicitado información detallada en las *Orientaciones generales para los informes periódicos*. Para cumplir con las obligaciones de la Convención en materia de enseñanza superior y ofrecer las mismas oportunidades a todos, los Estados Partes deberían adoptar medidas que permitan a los niños de escasos recursos presentarse a los exámenes de entrada a la universidad, y conceder becas o subvenciones a los que superen las pruebas.

La expresión “sobre la base de la capacidad” no se refiere únicamente a la capacidad de superar exámenes, lo que podría favorecer a las familias ricas y a la enseñanza privada, ya que superar una prueba es una aptitud que se puede enseñar. Debe incluir la evaluación de capacidades diferentes, pertinentes, y más prácticas. Conviene destacar que la enseñanza superior puede tener el efecto secundario de aplazar el matrimonio y el primer embarazo.

“d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas”

El Comité no ha tratado directamente este derecho. Si todos los niños deben tener acceso a la educación y a la formación profesional será necesario proporcionarles información y asesoramiento acerca de las opciones disponibles. No siempre es el caso. Las escuelas, las comunidades y las familias pueden tener ideas muy estrechas sobre el futuro del niño, o estar mal informadas acerca de los nuevos requisitos y oportunidades del mercado del trabajo. Los niños sólo pueden desarrollar su potencial si disponen de un abanico de oportunidades y si saben dónde, y cómo, obtener información sobre ellas.

“e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar”

La deserción escolar es un fenómeno mundial. En muchas sociedades, es debida ante todo a la pobreza, que obliga al niño a buscar un empleo o que impide a la familia pagar los gastos de escolaridad. Sin embargo, incluso en los países desarrollados, se dan



Flexibilidad en la educación colombiana

Colombia dispone actualmente de un sistema de evaluación de una muestra nacional que supone la promoción continua y flexible de los alumnos que se pueda hacer dentro de un mismo grado o de un grado a otro, al final del año se puede anticipar o aplazar y, por tanto, deja sin sentido los conceptos tradicionales de pérdida de año, habilitación, y repetición de grado...

Una promoción continua y flexible implica mayor compromiso de los agentes educativos (directivos, docentes, estudiantes y padres), a quienes no exime de las responsabilidades que cada uno debe asumir para garantizar la calidad de la educación. No es una fórmula de aplicación mecánica y, por el contrario, presenta la ventaja de modificar la actitud proclive a la expulsión de los estudiantes, cambiándola por la aplicación de diferentes refuerzos y la oportunidad de realizar esfuerzos adicionales.

(Colombia CRC/C/70/Add.5, párrafo 181)

niños que abandonan la escuela por diversos motivos: programa escolar aburrido, difícil o sin relación con la vida real; docencia mediocre; disciplina escolar excesivamente punitiva o poco respetuosa de la dignidad del alumno; problemas de aprendizaje sin identificar o no superados.

El subpárrafo e) es, por lo tanto, sumamente importante porque extiende las responsabilidades del Estado más allá de la simple canalización de asignaciones presupuestarias o de la adopción de leyes sobre la obligatoriedad de la escolarización. Los Estados también deben adoptar medidas para que la escuela sea útil y atractiva y, de esta manera, retenga a los alumnos.

El Comité muestra gran interés por todas las medidas encaminadas a evitar la deserción escolar de grupos que sufren especial discriminación en materia de educación: las niñas, los niños de zonas rurales, los niños de grupos minoritarios, los niños que viven en circunstancias difíciles, o los niños impedidos, y ha instado a los Estados Partes a que asignen prioridad a tales medidas, incluso por medio de la completa revisión de las políticas. Por ejemplo, recomienda que Alemania inicie un análisis de la pobreza infantil:

“Dicho análisis debe efectuarse desde una perspectiva total, teniéndose en cuenta los posibles vínculos entre cuestiones como... el apoyo familiar... en la escuela, y el riesgo de abandono de la escuela.” (Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 31)

Un factor fundamental es, lógicamente, la capacidad de los profesores de transmitir a los niños las

ganas de aprender. Al Comité le preocupa la calidad de la enseñanza y las condiciones de trabajo de los enseñantes, tanto en los países ricos como en los países pobres:

“El Comité alienta al Estado Parte a que recabe información sobre las tasas de abandono escolar y sus causas y sobre la situación de los niños expulsados por razones disciplinarias. También alienta al Estado Parte a que siga esforzándose por proteger el sistema educativo de las repercusiones de la crisis económica y, en particular, a que preste mayor atención a las condiciones de trabajo de los profesores. El Comité alienta al Estado Parte a que incorpore en el programa de estudios, como una asignatura más, los derechos humanos, incluidos los derechos del niño.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.110, párrafo 50)

“Con miras a garantizar una mejor calidad de la educación, el Comité insta además al Estado Parte a que aliente a los maestros titulados que han abandonado el Estado Parte a que regresen a él, a que fortalezca los cursos de formación pedagógica para incrementar el número y el nivel del personal docente, y a que invierta suficientes recursos en el sistema de educación para proporcionar suficientes escuelas, materiales y sueldos decentes a los maestros. Insta al Estado Parte a que vele por que la educación sea totalmente gratuita para todos los estudiantes, incluso mediante la prestación de asistencia para comprar uniformes y libros de texto. El Comité también recomienda al Estado Parte que solicite asistencia de organismos internacionales como el UNICEF.” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafo 66)

“El Comité comparte la preocupación expresada por el Estado Parte ante las limitaciones y la falta de especialización que se observan en la preparación profesional de algunos profesores y señala que esas limitaciones tienen efectos negativos en la educación y en los alumnos y que son fruto de numerosos factores, entre ellos, los bajos sueldos de los profesores.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafo 44)

“El Comité recomienda que el Estado Parte siga adoptando medidas eficaces para que la educación primaria sea gratuita y obligatoria para todos los niños; que aumente las tasas de matriculación y disminuya las de abandono escolar y repetición; que incremente el acceso a las escuelas, en particular para los niños pobres, las niñas, los niños que pertenecen a grupos minoritarios y los niños que viven en zonas remotas. El Comité recomienda además que el Estado Parte siga adoptando medidas para mejorar su sistema educativo aumentando las asignaciones presupuestarias



al sector de la enseñanza; proporcionando capacitación para mejorar las aptitudes de los maestros; haciendo que los programas escolares correspondan más a las necesidades de los niños; ampliando las oportunidades para la formación profesional y la enseñanza no académica, en particular al nivel preescolar y secundario, y estableciendo un sistema de evaluación para medir la eficacia del sistema educativo.” (Camboya CRC/C/15/Add.128, párrafo 55)

“El Comité comparte la preocupación expresada por el Estado Parte ante el despido de enseñantes en algunos municipios por razones económicas, lo que puede tener consecuencias adversas en la enseñanza y la calidad de la educación.

“El Comité recomienda que el Estado Parte aplique la legislación escolar revisada con el fin de garantizar la igualdad entre las distintas regiones del país y las diferentes escuelas y establecimientos educativos.” (Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafos 49 y 50. Véanse también, por ejemplo, República Democrática Popular Lao CRC/C/15/Add.78, párrafo 48; Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 27; Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 53; Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafo 52)

Las medidas para combatir las tasas de deserción escolar deben tener en cuenta la situación financiera de la familia. Respecto de Honduras,

“... el Comité toma nota de la sugerencia del Gobierno, que todavía no se ha realizado, de organizar el año escolar en función de las estaciones agrícolas, con objeto de que las vacaciones escolares coincidan con las épocas de siembra y recolección. Del mismo modo, el Comité quisiera sugerir que el Estado Parte se ocupe de la distribución de comidas y de mejorar los servicios de salud por medio de las escuelas.” (Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafo 31)

Alienta a Guatemala a

“... aplicar el Programa de alimentos a cambio de educación como incentivo para que los niños acudan a la escuela.” (Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 36)

Para reducir la deserción escolar, el Comité ha sugerido mejoras en la enseñanza, especialmente en lo que se refiere a su idoneidad:

“El Comité propone que se redoblen los esfuerzos para elaborar estrategias de bajo coste pero eficaces que permitan elevar considerablemente los índices de matriculación y asistencia de niños en la enseñanza y mejorar la calidad y la idoneidad de ésta. La introducción de esas medidas contribuirá a poner de manifiesto la firme voluntad existente de atraer a los niños a la escuela y de convencer a las familias del valor

de la educación.” (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 38)

“... también se señala que un ajuste adecuado del contenido de los planes de estudio, con miras a incorporar a ellos la formación profesional, a la luz de las disposiciones del artículo 28 de la Convención, podría contribuir a reducir la tasa de abandono escolar e impedir la entrada de los niños en el mercado de trabajo ilegal, e incluso su participación en actividades delictivas.” (Italia CRC/C/15/Add.41, párrafo 21)

Para que la escuela sea más atractiva, a menudo es necesario mejorar la calidad de la enseñanza profesional (véanse Filipinas CRC/C/15/Add.29, párrafo 15; Eslovenia CRC/C/15/Add.65, párrafos 15 y 23; Hungría CRC/C/15/Add.87, párrafo 34; Jordania CRC/C/15/Add.124, párrafo 29; Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafo 65; Reino Unido – Isla de Man CRC/C/15/Add.134, párrafo 33).

En el caso de Namibia, “el Comité tomó nota con interés de la sugerencia de que se establezcan más centros de formación profesional para tratar de reducir el nivel de abandono de los estudios.” El Gobierno de Namibia ha decidido “que la nueva ley de formación profesional que se está introduciendo incluirá los cursos que sean necesarios en las esferas doméstica, comercial, agrícola y de artes y oficios como forma de preparar a los alumnos en las materias profesionales a ese nivel” (Namibia CRC/C/15/Add.14, párrafo 4 y Namibia CRC/C/3/Add.12, párrafo 371).

Pero el Comité constató que algunas formas alternativas de educación no eran de la mejor calidad y que podían dificultar la inclusión social de los niños. En este sentido recomendaba a la India:

“El Comité recomienda que el Estado Parte realice estudios y adopte medidas para remediar las disparidades existentes con respecto al acceso a la enseñanza; para mejorar la calidad de los programas de capacitación de maestros y el entorno escolar; para garantizar la supervisión y calidad de los planes de enseñanza no estructurada, y para que los niños que trabajan y los demás niños que participan en estos planes se integren en la enseñanza general.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafo 58)

Cuando entre los grupos minoritarios se detectan índices de abandono escolar elevados, hay que buscar soluciones y recurrir a programas específicos, como el Programa de “Equidad Educativa” de Canadá, destinado exclusivamente a los alumnos aborígenes de Saskatchewan. “El objetivo del programa consiste en asegurar que las escuelas presten más apoyo a los estudiantes aborígenes mediante la contratación de más profesores aborígenes, la participación de los padres, la adición de asignaturas culturalmente significativas al programa de estudios y el suministro de capacitación intercultural





para los profesores y otro personal (Canadá, CRC/C/11/Add.3, párrafos 582 y 583). Otra solución, las escuelas móviles para niños nómadas como en Mongolia (Mongolia CRC/C/SR.265, párrafo 41). El respeto de las culturas y de los idiomas de las minorías y de los indígenas también favorece la autoestima de los alumnos pertenecientes a dichos grupos y, por consiguiente, su motivación:

“A la luz de los artículos 28, 29 y otros artículos conexos de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte continúe sus esfuerzos por fortalecer las políticas y el sistema educativos a fin de mejorar los programas existentes de retención y de formación profesional para los alumnos que han abandonado la escuela; ampliar la cobertura de las escuelas y mejorar la calidad de las escuelas haciéndolas más sensibles a la diversidad geográfica y cultural; y aumentar la pertinencia de los programas de educación bilingüe para los niños que pertenecen a grupos indígenas. El Comité alienta al Estado Parte a que considere la posibilidad de solicitar asistencia técnica en este ámbito, entre otros, al UNICEF y a la UNESCO.”

(Perú CRC/C/15/Add.120, párrafo 25. Véanse asimismo, por ejemplo, Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 53; Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafo 53)

La tasa de abandono escolar de los niños gitanos en varios Estados europeos inquieta al Comité, como ocurre, por ejemplo, en Noruega y Finlandia:

“Al Comité le preocupa que numerosos niños romaníes y de otros grupos itinerantes no terminen la enseñanza obligatoria.

“El Comité recomienda que el Estado Parte estudie la manera de lograr que la educación oficial sea más accesible a los niños que viajan una parte del año, por ejemplo, mediante la utilización de servicios móviles de comunicaciones y programas de enseñanza a distancia.” (Noruega CRC/C/15/Add.126, párrafos 46 y 47)

“El Comité reitera su preocupación ante las tasas elevadas de deserción escolar entre los niños romaníes (véase CRC/C/Add.53, párrafo 18).

“El Comité toma nota de las medidas adoptadas por el Estado Parte para desarrollar la educación especial e impedir la exclusión social, como las tendientes a reforzar la condición de la lengua romaní en la enseñanza escolar, preparar material didáctico en lengua romaní y formar maestros, y recomienda que se lleven a la práctica esas medidas. El Comité pide al Estado Parte que prosiga sus esfuerzos a este respecto y facilite al Comité, en su próximo informe periódico, información sobre las repercusiones de esas medidas en los niños romaníes.” (Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafos 59 y 60. Véanse asimismo, por ejemplo,

Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 46; Hungría CRC/C/15/Add.87, párrafo 34)

Una estrategia propugnada por el Comité es la implicación de las minorías étnicas en la administración de las escuelas:

“... el Comité recomienda que el Estado Parte promueva la participación de los padres y de las comunidades, en especial las minorías étnicas, en la administración de las escuelas, para poder así mejorar las tasas de matriculación y supervisar la calidad de la enseñanza.” (Tayikistán CRC/C/15/Add.136, párrafo 43. Véase también Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafo 52)

Como se ha discutido anteriormente, a menudo las niñas abandonan la escuela porque se sienten discriminadas. El Comité destacó el efecto negativo de los embarazos tempranos sobre los estudios:

“Al Comité le preocupa el elevado índice de embarazos tempranos, que tiene consecuencias negativas en la salud de las madres y los niños y en el disfrute por parte de la madre de su derecho a la educación, al dificultar la asistencia a la escuela de las muchachas embarazadas y dando lugar a un número elevado de abandonos de los estudios...”

“En cuanto al elevado índice de embarazos tempranos que hay en el Uruguay, el Comité recomienda que se adopten medidas para impartir educación familiar y prestar servicios adecuados a los jóvenes en la escuela y en los programas de salud que se llevan a cabo en el país.” (Uruguay CRC/C/15/Add.62, párrafos 12 y 22)

El Comité lamenta que las madres adolescentes no puedan reintegrarse en el sistema educativo en una de las islas de Saint Kitts y Nevis; y también suscita la cuestión de la tasa de abandono escolar de los niños varones:

“Si bien reconoce los esfuerzos realizados por el Estado Parte en la esfera de la educación, el Comité sigue preocupado por la alta tasa de deserción escolar de los varones en los últimos grados de la escuela primaria, la poca capacidad de lectura de los escolares varones, la alta incidencia de la ausencia escolar injustificada, la falta de material didáctico apropiado, la insuficiencia de maestros capacitados y calificados, y la tendencia a emplear métodos de enseñanza orientados casi exclusivamente a los exámenes...” El Comité recomienda que el Estado Parte revise su programa de educación para mejorar su calidad y pertinencia... El Comité recomienda también que el Estado Parte trate de aplicar medidas adicionales para alentar a los niños, y especialmente a los varones, a que no abandonen la escuela, particularmente durante el período de enseñanza obligatoria... (Saint Kitts y Nevis

CRC/C/15/Add.104, párrafo 28. Véase también la página 449.)

La participación activa del niño en la vida escolar es, en opinión del Comité, una estrategia muy eficaz para reducir las tasas de deserción escolar.

“El Comité recomienda también que el Gobierno tome más medidas para reducir la tasa de abandono de los estudios y lograr que las escuelas cuenten con suficiente personal calificado. También recomienda que se tomen más medidas para alentar la activa participación de los niños en las escuelas y fuera de ellas, según lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención.” (Argentina CRC/C/15/Add.35, párrafo 21)

“Deberían tomarse nuevas medidas a fin de elaborar directrices para la participación de todos los niños en la vida escolar...”

(Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafo 38. Véanse asimismo, por ejemplo, Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafos 15 y 31; Eslovaquia CRC/C/15/Add.140, párrafos 45 y 46)

Tener en cuenta la opinión del niño sobre su educación es, en cualquier caso, una obligación enunciada en el artículo 12 de la Convención (véase la página 188), pero también es un método eficaz para reducir la defeción de los alumnos. Ante todo, las escuelas tienen que ser “amigas de los niños”, como sugería el Comité a Georgia (CRC/C/16/Add.124, párrafo 53).

El derecho a que la disciplina escolar “se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención”

El párrafo 2 del artículo 28 de la Convención no tiene precedente en otros tratados relacionados con la educación, aunque, por supuesto, existen disposiciones que tienen por objeto evitar de forma general el trato degradante e inhumano, en especial en el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Nadie será sometido a torturas ni a penas ni a tratos crueles, inhumanos o degradantes.”

El Comité de los Derechos del Niño ha dejado muy claro que todo castigo corporal, excesivo o no, es una forma inaceptable de disciplina en las escuelas y en cualquier otro lugar (véase la discusión del artículo 19, pág. 285).

Al decir que la disciplina debe administrarse “de conformidad con la presente Convención”, el artículo 28 subraya que la obligación de proteger al niño contra “toda forma de perjuicio o abuso físico o mental” (artículo 19) debe aplicarse tanto en las escuelas y otros establecimientos educativos como en la familia y en las instituciones que acogen a niños.

Además, de conformidad con la Convención, la educación debe estar encaminada a inculcar el respeto de los demás y preparar al niño para asumir una vida responsable “con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos” (artículo 29.1 d)). La primera Observación general del Comité, sobre los propósitos de la educación, establece:

“... la educación debe impartirse de tal forma que se respete la dignidad intrínseca del niño y se permita a éste expresar su opinión libremente, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 12, y participar en la vida escolar. La educación debe respetar también los límites rigurosos impuestos a la disciplina, recogidos en el párrafo 2 del artículo 28, y promover la no violencia en la escuela. El Comité ha manifestado repetidas veces en sus observaciones finales que el castigo corporal es incompatible con el respeto a la dignidad intrínseca del niño y con los límites estrictos de la disciplina escolar. La observancia de los valores establecidos en el párrafo 1 del artículo 29 exige manifiestamente que las escuelas sean favorables a los niños, en el pleno sentido del término, y que sean compatibles con la dignidad del niño en todos los aspectos. Debe promoverse la participación del niño en la vida escolar, la creación de comunidades escolares y consejos de alumnos, la educación y el asesoramiento entre compañeros, y la intervención de los niños en los procedimientos disciplinarios de la escuela, como parte del proceso de aprendizaje y experiencia del ejercicio de los derechos.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 8)

En 1999, en su Observación general sobre el derecho a la educación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ya indicaba: “En opinión del Comité, los castigos físicos son incompatibles con el principio rector esencial de la legislación internacional en materia de derechos humanos, consagrado en los Preámbulos de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de ambos Pactos: la dignidad humana. Otros aspectos de la disciplina en la escuela también pueden ser incompatibles con la dignidad humana, por ejemplo la humillación pública. Tampoco es admisible que ningún tipo de disciplina infrinja los derechos consagrados por el Pacto, por ejemplo, el derecho a la alimentación. Los Estados Partes han de adoptar las medidas necesarias para que en ninguna institución de enseñanza, pública o privada, en el ámbito de su jurisdicción, se apliquen formas de disciplina incompatibles con el Pacto. El Comité acoge con satisfacción las iniciativas emprendidas por algunos Estados Partes que alientan activamente a las escuelas a introducir métodos ‘positivos’, no violentos, de disciplina escolar.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 13, 1999, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 41)



Disciplina escolar positiva en Namibia

El Código de Conducta de la Educación en Namibia prohíbe el castigo corporal y protege al alumno contra las palabras injuriosas y los castigos injustos o excesivos. Una junta escolar democráticamente elegida, integrada por representantes de los padres, el personal docente y, en el nivel secundario superior, el órgano de representación de los alumnos, se encarga de resolver las violaciones graves o repetidas del reglamento de la escuela. Las juntas escolares pueden enviar advertencias por escrito, trasladar o suspender a un alumno o, con el consentimiento del director regional de educación, expulsar o despedir a un alumno. El Ministerio de Educación y Cultura promueve un nuevo planteamiento de la disciplina escolar bajo el concepto “disciplina desde dentro” y destaca que no se tolerarán las amenazas, la violencia y el abuso de los derechos o propiedad de los demás “ya que la letra y el espíritu de la Constitución protegen los derechos de todas las personas – personal docente, alumnos y directores – a aprender y a enseñar sin riesgos y con dignidad. Sin embargo, actualmente se está promoviendo este ideal recabando la participación de toda la comunidad escolar en la formulación de normas y reglamentos que obtengan un amplio apoyo. Se hará hincapié en la cooperación y en los incentivos positivos, pero cuando sea inevitable el castigo éste deberá ser específico, proporcionado a la falta y comprendido por el infractor.” Un miembro del Comité felicitó a Namibia por su planteamiento: “...ella esperaba que, expresando sus opiniones, los propios niños podrían ayudar a cambiar las actitudes y a hacer valer la nueva legislación contra el castigo corporal.”

(Namibia CRC/C/3/Add.12, párrafos 373 a 375 y CRC/C/SR.109, párrafo 45)



El Comité de Derechos Humanos declara en una Observación general: “La prohibición enunciada en el artículo 7 se refiere no solamente a los actos que causan a la víctima dolor físico, sino también a los que causan sufrimiento moral. Es más, a juicio del Comité, la prohibición debe hacerse extensiva a los castigos corporales, incluidos los castigos excesivos impuestos por la comisión de un delito o como medida educativa o disciplinaria. A este respecto, conviene subrayar que el artículo 7 protege, en particular, a los niños, a los alumnos y a los pacientes de los establecimientos de enseñanza y las instituciones médicas.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 20, 1992, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 5)

En julio de 1995, en sus observaciones sobre el cuarto informe periódico del Reino Unido, el Comité de Derechos Humanos lamentó que todavía se permitiese el castigo corporal en ciertas circunstancias en las escuelas privadas, y recomendó formalmente que la abolición del castigo se aplicara a todos los alumnos (CCPR/C/79/Add.55, 27 de julio de 1995, párrafos 19 y 27).

Los Estados Partes que no toman medidas para prohibir el castigo corporal en todas las escuelas corren el riesgo de que el Comité se lo reproche, como por ejemplo en el caso del Canadá:

“Parecería que hace falta adoptar más medidas para luchar contra todas las formas de castigo corporal y maltrato de niños en las escuelas o en las instituciones en las que se puede colocar a los niños y evitarlas...”

“El Comité sugiere además que el Estado Parte considere la posibilidad de introducir una nueva legislación y mecanismos complementarios para cambiar las actitudes de la sociedad acerca de la utilización de

los castigos físicos en la familia y contribuir a que se acepte que se prohíban legalmente.” (Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafos 14 y 25)

El Comité recomendó a Guatemala

“... desarrollar con urgencia una campaña exhaustiva de información pública para combatir los malos tratos a los niños en la familia y la sociedad y la utilización de los castigos corporales en las escuelas.” (Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 33)

Preocupaciones similares surgieron en relación con Nigeria (Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafo 18) y Sri Lanka (Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafo 15). En el caso de Zimbabwe:

“El Comité recomienda al Estado Parte que adopte las oportunas medidas legislativas para prohibir el uso de todas las formas de castigo corporal dentro de la familia y en la escuela.” (Zimbabwe CRC/C/15/Add.55, párrafo 31)

La prohibición del castigo corporal no concierne solamente a las escuelas financiadas por el Estado, la aplicación de castigos corporales tampoco debe autorizarse en las escuelas privadas. Al Comité le preocupa que en el Reino Unido

“... las escuelas de financiación y gestión privada estén aún autorizadas a aplicar castigos corporales a los niños que asisten a ellas, lo que no parece ser compatible con las disposiciones de la Convención, en particular el párrafo 2 del artículo 28.

“Se recomienda la adopción de medidas legislativas para prohibir la aplicación de castigos corporales en las escuelas de gestión y financiación privadas.” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafos 16 y 32)

Al recomendar la adopción de leyes sobre la prohibición del castigo corporal en las escuelas privadas, un miembro del Comité indicó: "... las autoridades británicas deben prestar más atención a las disposiciones de los artículos 28 y 37 de la Convención. El derecho a no ser objeto de castigos corporales es un derecho fundamental, y por lo tanto no se puede establecer un régimen diferente según se trate de una escuela pública o privada, tanto más cuando esto puede dar lugar a una discriminación y poner obstáculos a la aplicación del artículo 2 de la Convención en el sistema educativo, puesto que el hecho de que un niño sea enviado a una escuela estatal o privada normalmente viene determinado por el nivel de vida de la familia." (Reino Unido CRC/C/SR.206, párrafo 5)

No basta con legislar en contra del castigo corporal, hacen falta medidas para garantizar la aplicación de la legislación:

"Preocupa al Comité la falta de medidas adecuadas para prevenir y luchar contra los malos tratos y los abusos en el seno de la familia y para asegurar la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños víctimas de dichos malos tratos y abusos, así como el hecho de que no se proporcione información sobre esta cuestión. El Comité también observa con preocupación que las medidas disciplinarias en las escuelas a menudo consisten en castigos corporales a pesar de que están prohibidos por la ley." (República Árabe Siria CRC/C/15/Add.70, párrafo 17)

Tanto los alumnos como los profesores deben evitar el recurso a la violencia:

"El Comité expresa su preocupación por la frecuencia y la intensidad de la violencia en las escuelas, y muy especialmente por el uso tan extendido de los castigos corporales y los numerosos casos de intimidación y agresión entre los alumnos. Y aunque existen leyes que prohíben los castigos corporales y líneas de teléfono permanentemente abiertas a las víctimas de este tipo de violencia, el Comité constata con preocupación que las disposiciones vigentes no son suficientes para prevenir la violencia en las escuelas. El Comité recomienda la elaboración de un programa global y una estrecha supervisión de su implantación para prevenir la violencia en las escuelas y eliminar los castigos corporales y las actitudes intimidatorias y vejatorias entre los alumnos." (Japón CRC/C/15/Add.90, párrafos 24 y 45)

Otro aspecto de la disciplina escolar, incompatible con la dignidad humana, es la humillación pública. Ninguna forma de disciplina debe violar derecho alguno de la Convención. Por ejemplo, los castigos que impiden el acceso a los padres o a los amigos, que niegan el descanso o el esparcimiento, o que

interfieren con el derecho a utilizar la propia lengua o cultura, violan la Convención y el artículo 28.2.

El Comité recordó a la Santa Sede que:

"... los métodos de enseñanza utilizados en las escuelas deberían reflejar el espíritu y las ideas de la Convención." (Santa Sede CRC/C/15/Add.46, párrafo 12)

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales así lo confirma en su Observación general sobre el derecho a la educación, tras declarar que los castigos corporales son incompatibles con la dignidad humana: "Otros aspectos de la disciplina en la escuela también pueden ser incompatibles con la dignidad humana, por ejemplo la humillación pública. Tampoco es admisible que ningún tipo de disciplina infrinja los derechos consagrados por el Pacto, por ejemplo, el derecho a la alimentación." (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 13, 1999, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 41)

La última sanción a la que recurren las escuelas contra los alumnos más conflictivos es la expulsión. Los procedimientos para llevarla a cabo deben ajustarse a los principios de la justicia natural y, sobre todo, no deben ser discriminatorios. Se invitó a la Federación de Rusia a recabar información sobre la situación de los niños expulsados de la escuela (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.110, párrafo 50) y el Comité abordó la cuestión ante Irlanda:

"Al Comité le inquieta la situación de los niños expulsados de la escuela por las sanciones impuestas por los profesores, así como las consecuencias negativas de estas expulsiones y su posible repercusión en las tasas de abandono y de asistencia escolares." (Irlanda CRC/C/15/Add.85, párrafo 22)

La disciplina también debe tener en cuenta los principios enunciados en el artículo 12:

"El Comité también desea recomendar que se dé más importancia a la participación de los niños en la vida escolar, con arreglo al espíritu del artículo 12 de la Convención, entre otras cosas en los debates sobre las medidas disciplinarias..." (Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 32)

"... Se recomienda que el Estado Parte fomente la participación de los menores en el ambiente escolar, inclusive en cuestiones disciplinarias..." (Suriname, CRC/C/15/Add.130, párrafo 52)

Algunos países han informado sobre derechos positivos en los sistemas de disciplina, que respetan los demás derechos recogidos en la Convención.

Por ejemplo, la legislación de Belarús reconoce explícitamente el derecho de los alumnos internos a un trato humano, al contacto con la familia y a



la protección de su vida privada (Belarús CRC/C/3/Add.14, párrafos 50 y 52); y la legislación de Costa Rica proporciona a los escolares la oportunidad de participar en decisiones relacionadas con la disciplina, de conformidad con el artículo 12 (Costa Rica CRC/C/3/Add.8, párrafo 90).

Quizás el país más activo haya sido Namibia, que fue felicitada por un miembro del Comité (véase el recuadro, pág. 460).

Fomentar la cooperación internacional

La educación es uno de los componentes esenciales del desarrollo, tanto para el individuo, como para la nación. Los avances en la educación aportan beneficios para todos. Existe correlación entre el progreso educativo y la mejora de las oportunidades, los resultados de la economía nacional, la productividad agrícola y las tasas de natalidad.

Tanto el UNICEF como la UNESCO han invertido muchos recursos, experiencia y energía en la educación: "La educación exige un compromiso mayor que cualquier otra actividad de desarrollo porque no

se trata de una acción singular en un momento determinado sino de un proceso continuado que requiere un trabajo intensivo. Este proceso necesita contar con personal altamente calificado y motivado para dedicar un paciente esfuerzo año tras año. Requiere también planes de estudio de calidad y un buen abastecimiento de libros, pizarras y tizas." (*El Progreso de las Naciones 1997*, UNICEF, 1997, pág. 33).

Por lo tanto, un importante porcentaje de la ayuda al desarrollo debe destinarse a programas de educación. Los países deberían además intercambiar información sobre las mejores formas de educar a los niños, en particular sobre conocimientos técnicos y métodos modernos de enseñanza, tal como estipula el párrafo 3 del artículo 28.

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 recomienda: "Por consiguiente, en los programas de cooperación técnica internacional se deberá prever la formación de enseñantes en métodos pedagógicos modernos así como su perfeccionamiento. No hay duda de que los enseñantes podrían desempeñar un papel fundamental a la hora de promover el valor de la enseñanza..." (*Manual*, pág. 501).



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 28, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 28 es pertinente para **los departamentos de educación y trabajo**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños en todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 28?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 28, podría incluir **la formación de los enseñantes, de los administradores de la educación y del personal de orientación profesional**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 28

- ¿Tienen por objeto las asignaciones presupuestarias un aumento gradual de los créditos dedicados a la educación y una mejora progresiva de la calidad de la educación?
- ¿Aseguran las políticas de educación un progreso hacia el acceso de todos los niños al mayor número posible de oportunidades educativas (hasta los 18 años)?
- ¿Se ha establecido un plazo para hacer realidad esta política?
- ¿Ha adoptado el Estado mecanismos para evaluar la efectividad de la educación que proporciona, teniendo en cuenta las posibilidades y resultados de todos los niños sujetos a su jurisdicción?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



¿Se han adoptado medidas activas para asegurar que todos los niños tienen las mismas oportunidades educativas, incluidos

- las niñas?
 - los niños de las zonas rurales?
 - los niños de las culturas minoritarias y de los grupos indígenas?
 - los niños impedidos?
 - los niños enfermos, incluidos los hospitalizados?
 - los niños inmigrantes y refugiados?
 - los niños que viven lejos de sus familias?
 - los niños nómadas o gitanos o los niños que viven en viviendas precarias?
 - los niños excluidos de la escuela?
 - los niños privados de libertad, cualquiera que sea la forma de detención?
- ¿Es obligatoria la enseñanza primaria?
- ¿Es la enseñanza primaria gratuita para todos los niños?
- Si no es gratuita, ¿existe un plan nacional para realizar progresivamente el derecho de todos los niños a la enseñanza primaria obligatoria y gratuita?
- ¿Son gratuitos todos los elementos de esta enseñanza (por ejemplo, los libros, el material, el uniforme)?
- ¿Están las diferentes formas de enseñanza secundaria, incluidas la enseñanza general y la formación profesional, disponibles para todos los niños?
- ¿Son éstas últimas gratuitas?
- Si no son gratuitas, ¿se han adoptado medidas para mejorar el acceso de todo niño a la enseñanza secundaria, por ejemplo ofreciendo ayuda financiera a aquellos que la necesiten?
- ¿Es la edad legal de finalización de la enseñanza obligatoria la misma que la edad de admisión al empleo?
- Si la edad legal de finalización de la enseñanza obligatoria es inferior a los 15 años, ¿se están adoptando medidas para elevar esta edad?
- ¿Tienen todos los niños acceso a la enseñanza superior sobre la base de su capacidad?
- ¿La información y la orientación profesional y educativa son disponibles y accesibles para todos los niños?
- ¿Qué medidas se han adoptado para promover la asistencia a la escuela y evitar la deserción escolar?
- ¿Tienen en cuenta esas medidas
- las circunstancias familiares del niño (como, por ejemplo, la necesidad de asegurar unos ingresos, ayudar en las tareas domésticas o trabajar en la época de cosecha)?
 - el emplazamiento geográfico apropiado de las escuelas y sus horas y períodos de apertura?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes.
El artículo 28 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 28

Artículo 13: libertad de expresión

Artículo 14: libertad de pensamiento, conciencia y religión

Artículo 15: libertad de asociación

Artículo 16: protección de la vida privada

Artículo 17: acceso a la información y función de los medios de comunicación

Artículo 19: protección contra toda forma de violencia

Artículo 23: niños impedidos

Artículo 24: salud (incluida la educación sanitaria)

Artículo 29: objetivos de la educación

Artículo 30: niños de minorías o de pueblos indígenas

Artículo 31: descanso, esparcimiento, juego, actividades recreativas y culturales

Artículo 32: trabajo infantil

- la pertinencia del programa de estudios para la vida del niño y la organización de la formación profesional?
- la pertinencia del programa de estudios para el desarrollo intelectual del niño?
- el primer idioma del niño?
- cualquier necesidad especial del niño (como por ejemplo la discapacidad, la enfermedad o el embarazo)?
- el respeto a las tradiciones culturales o religiosas y a las diferencias entre niños y niñas?
- las opiniones del niño?
- la dignidad del niño?
- la identificación de las dificultades de aprendizaje y la ayuda proporcionada para evitar el fracaso en los exámenes o la repetición forzosa de determinados cursos o clases?
- la necesidad de asociar a la comunidad local a la enseñanza, y la necesidad de que las escuelas participen en la vida de la comunidad?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- la efectividad de la contratación y la formación de los enseñantes para evitar la defección escolar?
- ¿Se han adoptado todas las medidas apropiadas para asegurar que todas las formas de disciplina escolar sean compatibles con la dignidad del niño en cuanto ser humano?
- ¿Está prohibido legalmente el castigo corporal en todas las escuelas?
- ¿Se han adoptado todas las medidas necesarias para asegurar que nunca se utiliza el castigo corporal?
- ¿Cumplen con la Convención todas las formas de disciplina escolar, incluido el derecho del niño a
 - no ser discriminado?
 - ser tratado de forma coherente con la evolución de sus capacidades?
 - mantener contacto directo con ambos padres (salvo si ello es contrario al interés superior del niño)?
 - la libertad de expresión, pensamiento, conciencia y religión?
 - la libertad de asociación (salvo las restricciones necesarias para proteger los derechos y las libertades de los demás)?
 - la vida privada?
 - la protección contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación?
 - su identidad, cultura e idioma?
 - el descanso y el esparcimiento?
 - la integración y reintegración sociales?
- ¿Se pide para los programas educativos o se asigna a ellos un nivel apropiado de ayuda al desarrollo?
- ¿Incluyen los programas de cooperación técnica internacional
 - métodos de formación de enseñantes?
 - acceso al conocimiento científico y técnico?
 - cursos concretos de enseñanza primaria y secundaria?

Objetivos de la educación

artículo

29



Texto del artículo 29

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:
 - a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
 - b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
 - c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
 - d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
 - e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.
2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

El artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño refleja el consenso mundial acerca de los objetivos fundamentales de la educación y a él se refiere la primera Observación general del Comité (véase el recuadro de las páginas 470 y siguientes). No detalla las herramientas del aprendizaje (alfabetización, nociones elementales de cálculo aritmético, conocimientos

concretos, resolución de problemas, etc.), pero trata de los objetivos básicos del aprendizaje:

“... La educación a que tiene derecho todo niño es aquella que se concibe para prepararlo para la vida cotidiana, fortalecer su capacidad de disfrutar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura

Resumen

en la que prevalezcan unos valores de derechos humanos adecuados. El objetivo es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo...” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GCI/2001/1, párrafo 2)

El párrafo 2 del artículo 29 garantiza explícitamente el derecho de cualquier particular o entidad a organizar sus propias instituciones de enseñanza, siempre que respondan a los objetivos enunciados en el artículo y respeten las normas mínimas prescritas por el Estado.

El artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.”

Estas mismas palabras fueron recogidas en el artículo 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con las adiciones en cursiva: “[Los Estados Partes] convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, debe fortalecer el respeto por los derechos

humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.”

La Convención sobre los Derechos del Niño utiliza este acuerdo internacional como punto de partida y lo desarrolla ampliamente, como se muestra más adelante. En los primeros anteproyectos del texto de la Convención, se trató únicamente de “los objetivos de la educación y la crianza”, pero esto fue descartado por ser un concepto vago y mal definido. A varios países les preocupaba la falta de una referencia explícita a la libertad de los padres de escoger para sus hijos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas y de proporcionarles una educación religiosa o moral que estuviese de acuerdo con sus propias convicciones, conforme al artículo 13.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y al artículo 18.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (E/CN.4/1985/64, párrafo 92; E/CN.4/1989/48, párrafo 476). Como ya se ha mencionado a propósito del artículo 28 (véase la página 444), estos derechos también están reconocidos en otros artículos de la Convención (5, 18 y 30), aunque se ejercen en el marco de los derechos y libertades propios del niño. ■



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Educación, esparcimiento y actividades culturales

Conforme a esta sección, se pide a los Estados partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, la infraestructura institucional para la ejecución de la política en esta esfera, en particular las estrategias y los sistemas de control, las circunstancias y las dificultades con que tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, en lo que se refiere a: [...]

b) Los objetivos de la educación (art. 29) [...]

Además de la información proporcionada en virtud del apartado b) del párrafo 9 de estas orientaciones, se pide a los Estados Partes que especifiquen la naturaleza y el alcance de la cooperación con organizaciones gubernamentales o no gubernamentales de ámbito local y nacional, tales como instituciones de asistencia social, que concierne a la aplicación de esta parte de la Convención. Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafo 21 y 22)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VII. EDUCACIÓN, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES [...]

B. Los objetivos de la educación (artículo 29)

Sírvanse indicar las medidas legislativas, administrativas, educativas y de otra índole adoptadas para asegurar la compatibilidad de los objetivos de la educación establecidos en el Estado Parte con las disposiciones de este artículo, en particular con respecto a:

- *el fomento del respeto de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;*
- *el fomento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, indicando si se ha incorporado el tema de los derechos humanos en general, y el de los derechos del niño en particular, en el programa escolar para todos los niños y si se ha promovido en la vida escolar;*
- *el fomento del respeto de los padres del niño, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive el niño, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;*
- *la preparación del niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;*
- *el fomento del respeto del medio ambiente natural.*

En los informes también deberán indicarse:

- *la formación proporcionada a los maestros a fin de prepararlos para orientar su enseñanza hacia estos objetivos;*
- *la revisión de las políticas y de los programas escolares para reflejar los objetivos señalados en el artículo 29 para los diversos niveles de educación;*
- *los programas pertinentes y el material usado;*
- *toda forma de enseñanza o asesoramiento mutuos que se haya promovido;*
- *los esfuerzos realizados para armonizar la organización escolar con los principios de la Convención, por ejemplo, los mecanismos creados en el seno de las escuelas para mejorar la participación de los niños en todas las decisiones que afectan a su educación y bienestar.*

Sírvanse indicar las medidas adoptadas de conformidad con el párrafo 2 del artículo 29 para garantizar el respeto de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, siempre a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 de ese artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

En los informes también deberá proporcionarse información sobre los mecanismos apropiados establecidos para:

- *cerciorarse de que esas instituciones respeten los objetivos de la educación determinados en la Convención;*
- *garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño y el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo hasta la máxima medida posible;*
- *garantizar que todas esas instituciones sean dirigidas de conformidad con las normas establecidas por las autoridades competentes, en particular en las esferas de la seguridad, la salud, el número e idoneidad del personal y la supervisión con la debida competencia.*

En los informes se deberá proporcionar además información sobre los progresos logrados respecto de la aplicación de este artículo, las dificultades encontradas y los objetivos fijados para el futuro.”

(CRC/C/58, párrafos 112 a 116. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 22, 43, 44, 57, 60, 92, 95, 109, 111 y 156. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Observación general n° 1 (2001)

Propósitos de la educación

Importancia del párrafo 1 del artículo 29

1. El párrafo 1 del artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño reviste una importancia trascendental. Los propósitos de la educación que en él se enuncian y que han sido acordados por todos los Estados Partes, promueven, apoyan y protegen el valor supremo de la Convención: la dignidad humana innata a todo niño y sus derechos iguales e inalienables. Estos propósitos, enunciados en los cinco incisos del párrafo 1 del artículo 29 están directamente vinculados con el ejercicio de la dignidad humana y los derechos del niño, habida cuenta de sus necesidades especiales de desarrollo y las diversas capacidades en evolución. Los objetivos son el desarrollo holístico del niño hasta el máximo de sus posibilidades (29 (1) (a)), lo que incluye inculcarle del respeto de los derechos humanos (29 (1) (b)), potenciar su sensación de identidad y pertenencia (29 (1) (c)) y su integración en la sociedad e interacción con otros (29 (1) (d)) y con el medio ambiente (29 (1) (e)).

2. El párrafo 1 del artículo 29 no sólo añade al derecho a la educación reconocido en el artículo 28 una dimensión cualitativa que refleja los derechos y la dignidad inherente del niño, sino que insiste también en la necesidad de que la educación gire en torno al niño, le sea favorable y lo habilite, y subraya la necesidad de que los procesos educativos se basen en los mismos principios enunciados. La educación a que tiene derecho todo niño es aquella que se concibe para prepararlo para la vida cotidiana, fortalecer su capacidad de disfrutar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan unos valores de derechos humanos adecuados. El objetivo es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo. En este contexto la “educación” es más que una escolarización oficial y engloba un amplio espectro de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten al niño, ya sea de manera individual o colectiva, desarrollar su personalidad, dotes y aptitudes y llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad.

3. El derecho del niño a la educación no sólo se refiere al acceso a ella (art. 28), sino también a su contenido. Una educación cuyo contenido tenga hondas raíces en los valores que se enumeran en el párrafo 1 del artículo 29 brinda a todo niño una herramienta indispensable para que, con su esfuerzo, logre en el transcurso de su vida una respuesta equilibrada y respetuosa de los derechos humanos a las dificultades que acompañan a un período de cambios fundamentales impulsados por la mundialización, las nuevas tecnologías y los fenómenos conexos. Estas dificultades comprenden las tensiones entre lo mundial y lo local, lo individual y lo colectivo, la tradición y la modernidad, las consideraciones a largo y a corto plazo, la competencia y la igualdad de oportunidades, el enriquecimiento de los conocimientos y la capacidad de asimilarlos, lo espiritual y lo material, etc., etc. Sin embargo, en los programas y políticas nacionales e internacionales en materia de educación que realmente importan, es muy frecuente que gran parte de los elementos enunciados en el párrafo 1 del artículo 29 no estén presentes o figuren únicamente como una idea de último momento para guardar las apariencias.

4. En el párrafo 1 del artículo 29 se dice que los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a una amplia gama de valores. Este consenso atraviesa las líneas divisorias que han trazado las religiones, las naciones y las culturas en muchas partes del mundo. A primera vista, cabría pensar que, en determinadas situaciones, algunos de los valores enunciados en el párrafo 1 del artículo 29 se contradicen mutuamente. Por ejemplo, las iniciativas para fomentar la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todos los pueblos a que se refiere el inciso d) del párrafo 1 tal vez no sean siempre compatibles de manera automática con las políticas formuladas, con arreglo al inciso c) del párrafo 1, para inculcar al niño el respeto de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país del que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya. En realidad, parte de la importancia de esta disposición consiste, precisamente, en que en ella se reconoce la necesidad de un enfoque equilibrado de la educación que permita conciliar valores distintos por medio del diálogo y el respeto a las diferencias. Además, los niños pueden ejercer una función singular superando muchas diferencias que han mantenido separados a grupos de personas a lo largo de la historia.

Funciones del párrafo 1 del artículo 29

5. El párrafo 1 del artículo 29 es mucho más que un inventario o una enumeración de los distintos objetivos que debe perseguir la educación. En el contexto general de la Convención, sirve para subrayar, entre otras, las dimensiones siguientes.

6. En primer lugar, hace hincapié en la naturaleza indispensablemente interconexa de las disposiciones de la Convención. Se basa en muchas otras disposiciones, las refuerza, las integra y las complementa y no se lo puede entender cumplidamente si se lo aísla de ellas. Además de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación (art. 2), el interés superior del niño (art. 3), el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6) y el derecho del niño a expresar su opinión y a que se la tenga debidamente en cuenta (art. 12), pueden mencionarse muchas otras disposiciones, como los derechos y deberes de los padres (arts. 5 y 18), la libertad de expresión (art. 13), la libertad de pensamiento (art. 14), el derecho a la información (art. 17), los derechos de los niños con discapacidades (art. 23), el derecho a la educación en materia de salud (art. 24), el derecho a la educación (art. 28) y los derechos lingüísticos y culturales de los niños pertenecientes a minorías étnicas (art. 30), además de muchas otras.

7. Los derechos del niño no son valores separados o aislados y fuera de contexto, sino que existen dentro de un marco ético más amplio que se describe parcialmente en el párrafo 1 del artículo 29 y en el preámbulo de la Convención. Muchas de las críticas que se han hecho a la Convención encuentran una respuesta específica en esta disposición. Así, por ejemplo, en este artículo se subraya la importancia del respeto a los padres, de la necesidad de entender los derechos dentro de un marco ético, moral, espiritual, cultural y social más amplio, y de que la mayor



parte de los derechos del niño, lejos de haber sido impuestos desde fuera, son parte intrínseca de los valores de las comunidades locales.

8. En segundo lugar, el artículo atribuye importancia al proceso por el que se ha de promover el derecho a la educación. Así pues, los valores que se inculcan en el proceso educativo no deben socavar, sino consolidar, los esfuerzos destinados a promover el disfrute de otros derechos. En esto se incluyen no sólo los elementos integrantes del plan de estudios, sino también los procesos de enseñanza, los métodos pedagógicos y el marco en el que se imparte la educación, ya sea en el hogar, en la escuela u otros ámbitos. Los niños no pierden sus derechos humanos al salir de la escuela. Por ejemplo, la educación debe impartirse de tal forma que se respete la dignidad intrínseca del niño y se permita a éste expresar su opinión libremente, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 12, y participar en la vida escolar. La educación debe respetar también los límites rigurosos impuestos a la disciplina, recogidos en el párrafo 2 del artículo 28, y promover la no violencia en la escuela. El Comité ha manifestado repetidas veces en sus observaciones finales que el castigo corporal es incompatible con el respeto a la dignidad intrínseca del niño y con los límites estrictos de la disciplina escolar. La observancia de los valores establecidos en el párrafo 1 del artículo 29 exige manifiestamente que las escuelas sean favorables a los niños, en el pleno sentido del término, y que sean compatibles con la dignidad del niño en todos los aspectos. Debe promoverse la participación del niño en la vida escolar, la creación de comunidades escolares y consejos de alumnos, la educación y el asesoramiento entre compañeros, y la intervención de los niños en los procedimientos disciplinarios de la escuela, como parte del proceso de aprendizaje y experiencia del ejercicio de los derechos.

9. En tercer lugar, si en el artículo 28 se destacan las obligaciones de los Estados Partes en relación con el establecimiento de sistemas educativos y con las garantías de acceso a ellos, en el párrafo 1 del artículo 29 se subraya el derecho individual y subjetivo a una determinada calidad de la educación. En armonía con la importancia que se atribuye en la Convención a la actuación en bien del interés superior del niño, en este artículo se destaca que la enseñanza debe girar en torno al niño: que el objetivo principal de la educación es el desarrollo de la personalidad de cada niño, de sus dotes naturales y capacidad, reconociéndose el hecho de que cada niño tiene características, intereses y capacidades únicas y también necesidades de aprendizaje propias. Por lo tanto, el programa de estudios debe guardar una relación directa con el marco social, cultural, ambiental y económico del niño y con sus necesidades presentes y futuras, y tomar plenamente en cuenta las aptitudes en evolución del niño; los métodos pedagógicos deben adaptarse a las distintas necesidades de los distintos niños. La educación también debe tener por objeto velar por que se asegure a cada niño la preparación fundamental para la vida activa y por que ningún niño termine su escolaridad sin contar con los elementos básicos que le permitan hacer frente a las dificultades con las que previsiblemente se topará en su camino. Los conocimientos básicos no se limitan a la alfabetización y a la aritmética elemental sino que comprenden también la preparación para la vida activa, por ejemplo, la capacidad de adoptar decisiones ponderadas; resolver conflictos de forma no violenta; llevar una vida sana, tener relaciones sociales satisfactorias y asumir responsabilidades, desarrollar el sentido crítico, dotes creativas y otras aptitudes que den a los niños las herramientas necesarias para llevar adelante sus opciones vitales.

10. La discriminación basada en cualquiera de los motivos que figuran en el artículo 2 de la Convención, bien sea de forma manifiesta o larvada, atenta contra la dignidad humana del niño y puede debilitar, e incluso destruir, su capacidad de beneficiarse de las oportunidades de la educación. Aunque el negar a un niño el acceso a la educación es un asunto que, básicamente, guarda relación con el artículo 28 de la Convención, son muchas las formas en que la inobservancia de los principios que figuran en el párrafo 1 del artículo 29 pueden tener efectos análogos. Un caso extremo sería el de la discriminación por motivo de género reforzada por un programa de estudios incompatible con los principios de la igualdad de género, por disposiciones que limiten las ventajas que pueden obtener las niñas de las oportunidades de educación ofrecidas y por un medio peligroso u hostil que desaliente la participación de las niñas. La discriminación de los niños con discapacidad también está arraigada en muchos sistemas educativos oficiales y en muchos marcos educativos paralelos, incluso en el hogar. También los niños con VIH/SIDA son objeto de grave discriminación en los dos ámbitos. Todas estas prácticas discriminatorias están en abierta contradicción con las condiciones enunciadas en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 29 en virtud de las cuales la enseñanza debe estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades.

11. El Comité también desea destacar los nexos entre el párrafo 1 del artículo 29 y la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Los fenómenos del racismo y sus derivados medran donde imperan la ignorancia, los temores infundados a las diferencias raciales, étnicas, religiosas, culturales y lingüísticas o de otro tipo, la explotación de los prejuicios o la enseñanza o divulgación de valores distorsionados. Una educación que promueva el entendimiento y aprecio de los valores que se exponen en el párrafo 1 del artículo 29, entre ellos el respeto de las diferencias, y que ponga en tela de juicio todos los aspectos de la discriminación y los prejuicios constituirá un antídoto duradero y seguro contra todos estos extravíos. Por consiguiente, en todas las campañas contra la plaga del racismo y los fenómenos conexos debe asignarse a la educación una elevada prioridad. Asimismo, se ha de prestar especial atención a la importancia de la enseñanza sobre el racismo tal como éste se ha practicado históricamente y, en especial, en la forma en que se manifiesta o se ha manifestado en determinadas comunidades. El comportamiento racista no es algo en que solamente caen los "otros". Por lo tanto, es importante centrarse en la propia comunidad del niño al enseñar los derechos humanos y del niño y el principio de no discriminación. Esta enseñanza puede contribuir eficazmente a la prevención y eliminación del racismo, la discriminación étnica, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

12. En cuarto lugar, en el párrafo 1 del artículo 29 se insiste en la necesidad de un planteamiento holístico de la educación que garantice que las oportunidades educativas disponibles reflejen un equilibrio satisfactorio entre la promoción de los aspectos físicos, mentales, espirituales y emocionales entre la educación, las dimensiones intelectuales, sociales y prácticas, y los aspectos correspondientes a la infancia y al resto de la vida. El objetivo general de la educación es potenciar al máximo la capacidad del niño para participar de manera plena y responsable en una





sociedad libre y sus posibilidades de hacerlo. Debe hacerse hincapié en que el tipo de enseñanza que se concentra fundamentalmente en la acumulación de conocimientos, que estimula la competencia e impone los niños una carga excesiva de trabajo puede ser un grave impedimento para el desarrollo armonioso del niño hasta realizar todo el potencial de sus capacidades y aptitudes. La educación debe ser favorable a los niños y debe inspirar y motivar a cada uno de ellos. Las escuelas deben fomentar un clima humano y permitir a los niños que se desarrollen según la evolución de sus capacidades.

13. En quinto lugar, se hace hincapié en la necesidad de planear e impartir la educación de manera que promueva y refuerce la gama de valores éticos concretos consagrados en la Convención, entre ellos la educación para la paz, la tolerancia y el respeto del medio ambiente, de forma integrada y holística, lo que puede exigir un planteamiento multidisciplinario. No sólo es necesario promover y consolidar los valores enunciados en el párrafo 1 del artículo 29 por razón de problemas ajenos, sino que también se ha de prestar atención a los problemas existentes en la propia comunidad del niño. A este respecto, la educación debe tener lugar en el seno de la familia, pero también les corresponde un importante papel a las escuelas y a las comunidades. Por ejemplo, para inculcar el respeto del medio ambiente, la educación debe relacionar las cuestiones ambientales y de desarrollo sostenible con cuestiones socioeconómicas, socioculturales y demográficas. Del mismo modo, el respeto del medio ambiente ha de enseñarse a los niños en el hogar, en la escuela y en la comunidad y hacerse extensivo a problemas nacionales e internacionales, y se ha de hacer participar activamente a los niños en proyectos ambientales locales, regionales o mundiales.

14. En sexto lugar, se indica la función esencial de las oportunidades de educación apropiadas en la promoción de todos los demás derechos humanos y la noción de su indivisibilidad. La capacidad del niño para participar plena y responsablemente en una sociedad libre puede verse dificultada o debilitada no sólo por que se le deniegue simple y llanamente el acceso a la educación, sino también por que no se promueva la comprensión de los valores reconocidos en este artículo.

Educación en la esfera de los derechos humanos

15. El párrafo 1 del artículo 29 puede considerarse también como una piedra angular de los distintos programas de educación en la esfera de los derechos humanos que se pedían en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, y que promueven los organismos internacionales. No obstante, no siempre se ha reconocido a los derechos del niño la relevancia que merecen en el marco de estas actividades. La educación en la esfera de los derechos humanos debe facilitar información sobre el contenido de los tratados de derechos humanos, pero los niños también deben aprender lo que son esos derechos observando la aplicación en la práctica de las normas de derechos humanos, ya sea en el hogar, en la escuela o en la comunidad. La educación en la esfera de los derechos humanos debe constituir un proceso integral que se prolongue toda la vida y empiece con la manifestación de valores de derechos humanos en la vida y las experiencias cotidianas de los niños.

16. Los valores que se enuncian en el párrafo 1 del artículo 29 son pertinentes para los niños que viven en zonas en paz, pero son aún más importantes para los que viven en situaciones de conflicto o de excepción. Como se señala en el Marco de Acción de Dakar, en el contexto de los sistemas educativos afectados por conflictos, desastres naturales e inestabilidad es importante poner en práctica los programas de educación de modo que propicien el mutuo entendimiento, la paz y la tolerancia, y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos. También la enseñanza sobre el derecho internacional humanitario constituye un aspecto importante, pero demasiado descuidado, de los esfuerzos destinados a poner en práctica el párrafo 1 del artículo 29.

Aplicación, supervisión y examen

17. Los objetivos y valores que se enumeran en este artículo se expresan de forma muy general y sus repercusiones son potencialmente muy amplias. Esta circunstancia parece haber dado lugar a que muchos Estados Partes consideren que no es necesario, o que es incluso contraproducente, garantizar que los correspondientes principios queden reflejados en la legislación o en directrices administrativas. Este supuesto carece de justificación. Si no hay un refrendo oficial concreto en el derecho o las normas nacionales, parece poco probable que los principios pertinentes se apliquen o vayan a ser aplicados para inspirar de verdad las políticas educativas. Por consiguiente, el Comité exhorta a todos los Estados Partes a que adopten las medidas necesarias para incorporar oficialmente estos principios en sus políticas educativas y en su legislación a todos los niveles.

18. La promoción efectiva del párrafo 1 del artículo 29 exige una modificación fundamental de los programas de estudios, a fin de incorporar los diversos propósitos de la educación, y una revisión sistemática de los libros de texto y otros materiales y tecnologías docentes, así como de las políticas escolares. Son claramente insuficientes las soluciones que se limitan a superponer los propósitos y valores del artículo al sistema actual, sin fomentar transformaciones más profundas. No se pueden integrar efectivamente los valores pertinentes en un programa más amplio y, por consiguiente, armonizarlos con él, si los que deben transmitir, promover, enseñar y, en la medida de lo posible, ejemplificar los valores no están convencidos de su importancia. Por lo tanto, para los maestros, los administradores en la esfera docente y todos los que intervienen en la educación de los niños, son fundamentales los planes de formación y perfeccionamiento en el servicio que promuevan los principios establecidos en el párrafo 1 del artículo 29. Asimismo, es importante que los métodos pedagógicos empleados en las escuelas reflejen el espíritu y la forma de entender la educación de la Convención sobre los Derechos del Niño y los propósitos de la educación que se exponen en el párrafo 1 del artículo 29.

19. Por otra parte, el propio entorno escolar debe reflejar la libertad y el espíritu de entendimiento, paz, tolerancia, igualdad entre los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena, por los que se aboga en los incisos b) y d) del párrafo 1 del artículo 29. Una escuela en la que se permita la intimidación de los más débiles u otras prácticas violentas o excluyentes no cumple con los requisitos del párrafo 1 del artículo 29. El término “educación en la esfera de los derechos humanos” se utiliza con demasiada frecuencia de una forma tal que sus connotaciones se simplifican en exceso. Además de una educación oficial en materia de derechos humanos, lo que hace falta es promover los valores y las políticas que favorecen los derechos humanos, no sólo en las escuelas y universidades, sino también en el seno de la comunidad entera.

20. En términos generales, las diversas iniciativas que se pide a los Estados Partes que adopten, en virtud de las obligaciones dimanantes de la Convención, carecerán de base suficiente si no se divulga ampliamente el texto de la propia Convención, de conformidad con las disposiciones del artículo 42. De esta forma se facilitará también el papel de los niños como promotores y defensores de los derechos de la infancia en su vida diaria. A fin de facilitar una difusión más amplia, los Estados Partes debieran informar sobre las medidas que hayan adoptado para alcanzar este objetivo y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos debiera crear una amplia base de datos con las versiones de la Convención que se hayan traducido a los distintos idiomas.

21. A los medios de comunicación, definidos en un sentido amplio, también les corresponde el un papel central de promover los valores y propósitos que se exponen en el párrafo 1 del artículo 29 y de velar por que sus actividades no debiliten los esfuerzos de otros por promover estos objetivos. Conforme al inciso a) del artículo 17 de la Convención, los gobiernos tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para alentar a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño.

22. El Comité exhorta a los Estados Partes a prestar más atención a la educación, considerándola como un proceso dinámico, y a idear los medios para valorar las modificaciones experimentadas con el correr del tiempo en relación con el párrafo 1 del artículo 29. Todo niño tiene derecho a una educación de buena calidad, lo que a su vez exige concentrar la atención en la calidad del entorno docente, de los materiales y procesos pedagógicos, y de los resultados de la enseñanza. El Comité señala la importancia de los estudios que puedan brindar una oportunidad para evaluar los progresos realizados, basados en el análisis de las ideas de todos los participantes en el proceso, inclusive de los niños que asisten ahora a la escuela o que ya han terminado su escolaridad, de los maestros y los dirigentes juveniles, de los padres y de los supervisores y administradores en la esfera de la educación. A este respecto, el Comité destaca el papel de la supervisión a escala nacional que trata de garantizar que los niños, los padres y los maestros puedan participar en las decisiones relativas a la educación.

23. El Comité exhorta a los Estados Partes a elaborar un plan nacional integral de acción para promover y supervisar el logro de los objetivos que se enuncian en el párrafo 1 del artículo 29. Aunque este plan se elabore en el marco más amplio de un plan nacional para la infancia, un plan nacional de acción en materia de derechos humanos o una estrategia nacional de educación en la esfera de los derechos humanos, el gobierno debe velar por que se aborden todas las cuestiones de las que se ocupa el párrafo 1 del artículo 29 y siempre desde la perspectiva de los derechos del niño. El Comité insta a las Naciones Unidas y otros órganos internacionales interesados en la política educativa y en la educación en la esfera de los derechos humanos a que traten de mejorar la coordinación, a fin de potenciar la aplicación efectiva del párrafo 1 del artículo 29.

24. La elaboración y aplicación de programas de promoción de los valores que se enuncian en este artículo deben formar parte de la respuesta normal de los gobiernos a la casi totalidad de las situaciones en las que se hayan producido violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Por ejemplo, cuando ocurren graves incidentes de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en los que participan menores de 18 años, es razonable suponer que el gobierno no ha hecho cuanto estaba a su alcance para promover los valores enunciados en la Convención en general, y en el párrafo 1 del artículo 29, en particular. Por consiguiente, se han de adoptar nuevas medidas adecuadas, con arreglo al párrafo 1 del artículo 29, entre ellas la investigación de las técnicas pedagógicas y la adopción de las que puedan contribuir al ejercicio de los derechos enunciados en la Convención.

25. Los Estados Partes también habrán de tomar en consideración la posibilidad de establecer un procedimiento de examen que responda a las denuncias de que las actuales políticas o prácticas no son compatibles con el párrafo 1 del artículo 29. Estos procedimientos de examen no implican necesariamente la creación de nuevos órganos judiciales, administrativos o docentes, sino que también podrían confiarse a instituciones nacionales de derechos humanos o a los actuales órganos administrativos. El Comité solicita que, al informar sobre este artículo, cada Estado Parte determine las auténticas posibilidades existentes en el plano nacional o local de revisar los criterios vigentes cuya incompatibilidad con la Convención se denuncie. Debe facilitarse información sobre la forma en que se pueden poner en marcha estos exámenes y sobre cuántos de estos procedimientos de examen se han iniciado en el período comprendido en el informe.

26. El Comité solicita a cada Estado Parte que, a fin de concentrar mejor el proceso de examen de los informes de los Estados Partes que tratan del párrafo 1 del artículo 29 y, de conformidad con lo estipulado en el artículo 44 a los efectos de que los informes deberán indicar circunstancias y dificultades, señalen detalladamente en sus informes periódicos lo que consideren como las principales prioridades en su ámbito de competencia que exijan un esfuerzo más concertado para promover los valores que se enuncian en esta disposición y que describan brevemente el programa de actividades que se proponen llevar a cabo en los siguientes cinco años, para hacer frente a los problemas señalados.

27. El Comité exhorta a los órganos y organismos de las Naciones Unidas y otros órganos competentes, cuya función se recalca en el artículo 45 de la Convención, a contribuir de forma más activa y sistemática a la labor del Comité en relación con el párrafo 1 del artículo 29.

28. Para ejecutar los planes nacionales integrales de acción destinados a potenciar el cumplimiento del párrafo 1 del artículo 29 se necesitan recursos humanos y financieros hasta el máximo de que se disponga, de conformidad con el artículo 4. Por consiguiente, el Comité considera que la limitación de recursos no justifica que un Estado Parte no adopte ninguna de las medidas necesarias, o las suficientes. En este contexto y, a la luz de las obligaciones de los Estados Partes de promover y fomentar la cooperación internacional, tanto en términos generales (artículos 4 y 45 de la Convención), como en relación con la educación (párrafo 3 del artículo 28), el Comité insta a los Estados Partes que cooperan con el desarrollo a velar por que en los programas que elaboren se tengan plenamente en cuenta los principios que figuran en el párrafo 1 del artículo 29.

(CRC/GC/2001/1)



Acuerdo internacional sobre los objetivos de la educación

El primer párrafo del artículo 29 empieza con estas sencillas palabras: “Los Estados Partes convienen en que...”. Por supuesto, la expresión figuraba ya en la “fuente” del artículo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pero es significativo que la Convención haya conservado esta misma formulación, destacando así que existe un consenso internacional sobre los objetivos de la educación capaz de superar las barreras erigidas por la religión, la nación y la cultura en numerosas regiones del mundo.

Tres países presentaron reservas al artículo 29: Indonesia, Turquía y Tailandia. “Con referencia a las disposiciones de los artículos... 29... el Gobierno de la República de Indonesia declara que aplicará estos artículos de conformidad con su Constitución.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 24) Cuando el Comité pidió a Indonesia que explicara esta reserva, el representante del Gobierno contestó que había dificultades para aplicar el artículo a la vista de la legislación en vigor (Indonesia aplica un programa de enseñanza nacional), pero que esperaba que la reserva se pudiera retirar con el nuevo anteproyecto de legislación que en ese momento se estaba redactando, lo que Indonesia hizo posteriormente (Indonesia CRC/C/SR.79, párrafo 36; Indonesia CRC/C/15/Add.25, párrafo 5).

Turquía declaró: “La República de Turquía se reserva el derecho de interpretar y aplicar las disposiciones de los artículos 17, 29 y 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño de conformidad con la letra y el espíritu de la Constitución de la República Turca y con el Tratado de Lausana de 24 de julio de 1923.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 44) El Comité advirtió que esta reserva y las otras dos reservas formuladas por Turquía

“... pueden tener repercusiones adversas en los niños pertenecientes a grupos étnicos que no están reconocidos como minorías en virtud del Tratado de Lausana de 1923, en particular los niños de origen curdo”

y alentó al Estado Parte a considerar la posibilidad de retirar sus reservas (Turquía CRC/C/15/Add.152, párrafos 11 y 12).

En Tailandia: “La aplicación de los artículos 7, 22 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño estará supeditada a las leyes, los reglamentos y las prácticas usuales en Tailandia.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 43) El Comité acogió muy favorablemente el hecho de que Tailandia retirara su reserva relativa al artículo 29 de la Convención (Tailandia CRC/C/15/Add.97, párrafo 8).

Otros Estados – Argelia, Bangladesh, Bélgica, Brunei Darussalam, Indonesia, Jordania, Kiribati, Malasia, Maldivas, Marruecos, Mónaco, Países Bajos, Polonia, República Árabe Siria, Santa Sede

y Singapur – han presentado reservas al artículo 14 sobre el derecho del niño a la “libertad de pensamiento, de conciencia y de religión”. Algunos de estos Estados, por ejemplo Bélgica y los Países Bajos, ponen énfasis en el derecho del niño, mientras que a otros países les preocupa más que sean los padres quienes determinen la crianza y la educación religiosa del niño o que sea la religión del Estado la que determine el programa de enseñanza (véase el artículo 14, pág. 209).

Sin embargo, ninguna de estas reservas suponen necesariamente la violación de los principios del artículo 29, que durante su redacción recibió el acuerdo de principio de países que practican las principales religiones del mundo.

“Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades”

¿En qué medida desarrollan los sistemas educativos de los Estados el potencial de todos los niños? La respuesta a esta pregunta depende en parte de la generalización de la educación, sobre la base de la igualdad de oportunidades (véase el artículo 28, pág. 447), y de la capacidad que tengan los sistemas educativos para motivar e inspirar a los alumnos (véase también la página 455 sobre las tasas de deserción escolar). Otro aspecto capital es la adopción de medidas especiales para la educación del niño impedido o con dificultades de aprendizaje (véase el artículo 23, pág. 339).

Para alcanzar los objetivos enunciados en el artículo 29, el Comité pide a los Estados Partes que elaboren un “plan de acción nacional global”, y añade:

“Aunque este plan se elabore en el marco más amplio de un plan nacional para la infancia, un plan nacional de acción en materia de derechos humanos o una estrategia nacional de educación en la esfera de los derechos humanos, el gobierno debe velar por que se aborden todas las cuestiones de las que se ocupa el párrafo 1 del artículo 29 y siempre desde la perspectiva de los derechos del niño.”

En efecto:

“La promoción efectiva del párrafo 1 del artículo 29 exige una modificación fundamental de los programas de estudios, a fin de incorporar los diversos propósitos de la educación, y una revisión sistemática de los libros de texto y otros materiales y tecnologías docentes, así como de las políticas escolares. Son claramente insuficientes las soluciones que se limitan a superponer los propósitos y valores del artículo al sistema actual, sin fomentar transformaciones más profundas. No se pueden integrar efectivamente los valores pertinentes en un



programa más amplio y, por consiguiente, armonizarlos con él, si los que deben transmitir, promover, enseñar y, en la medida de lo posible, ejemplificar los valores no están convencidos de su importancia. Por lo tanto, para los maestros, los administradores en la esfera docente y todos los que intervienen en la educación de los niños, son fundamentales los planes de formación y perfeccionamiento en el servicio que promuevan los principios establecidos en el párrafo 1 del artículo 29. Asimismo, es importante que los métodos pedagógicos empleados en las escuelas reflejen el espíritu y la forma de entender la educación de la Convención sobre los Derechos del Niño y los propósitos de la educación que se exponen en el párrafo 1 del artículo 29.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafos 23 y 18)

El artículo 29.1 a) se extiende sobre el papel de la escuela, que no se limita al desarrollo de las aptitudes mentales del niño, como se pensaba tradicionalmente. La educación también debe abarcar las “aptitudes” del niño, en el campo de la creatividad y de las artes, la artesanía, los deportes y las capacidades profesionales; la “capacidad física”, desde la simple coordinación motriz hasta actividades como la natación, la gimnasia, el ciclismo, los juegos de balón; y el desarrollo de la “personalidad”. Este último aspecto quizá sea el que mayores retos plantea para las escuelas y los educadores. ¿Se puede enseñar a un niño a ser bueno y generoso como se le enseña a leer o a multiplicar?

El Comité recuerda que

“... el objetivo principal de la educación es el desarrollo de la personalidad de cada niño, de sus dotes naturales y capacidad, reconociéndose el hecho de que cada niño tiene características, intereses y capacidades únicas y también necesidades de aprendizaje propias.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 9)

No es sorprendente que el Comité raramente haya podido examinar la forma en que los Estados Partes cumplen los objetivos de la educación, salvo mediante estadísticas relativas al número de niños matriculados que han repetido curso o han abandonado los estudios.

El estudio internacional sobre matemáticas y ciencias que se está llevando a cabo permite comparar tanto el nivel de rendimiento de los alumnos como los resultados entre países. Las diferencias observadas en función de las distintas características de los sistemas educativos muestran variaciones sorprendentes que no se corresponden con los ingresos de los países o la inversión en la educación. Podrían realizarse comparaciones similares sobre aspectos menos académicos de la educación, por ejemplo

en relación con los valores refrendados por el artículo 29.

La Observación general 1 comenta asimismo que determinados tipos de enseñanza fomentan excesivamente la competencia:

“... Debe hacerse hincapié en que el tipo de enseñanza que se concentra fundamentalmente en la acumulación de conocimientos, que estimula la competencia e impone a los niños una carga excesiva de trabajo puede ser un grave impedimento para el desarrollo armonioso del niño hasta realizar todo el potencial de sus capacidades y aptitudes...” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 12)

El Comité ha trasladado en ocasiones a los Estados Partes su preocupación. Por ejemplo:

“... consideraba preocupante la escasa importancia que se atribuía en el sistema educativo a los objetivos de la educación enunciados en el artículo 29 de la Convención. El carácter extremadamente competitivo del sistema educativo podía impedir que el niño desarrollase plenamente sus aptitudes y capacidades y la preparación del niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre.” (República de Corea CRC/C/15/Add.51, párrafo 16)

“Si bien constata la importancia que el Estado Parte otorga a la educación, como demuestra la alta tasa de alfabetización, el Comité expresa su preocupación por el riesgo de potenciales trastornos evolutivos que entraña un sistema pedagógico extremadamente competitivo y que deja poco espacio para las actividades recreativas y físicas y para el descanso, y recuerda en este sentido los principios y disposiciones de la Convención, en especial los artículos 3, 6, 12, 29 y 31. Al Comité también le inquieta el preocupante número de casos de fobia escolar.” (Japón CRC/C/15/Add.90, párrafo 22)

“El Estado Parte debe emprender un proceso de reforma de los programas escolares que haga hincapié en la importancia del pensamiento crítico y el desarrollo de aptitudes para la solución de problemas.” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafo 54)

“Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas”

El segundo objetivo de la educación incluye, junto con los derechos humanos y las libertades fundamentales, “los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas” (véase el recuadro, pág. 476).





Carta de las Naciones Unidas

El Preámbulo y el Capítulo 1, relativo a Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas, disponen lo siguiente:

Preámbulo

NOSOTROS LOS PUEBLOS DE LAS NACIONES UNIDAS RESUELTOS

- a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles,
- a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas,
- a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional,
- a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

Y CON TALES FINALIDADES

- a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos,
- a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales,
- a asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común, y
- a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos,

HEMOS DECIDIDO UNIR NUESTROS ESFUERZOS PARA REALIZAR ESTOS DESIGNIOS

Por lo tanto, nuestros respectivos Gobiernos, por medio de representantes reunidos en la ciudad de San Francisco que han exhibido sus plenos poderes, encontrados en buena y debida forma, han convenido en la presente Carta de las Naciones Unidas, y por este acto establecen una organización internacional que se denominará las Naciones Unidas.

Capítulo I

PROPÓSITOS Y PRINCIPIOS

Artículo 1

Los propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;
2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y
4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.

Artículo 2

Para la realización de los propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes principios:

1. La Organización esta basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.
2. Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.
3. Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.

4. Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.

5. Los Miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.

6. La Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.

7. Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.

(Carta de las Naciones Unidas, 26 de junio de 1945)



El Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2004) fue decretado por la Asamblea General mediante las resoluciones 48/127, 49/184 y 50/177, que instan a los organismos docentes gubernamentales y no gubernamentales a poner en marcha programas de enseñanza sobre derechos humanos. Los derechos humanos incluyen los derechos enunciados en la Convención sobre los Derechos del Niño y en pactos y declaraciones de alcance general o que se centran en grupos específicos, como, por ejemplo, las personas impedidas, las mujeres y las minorías étnicas. Todos incluyen a los niños.

En 1995, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) aprobó una Declaración y Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia (véase el recuadro, pág. 478). El Plan de Acción establece políticas, objetivos y estrategias para combatir la discriminación, la violencia y la xenofobia, y para desarrollar la autoestima de los estudiantes, destacando esta última como un “requisito[s] básico[s] para un nivel más alto de integración social... La reducción del fracaso escolar ha de constituir un objetivo prioritario.” (*Declaración y Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia*, UNESCO 1995, párrafo 22)

El Comité desea saber si los planes de estudio incluyen la enseñanza de las disposiciones de la Convención, y en este sentido sugería a Austria:

“Tomando nota de que en los programas de estudios de educación cívica de las escuelas se incorporan, entre otras cosas, los derechos humanos y los derechos del niño, pero que al parecer no se menciona en concreto la Convención, el Comité alienta al Estado Parte a incluir en sus programas de estudios información concreta sobre las disposiciones de la Convención.” (Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 25)

El Comité ha recomendado a muchos países que incorporen en sus programas escolares los derechos del niño enunciados en la Convención, entre otros a: Armenia, Austria, Azerbaiyán, Burundi, Bélgica, Colombia, Costa Rica, Finlandia, Guatemala, India, Irán (República islámica del), Islandia, Italia, Japón, Líbano, Nicaragua, Nigeria, Noruega, Portugal, República de Corea, Reino Unido, Santa Sede (planes de estudio en las escuelas católicas), Ucrania y Yemen.

Según el Comité, las resoluciones 48/127 y 49/184 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos son el motor necesario para adoptar estas medidas, junto con el artículo 42 de la Convención que pide a los Estados que “se comprometan a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados tanto a los adultos como a los niños”. La inclusión de la Convención en los planes de estudio no debe responder a la sola voluntad de dar una respuesta puntual al artículo 42, sino que significa que el conocimiento de los derechos se enmarca en un proceso continuo que incluye y afecta a las futuras generaciones de niños, como ha hecho saber a Costa Rica:

“El Comité recomienda asimismo que el Estado Parte lleve a cabo programas continuos de formación para el personal docente sobre los derechos humanos, y en especial los derechos del niño. El Comité insta al Estado Parte a que considere la posibilidad de pedir asistencia técnica en este ámbito, entre otros de la UNESCO y el UNICEF.” (Costa Rica, CRC/C/15/Add.117, párrafo 24)

El Comité ha recordado a Portugal que “la educación” trasciende los planes de estudio:

“En el marco del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos, el Comité recomienda que el Estado Parte emprenda una campaña

Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia

La Conferencia Internacional de Educación de 1994 adoptó los siguientes objetivos en una Declaración sobre la Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia (aprobada por la UNESCO al año siguiente):

“Nosotros, los Ministros de Educación presentes en la 44ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación...

Nos esforzaremos resueltamente por:

- dar como fundamento a la educación principios y métodos que coadyuven al desarrollo de la personalidad de alumnos, estudiantes y adultos respetuosos de sus semejantes y determinados a fomentar los derechos humanos, la democracia y la paz;
- tomar las disposiciones adecuadas para crear en los centros de enseñanza un clima que contribuya al éxito de la educación para el entendimiento internacional, a fin de que se conviertan en los lugares, por excelencia, donde se ejerce la tolerancia, se respetan los derechos humanos, se practica la democracia y se aprenden la diversidad y la riqueza de las identidades culturales;
- adoptar medidas para eliminar todas las discriminaciones, directas e indirectas, contra las niñas, muchachas y mujeres en los sistemas educativos y adoptar disposiciones concretas para conseguir que todo su potencial se haga realidad;
- prestar particular atención a la mejora de los programas de enseñanza, del contenido de los manuales escolares y de otros materiales didácticos, incluidas las nuevas tecnologías, con miras a educar ciudadanos solidarios y responsables, abiertos hacia otras culturas, capaces de apreciar el valor de la libertad, respetuosos de la dignidad humana y de las diferencias y aptos para prevenir los conflictos y resolverlos con métodos no violentos;
- adoptar medidas destinadas a revalorizar el cometido y la situación de los educadores, en la enseñanza formal y no formal, y dar un carácter prioritario a la formación previa y en el empleo así como a la readaptación profesional del personal de educación, comprendidos los planificadores y los administradores, formación centrada en particular en la ética profesional, la educación cívica y moral, la diversidad cultural, los códigos nacionales y las normas reconocidas internacionalmente en materia de derechos humanos y libertades fundamentales;
- fomentar la elaboración de estrategias innovadoras adaptadas a las nuevas exigencias de la educación de ciudadanos responsables, comprometidos con la paz, los derechos humanos, la democracia y el desarrollo sostenible, y tomar las medidas del caso para evaluar las estrategias;
- preparar lo más pronto posible, tomando en cuenta las estructuras constitucionales de cada Estado, programas de acción para aplicar la presente Declaración.”

(Declaración y Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia, artículo 2, 44ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (Ginebra 1994), aprobados por la Conferencia General de la UNESCO en su 28ª sesión (París 1995))

de información permanente, tanto de niños como de adultos, acerca de la Convención sobre los Derechos del Niño.” (Portugal CRC/C/15/Add.45, párrafo 20)

El programa de estudios no es el único medio para transmitir valores por medio de la educación. El objetivo no consiste simplemente en enseñar los “derechos humanos” basándose en el contenido de los tratados, sino en “inculcar al niño el respeto de los derechos humanos”. Hay un programa oculto en los mensajes que transmiten los comportamientos de alumnos y profesores. Los miembros de la comunidad escolar sólo pueden enseñar el respeto de los derechos humanos si lo practican ellos mismos. Como recuerda el Comité:

“... Así pues, los valores que se inculcan en el proceso educativo no deben socavar,

sino consolidar, los esfuerzos destinados a promover el disfrute de otros derechos. En esto se incluyen no sólo los elementos integrantes del plan de estudios, sino también los procesos de enseñanza, los métodos pedagógicos y el marco en el que se imparte la educación, ya sea en el hogar, en la escuela u otros ámbitos. Los niños no pierden sus derechos humanos al salir de la escuela.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 8)

Los sistemas administrativos, los códigos de conducta y los métodos de enseñanza también deben reflejar los principios de la Convención; y las actitudes y el comportamiento de los alumnos en la escuela deben evaluarse cuidadosamente, tanto en el aula como fuera de ella.

“Inculcar al niño el respeto de sus padres...”

Son escasos los comentarios acerca de este derecho. Hay quienes opinan que la Convención, en lugar de proteger los derechos de los padres, fomenta el desacato, por lo que sería útil llamar la atención de los escépticos o de los detractores de la Convención sobre este artículo.

Por supuesto, a los niños se les debe enseñar a respetar a todas las demás personas, incluidos los padres. A lo largo de la historia, todas las culturas se han lamentado de la falta de respeto de los niños hacia sus padres, y quizás sea ésta una de las razones que hayan llevado a mencionar aquí explícitamente a los padres. También es verdad que los enseñantes a veces desdeñan o menosprecian a los padres, en especial si éstos carecen de instrucción o pertenecen a una cultura minoritaria. La identidad del niño está estrechamente ligada a la de sus padres, por lo que una educación que no respete a los padres de los alumnos puede dañar la autoestima del niño.

“Inculcar al niño el respeto... de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya”

Muchos sistemas educativos promueven activamente el patriotismo entre los alumnos, en ocasiones en detrimento del respeto hacia otras culturas, en especial las culturas de grupos minoritarios e indígenas que viven en el país. Algunos países se declaran preocupados porque ya no se enseña el respeto de los valores nacionales, por juzgarlos anticuados. Este subpárrafo es importante porque otorga el mismo peso a los sistemas de valores del Estado Parte que a los de otros Estados o culturas, con una atención especial a los alumnos pertenecientes a grupos inmigrantes o a culturas minoritarias. El Comité comenta que a pesar del riesgo potencial de conflicto entre los distintos valores,

“... En realidad, parte de la importancia de esta disposición consiste, precisamente, en que en ella se reconoce la necesidad de un enfoque equilibrado de la educación que permita conciliar valores distintos por medio del diálogo y el respeto a las diferencias. Además, los niños pueden ejercer una función singular superando muchas diferencias que han mantenido separados a grupos de personas a lo largo de la historia.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 4)

Recuérdese que la palabra “respeto” significa tolerancia y comprensión, pero también reconocer, sin condescendencia, que todas las personas de todas las culturas tienen el mismo valor.

Argentina: los derechos del niño desde la educación

El Ministerio de Cultura y Educación de la Argentina ha implementado el Programa Nacional por los Derechos del Niño desde la educación, que tiene como objeto “la capacitación docente y la elaboración de estrategias educativas tendientes a acompañar a los niños y a los adolescentes en el conocimiento y ejercicio de los derechos y responsabilidades que les corresponde...” Entre las actividades que incluye este Programa aparecen algunas destinadas a la difusión de la Convención en la comunidad educativa, entre las cuales: “red de escuelas por los derechos del niño... desde un modelo de interacción solidario” y “cursos de capacitación docentes sobre conceptos básicos de los derechos humanos” (Argentina CRC/C/8/Add.2, párrafo 18).



Respecto de la enseñanza de los valores, que debe tener cabida en los programas de enseñanza, el Comité dijo al Líbano:

“... la enseñanza de los valores morales es un aspecto importante que debería tener cabida en los programas de estudios de todos los niveles de enseñanza. También se debería revisar conforme a esos criterios el material pedagógico escolar.” (Líbano CRC/C/15/Add.54, párrafo 33)

El siguiente subpárrafo enuncia algunos de los principios que conforman la enseñanza de los valores: “con espíritu de comprensión, paz, tolerancia... y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena”. El artículo 30 también protege los derechos de las minorías y los pueblos indígenas “a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma” (véase la página 489).

“Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre...”

Este es un objetivo fundamental de la educación puesto que destaca la importancia de enseñar también las asignaturas menos “académicas”: educación sanitaria y sexual, política, administración del dinero, educación cívica, relaciones sociales. Es esencial que los niños sientan que la educación que reciben no se aleja de la vida real, porque ese sería un camino seguro a la desafección, al fracaso escolar y a un elevado índice de abandono (véase el artículo 28, pág. 447). El Comité abordó estos temas en el caso de Granada:

“El Comité, a la vez que reconoce los esfuerzos realizados por el Estado Parte en la esfera de la educación, sigue preocupado

Educación sanitaria: Recomendaciones de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo

“Los jóvenes deberían participar activamente en la planificación, ejecución y evaluación de las actividades de desarrollo que repercuten directamente en su vida diaria. Ello es particularmente importante en lo que respecta a las actividades y los servicios de información, educación y comunicación sobre la reproductiva y sexual, incluida la prevención del VIH/SIDA y de otras enfermedades que se transmiten sexualmente. Se debería garantizar el acceso a esos servicios, así como su carácter confidencial y privado, con el apoyo y la orientación de los padres y de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño. Asimismo, se requieren programas educacionales a favor de la difusión de conocimientos que permitan planificar la vida y alcanzar estilos de vida satisfactorios y en contra del uso indebido de drogas...”

“Para que tenga la máxima eficacia, la educación en materia de población debe iniciarse en la escuela primaria y continuar a todos los niveles de la enseñanza académica, teniendo en cuenta los derechos y responsabilidades de los padres y las necesidades de los niños y los adolescentes. En los casos en que ya exista ese tipo de programas, deberían reexaminarse, actualizarse y ampliarse los programas de estudios con el fin de cerciorarse de que se traten temas tan importantes como las actitudes no sexistas, las opciones y responsabilidades en materia de reproducción y las enfermedades de transmisión sexual, entre ellas el VIH/SIDA...”

(Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 1994, A/CONF/171/13, párrafos 6.15 y 11.9)



por la gran incidencia de ausencia escolar injustificada (en especial de los varones), el limitado acceso a la enseñanza secundaria, la falta de material didáctico pertinente, la escasez de personal docente calificado y competente, y la tendencia hacia la utilización de métodos docentes casi exclusivamente orientados a la aprobación de los exámenes.... El Comité recomienda que el Estado Parte examine su programa de enseñanza con miras a mejorar su calidad y pertinencia y a garantizar que a los alumnos se les imparte una adecuada combinación de materias teóricas y de carácter práctico, incluida la formación en la comunicación, la adopción de decisiones y la solución de conflictos.” (Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 25. Véase también Saint Kitts y Nevis CRC/C/15/Add.104, párrafo 28)

El Comité recomendó a Mauricio que incluyera la educación sexual en los programas escolares (Mauricio CRC/C/15/Add.64, párrafo 29) e hizo notar al Líbano que

“Al parecer hay necesidades específicas en materia de educación sanitaria...” (Líbano CRC/C/15/Add.54, párrafo 18)

El Comité expresó su preocupación porque

“... los padres, en Inglaterra y en Gales, tienen la posibilidad de hacer que sus hijos no asistan a ciertas partes de los programas escolares de educación sexual...”

indicando que, de esta manera, se descuidaba el derecho del niño a expresar sus opiniones, según lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención (Reino

Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 14). En discusiones con El Salvador, el Comité celebró que se proporcionase alguna educación sexual, pero lamentó que las niñas no pudiesen tomar la iniciativa y solicitar la información necesaria (El Salvador CRC/C/SR.86, párrafo 61).

Otro tema importante de la educación sanitaria de los niños tiene que ver con el VIH/SIDA. Si las escuelas no ofrecen información concreta sobre este tema, puede ser fatal para los niños; si no se cuestionan las actitudes sociales discriminatorias y mal informadas, los niños afectados por el VIH/SIDA pueden verse condenados al ostracismo.

De acuerdo con las líneas de su Debate general sobre “Los niños que viven en los tiempos del VIH/SIDA” (5 de octubre de 1998), el Comité formuló recomendaciones que incluían los siguientes puntos relevantes para los sistemas educativos:

“c)... la comprobada eficacia de las estrategias en materia de educación entre compañeros y coetáneos, por su posible contribución a la mitigación de los efectos de la epidemia del VIH/SIDA. El objetivo fundamental de las políticas en materia de VIH/SIDA debería ser potenciar la capacidad de los niños para protegerse a sí mismos.

“d) El acceso a la información como derecho fundamental del niño debería convertirse en el elemento fundamental de las estrategias de prevención del VIH/SIDA. Los Estados deberían revisar la legislación vigente o aprobar nuevas leyes para garantizar el derecho del niño a tener acceso a información sobre el VIH/SIDA, con inclusión de las pruebas voluntarias.

“e)... la información sobre el VIH/SIDA debería adaptarse al contexto social, cultural y económico de que se tratase, y divulgarse por conducto de medios de comunicación y canales de difusión adecuados para las distintas edades. Al seleccionar los grupos destinatarios debería prestarse atención a las necesidades especiales de los niños que son objeto de discriminación o necesitan protección especial. Las estrategias en materia de información deberían evaluarse para determinar su eficacia en cuanto a lograr cambios de actitud.” (Informe sobre el 19º período de sesiones, septiembre/octubre de 1998, CRC/C/80, párrafo 243)

La preparación del niño para “una vida responsable en una sociedad libre...” implica la enseñanza de la responsabilidad social y la participación activa en los procesos democráticos (véase el artículo 12, pág. 188). Si la enseñanza no coincide con la práctica, difícilmente podrán asimilarla los niños. Un miembro del Comité dijo a los representantes de China: “... cuando la Convención defiende el derecho de los niños a participar en todos los aspectos de la sociedad y a expresar sus opiniones estipula no solamente que los niños deben ser formados para actuar de este modo sino que los adultos y los profesionales que trabajan con niños deben estar capacitados para infundir actitudes de participación en los niños.” (China CRC/C/SR.299, párrafo 33)

El Comité sugirió a Francia que

“... se sigan estudiando nuevas formas de alentar a los niños a expresar sus opiniones y de asegurar que esas opiniones se tomen debidamente en consideración en los procesos de decisión que conciernen a su vida, en particular en la escuela y la comunidad local.” (Francia CRC/C/15/Add.20, párrafo 23)

“... con espíritu de comprensión... tolerancia... y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena”

Y declaraba:

“El Comité también desea destacar los nexos entre el párrafo 1 del artículo 29 y la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de

intolerancia. Los fenómenos del racismo y sus derivados medran donde imperan la ignorancia, los temores infundados a las diferencias raciales, étnicas, religiosas, culturales y lingüísticas o de otro tipo, la explotación de los prejuicios o la enseñanza o divulgación de valores distorsionados. Una educación que promueva el entendimiento y aprecio de los valores que se exponen en el párrafo 1 del artículo 29, entre ellos el respeto de las diferencias, y que ponga en tela de juicio todos los aspectos de la discriminación y los prejuicios constituirá un antídoto duradero y seguro contra todos estos extravíos. Por consiguiente, en todas las campañas contra la plaga del racismo y los fenómenos conexos debe asignarse a la educación una elevada prioridad. Asimismo, se ha de prestar especial atención a la importancia de la enseñanza sobre el racismo tal como éste se ha practicado históricamente y, en especial, en la forma en que se manifiesta o se ha manifestado en determinadas comunidades. El comportamiento racista no es algo en que solamente caen los ‘otros’. Por lo tanto, es importante centrarse en la propia comunidad del niño al enseñar los derechos humanos y del niño y el principio de no discriminación. Esta enseñanza puede contribuir eficazmente a la prevención y eliminación del racismo, la discriminación étnica, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.” (Comité de Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/11, párrafo 11)

Ante la realidad de las guerras civiles y tensiones raciales que viven muchos países, y el aumento de las actitudes xenófobas y racistas, el Comité instó a los Estados Partes a que tomaran medidas a este respecto. Por ejemplo:

“También quisiera sugerir el Comité que la enseñanza sobre el niño y los derechos humanos se utilice como instrumento para promover aún más los objetivos de la Campaña Juvenil Europea y de la correspondiente campaña nórdica, y luchar así contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia. El Comité opina que también es importante que los métodos de enseñanza utilizados en las escuelas reflejen el espíritu y la filosofía de la



Prácticas democráticas en las escuelas españolas

En España, la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) establece que es una finalidad de las asociaciones de alumnos: “... expresar la opinión de los alumnos en todo aquello que afecte a su situación en los centros”. La Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) establece como principios del sistema educativo: “el desarrollo del espíritu crítico” y “el fomento de los hábitos de comportamiento democrático” (España CRC/C/8/Add.6, párrafo 117).

Convención y los fines de la educación que se enuncian en su artículo 29.” (Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafo 29)

“El Comité sugiere asimismo que en los programas de estudio de todas las escuelas se haga mayor hincapié en el desarrollo personal y la formación profesional de los estudiantes, así como también en la tolerancia interétnica. El Comité recomienda que el Estado Parte recabe asistencia técnica al UNICEF a este respecto.” (antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafo 45. Véanse asimismo, por ejemplo, Croacia CRC/C/15/Add.52, párrafo 19; Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 30; Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafo 38; Azerbaiyán CRC/C/15/Add.77, párrafo 46; India CRC/C/15/Add.115, párrafo 59; Eslovaquia CRC/C/15/Add.140, párrafo 47 y 48)

La Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, Sudáfrica, 2001) reflejan las ideas del Comité. El Programa de Acción destaca la importancia de la educación en materia de derechos humanos e “Insta a los Estados a que introduzcan y, en su caso, refuercen los elementos de lucha contra la discriminación y el racismo en



Combatir la discriminación sexual en las escuelas alemanas

La labor de la Comisión para la Planificación de la Educación y la Promoción de la Investigación de la Federación y los Länder se concentra actualmente en la adopción de medidas generales para eliminar los mecanismos de discriminación sexual y la violencia manifiesta o latente contra las niñas en las escuelas. Las medidas incluyen: reconocer y modificar las formas de interacción sexualmente discriminatorias practicadas por los profesores; eliminar las funciones restrictivas o discriminatorias tradicionales, en las materias, los métodos de enseñanza y los materiales didácticos; reconocer más los intereses, las orientaciones y las maneras de aprender de las niñas en las materias y los métodos de enseñanza; promover en las niñas una mayor confianza en sí mismas y una mayor autodeterminación; promover entre los niños una gama de intereses más amplia, y darles especialmente una orientación doble, hacia el trabajo profesional y hacia los quehaceres domésticos. Estos conceptos están dirigidos tanto a los profesores como a los alumnos y alumnas; también es deseable una mayor participación de los padres. (Alemania CRC/C/11/Add.5, párrafo 219)

los programas de derechos humanos de los planes de estudio escolares, preparen o mejoren los materiales didácticos pertinentes, tales como manuales de historia y otros libros de texto, y se aseguren de que todos los maestros estén bien formados y debidamente motivados para inculcar actitudes y pautas de comportamiento, basados en los principios de la no discriminación, el respeto mutuo y la tolerancia.” También exhorta a los Estados “a que emprendan y faciliten actividades para educar a los jóvenes en materia de derechos humanos, valores democráticos y civismo, y a que les inculquen la solidaridad, el respeto y el aprecio de la diversidad, en particular el respeto a los grupos diferentes. Debe hacerse un esfuerzo especial por enseñar a los jóvenes a respetar los valores democráticos y los derechos humanos, y sensibilizarlos al respecto, a fin de luchar contra las ideologías basadas en la falaz teoría de la superioridad racial.” (Programa de Acción, A/CONF.189/12, párrafos 129 y 130)

El documento final de la Conferencia Internacional Consultiva sobre la Educación Escolar en Relación con la Libertad de Religión y de Convicciones, la Tolerancia y la No Discriminación (Madrid, 23-25 de noviembre de 2001) afirma que los sistemas de enseñanza deben respetar las creencias religiosas (incluidos el ateísmo y el derecho a no profesar ninguna religión) y al mismo tiempo fomentar la tolerancia y el respeto hacia las demás creencias; y propone medidas que los Estados pueden adoptar para alcanzar estos objetivos.

“... con espíritu de... igualdad de los sexos”

La discriminación de las niñas en el acceso a la educación y las altas tasas de deserción escolar son preocupantes en todas las regiones (véase el artículo 28, pág. 448, y también el artículo 2, pág. 31). Las causas de este fenómeno tienen que ver muchas veces con las exigencias sociales y familiares hacia las niñas, pero la vida escolar y los programas de enseñanza también pueden tener un efecto negativo. Es importante que el programa de estudios sea tan pertinente para la vida de la mujer como para la del hombre, y que los educadores animen a las niñas a interesarse por asignaturas tradicionalmente “masculinas” como las matemáticas, las ciencias, la ingeniería y la informática. También es importante que las escuelas no actúen de manera sexista o discriminatoria y que tengan en cuenta las necesidades especiales de las niñas.

El informe del Debate general del Comité sobre “La niña” concluía que, en relación con la aplicación de estrategias y programas para erradicar la discriminación sexual,

“... la educación era de vital importancia. Permitía el desarrollo armonioso e informado del niño y le daba la confianza y la capacidad necesarias para decidir libremente sobre su propia vida y para actuar en un medio de asociación del hombre y la mujer tanto a nivel

El aprendizaje puede ser una etapa feliz

“Modificando ligeramente el paradigma del aprendizaje la infancia puede ser una etapa más feliz. En un sistema educativo más participativo e interactivo, aprender dejará de ser un problema. Los niños que hoy están fuera del sistema escolar tendrían su sitio y podrían continuar su escolarización si estudiar fuera más fácil, más interesante y más alegre. La enseñanza y las actividades recreativas pueden dispensarse en los mismos espacios. Los altos índices de abandono escolar que se observa entre los niños pobres de las zonas rurales, los niños tribales y las niñas se explican en gran parte por la utilización de métodos pedagógicos poco atractivos y ajenos a ellos. Si el proceso de aprendizaje es estimulante y divertido, el niño empezará a ver la escuela como un lugar atractivo y de ocio.

En sus recomendaciones, el Comité nacional consultivo encargado de estudiar el modo de mejorar la calidad de la enseñanza y reducir las cargas del trabajo escolar (el Comité Yash Pal) sugiere concretamente fomentar el trabajo en grupo, descentralizar los planes de estudio y experimentar con nuevos métodos pedagógicos. Estos problemas centran hoy la atención de las autoridades nacionales y de los Estados. Las instituciones encargadas de la educación infantil tienen que abandonar los violentos métodos tradicionales del aprendizaje formal de la lectura, la escritura y las matemáticas. El peso de las carteras escolares llenas de libros es excesivo, y habría que reducirlo. El problema se ha abordado desde distintas perspectivas estos últimos años y actualmente se han adoptado medidas para solucionarlo.” (India CRC/C/28/Add.10, párrafos 248 y 249)



profesional como familiar.” (Informe sobre el octavo período de sesiones, enero de 1995, CRC/C/38, párrafo 289)

La Observación general del Comité va en el mismo sentido:

“... Un caso extremo sería el de la discriminación por motivo de género reforzada por un programa de estudios incompatible con los principios de la igualdad de género, por disposiciones que limiten las ventajas que pueden obtener las niñas de las oportunidades de educación ofrecidas y por un medio peligroso u hostil que desaliente la participación de las niñas...” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 10)

Como destaca la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995): “Los medios educativos viciados por prejuicios basados en el género, como los programas de estudios, materiales y prácticas, las actitudes de los profesores y las relaciones dentro del aula, refuerzan las desigualdades de género ya existentes” (párrafo 261). Las acciones estratégicas recomendadas a los gobiernos incluyen:

“Elaborar y aprobar programas de estudios, material didáctico y libros de texto que mejoren el concepto de sí misma de la niña, su vida y sus oportunidades de trabajo, especialmente en áreas en que la mujer ha estado tradicionalmente menos representada, como las matemáticas, la ciencia y la tecnología...

“Alentar a las instituciones de educación y a los medios de información a que adopten y proyecten una imagen de la niña y el niño equilibrada y libre de estereotipos...

“Fomentar la instrucción en materia de derechos humanos en los programas de enseñanza e incluir en la educación la idea de que los derechos humanos de la mujer y la niña son parte inalienable e indivisible de los derechos humanos universales...

“Elaborar programas y materiales de capacitación para maestros y educadores que les permitan cobrar conciencia de su propia función en el proceso educativo y aplicar estrategias efectivas de enseñanza en que se tengan en cuenta los aspectos relacionados con el género...

“Proporcionar educación y capacitación a las niñas para que tengan mayores oportunidades de encontrar empleo y de acceder a los puestos de adopción de decisiones...

“Proporcionar educación a las muchachas para que conozcan mejor, desde el punto de vista teórico y práctico, el funcionamiento de los sistemas económicos, financieros y políticos...

“Fomentar la participación plena e igual de las muchachas en actividades no académicas como los deportes, el teatro y los actos culturales...” (Plataforma de Acción, A/CONF.177/20/Rev.1, párrafos 276, 277, 279 y 280)

El período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado al seguimiento de Beijing (2000) destaca los progresos realizados en la educación de las niñas, pero también se hace eco de la persistencia de la discriminación a todos los niveles (A/RES/S-23/3).

El Comité recomendaba:

“... proseguir la inclusión de los derechos del niño en los planes de estudio escolares, como medida... para combatir actitudes paternalistas y discriminatorias que,



como reconoce el Estado Parte, siguen prevaleciendo en la sociedad...” (Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 30)

“Deberían adoptarse medidas para prevenir el aumento de actitudes discriminatorias y de prejuicios hacia las niñas, las adolescentes y los niños de grupos minoritarios. El Comité sugiere además al Estado Parte la conveniencia de incluir la educación sexual en los planes de estudios, y de realizar estudios exhaustivos sobre estas cuestiones esenciales para favorecer una mejor comprensión de estos fenómenos y facilitar la elaboración de políticas y de programas eficaces para compartirlas.” (Mauricio CRC/C/15/Add.64, párrafo 29)

“con espíritu de... paz”

Una educación impartida en un espíritu de paz refuerza las bases de una disciplina escolar basada en métodos no violentos, de conformidad con los artículos 19 y 28 (págs. 285 y 459).

Chile, por ejemplo, creó, en 1992, una Comisión llamada la Escuela para la Paz, que examina todas las cuestiones relativas a los derechos del niño en el medio escolar, en especial el tema de la violencia y los malos tratos (Chile CRC/C/SR.146, párrafo 21). La educación también desempeña una función en los objetivos de los artículos 38 y 39, sobre los conflictos armados y la rehabilitación de los niños víctimas (véanse las páginas 605 y 623).

Los niños se muestran a menudo violentos con otros niños, y los Estados empiezan a asumir que tienen la obligación de identificar y evitar la intimidación en las escuelas. El Comité, por ejemplo, elogió al Reino Unido por sus iniciativas “para luchar contra el problema del abuso de la fuerza en las escuelas” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 4). Para educar a los niños en la no violencia hay que incluir en la enseñanza el aprendizaje de técnicas específicas para la resolución de conflictos. El Programa sobre el individuo y la sociedad puesto en marcha en la Provincia de Ontario (Canadá) insta a los profesores a garantizar que los estudiantes resuelvan los conflictos de forma cooperativa y no violenta (Canadá CRC/C/11/Add.3, párrafo 818).

El Comité recomendó programas, por ejemplo, a Argelia y a Sierra Leona:

“El Comité recomienda la adopción de medidas adecuadas para prevenir en la máxima medida posible el impacto negativo de la violencia dominante, a través de campañas de educación y de información en las escuelas sobre la cohabitación pacífica y la resolución pacífica de conflictos.” (Argelia CRC/C/15/Add.76, párrafo 41)

“El Comité alienta al Estado Parte en sus esfuerzos por integrar la educación sobre la paz, la educación cívica y los derechos

humanos en sus programas de formación pedagógica y en el plan de estudios, y recomienda que el Estado Parte continúe este proceso y lo amplíe para que incluya los derechos del niño, y a que vele por que todo niño reciba esa educación.” (Sierra Leona, CRC/C/15/Add.116, párrafo 67. Véase también, por ejemplo, Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafo 66)

El informe del Debate general del Comité de los Derechos del Niño sobre “Los niños víctimas de conflictos armados” dice:

“Se discutieron medidas generales destinadas a prevenir la irrupción de conflictos, y muy especialmente el rol que puede desempeñar la educación:

- a) educación en un espíritu de comprensión, de solidaridad y de paz, en un proceso general y continuado, como propugna el artículo 29 de la Convención de los Derechos del Niño;*
 - b) educación y formación entre los estamentos militares y los grupos que trabajan con y para la infancia;*
 - c) educación y divulgación de información destinada específicamente a los niños.*
- También se destacó la necesidad de sensibilizar a la opinión pública sobre las motivaciones políticas que están detrás de los conflictos armados. Esa conciencia sobre las causas últimas de los conflictos podría contribuir a buscar soluciones de mediación o de conciliación capaces de prevenir el conflicto o de atenuar sus consecuencias.” (Informe sobre el segundo período de sesiones, octubre de 1992, CRC/C/10, párrafo 70)*

“Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural”

Esta disposición sólo se encuentra en la Convención sobre los Derechos del Niño y refleja la creciente preocupación por el medio ambiente. La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Programa 21), de 1992, destaca que todos los ciudadanos, incluidos los niños, deben ser conscientes de la necesidad de un desarrollo sostenible y de la protección del medio ambiente. El principio 10 declara: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”, y el Principio 21: “Debería movilizarse la creatividad, los ideales y el valor de los jóvenes del mundo para forjar una alianza mundial orientada a lograr el desarrollo sostenible y asegurar un mejor futuro para todos.”

Las recomendaciones del Programa 21 reflejan los objetivos de la Convención sobre los Derechos del Niño: “Las autoridades competentes deberían velar por que todas las escuelas recibieran ayuda en la elaboración de los planes de trabajo sobre actividades ambientales, con la participación de

los estudiantes y del personal. Las escuelas deberían estimular la participación de los escolares en estudios locales y regionales sobre salud ambiental, incluso el agua potable, el saneamiento y la alimentación y los ecosistemas, y en las actividades pertinentes, vinculando ese tipo de estudios con los servicios e investigaciones realizados en parques nacionales, reservas de fauna y flora, sitios de valor ecológico protegidos, etc.”

El Programa 21 también declara: “Los gobiernos, con arreglo a sus estrategias, deberían tomar medidas para ... establecer ... procedimientos en que se prevea la celebración de consultas y la posible participación de la juventud de ambos sexos, en los planos local, nacional y regional, en los procesos de adopción de decisiones relativas al medio ambiente... [y] establecer grupos de trabajo formados por jóvenes y por organizaciones juveniles no gubernamentales para elaborar programas de enseñanza y sensibilización concretamente orientados hacia la población juvenil acerca de cuestiones de importancia decisiva para la juventud. Estos grupos de trabajo debería emplear los métodos de la enseñanza académica y no académica para llegar al mayor número de personas.” (A/CONF.151/26, capítulo 36, párrafo 36.5, y capítulo 25, párrafo 25.9) El Comité recordó que la educación medioambiental no debe ser sólo teórica:

“... para inculcar el respeto del medio ambiente, la educación debe relacionar las cuestiones ambientales y de desarrollo sostenible con cuestiones socioeconómicas, socioculturales y demográficas. Del mismo modo, el respeto del medio ambiente ha de enseñarse a los niños en el hogar, en la escuela y en la comunidad y hacerse extensivo a problemas nacionales e internacionales, y se ha de hacer participar activamente a los niños en proyectos ambientales locales, regionales o mundiales.” (Comité de los Derechos del Niño, Observación general 1, 2001, CRC/GC/2001/1, párrafo 13)

El Comité recomendó al Líbano que introdujese una enseñanza sobre el medio ambiente (Líbano CRC/C/15/Add.54, párrafo 18).

Libertad para establecer instituciones de enseñanza fuera del sistema estatal, a condición de que se ajusten a los objetivos de la educación enunciados en la Convención y a las normas mínimas que prescriba el Estado

Este derecho repite, casi literalmente, el artículo 13.4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A pesar de que al Comité le preocupa el posible impacto discriminatorio de la

enseñanza privada respecto de la enseñanza pública y las familias pobres (véase el artículo 28, pág. 439), la libertad de optar por la enseñanza privada es importante, porque no existe un arquetipo de “buena educación”, y los sistemas educativos deberían permitir la diversidad y la flexibilidad.

Esta libertad tiene dos condiciones: la enseñanza privada debe impartirse de conformidad con los objetivos de la educación (artículo 29.1) y con las normas mínimas establecidas por el Estado. Estas condiciones prohíben, por ejemplo, la creación de escuelas religiosas centradas únicamente en la enseñanza de textos doctrinales, o de escuelas que no preparen a los niños para una “vida responsable” porque no les enseñen nociones fundamentales. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales comenta: “Estas normas mínimas pueden referirse a cuestiones como la admisión, los planes de estudio y el reconocimiento de certificados. Las normas mínimas, a su vez, han de respetar los objetivos educativos expuestos en el (Pacto).”

También observa: “En aplicación de los principios de no discriminación, igualdad de oportunidades y participación real de todos en la sociedad, el Estado tienen la obligación de velar por que la libertad consagrada en el párrafo 4 del artículo 13 no provoque disparidades extremadas de posibilidades en materia de instrucción para algunos grupos de la sociedad.” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 13, 1999, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 29 y 30)

El párrafo se presenta como la formulación de un derecho del individuo y no como una obligación del Estado Parte. El texto no exige al Estado que establezca “normas mínimas”. Sin embargo, el artículo 3.3 indica que “Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.”

Esto significa que los Estados deben velar por que las escuelas privadas cumplan esas normas y que la enseñanza que imparten sea conforme con los objetivos enunciados en el artículo 29.1.

Al decir a Mauricio que

“le inquieta la falta de supervisión de las escuelas privadas” (Mauricio CRC/C/15/Add.64, párrafo 15),

el Comité sugiere que los Estados Partes tienen la obligación de inspeccionar las escuelas privadas. En un gran número de países se organizan inspecciones, que revisten formas diversas.



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 29, como

- identificar y la coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 29 es pertinente para **los departamentos de educación, salud y medio ambiente**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales relevantes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 29?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 29, podría incluir **la formación de los enseñantes, de los administradores de la educación y del personal responsable de la orientación profesional**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 29

- ¿Se han examinado los objetivos de la educación a la luz de la Observación general n° 1 (2001)?

¿Tienen como objetivo todas las formas de educación que se ofrecen a los niños dentro del país

- el desarrollo de su personalidad hasta el máximo de sus posibilidades?
- el desarrollo de sus aptitudes hasta el máximo de sus posibilidades?
- el desarrollo de su capacidad mental hasta el máximo de sus posibilidades?
- el desarrollo de su capacidad física hasta el máximo de sus posibilidades?

- ¿Está incluida la Convención sobre los Derechos del Niño en los programas escolares?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Se enseñan otros principios de derechos humanos?
- ¿Cumplen los sistemas administrativos escolares los principios de la Convención?
- ¿Cumplen los métodos de enseñanza los principios de la Convención?
- Las instituciones y los programas de enseñanza ¿inculcan al niño el respeto
 - de los padres?
 - de la propia identidad cultural, del propio idioma y de los valores nacionales?
 - de los valores nacionales del Estado Parte?
 - de los valores nacionales de su país de origen?
 - de los valores nacionales de otras civilizaciones?
- ¿Tienen todas las formas de educación como objetivo preparar al niño para una vida responsable en una sociedad libre?
- ¿Aplican las escuelas procedimientos democráticos?
- ¿Se le dan al niño responsabilidades y oportunidades para ejercer la toma de decisiones, la elección y la independencia?
- ¿Recibe el niño enseñanza sobre
 - la promoción de la salud?
 - la sexualidad y la salud reproductiva?
 - las relaciones sociales, incluso la mediación y las habilidades de negociación y resolución no violenta de los conflictos?
 - la gestión del dinero y la presupuestación?
 - la legislación?
 - las responsabilidades de la vida en la comunidad y la ciudadanía?
- ¿Promueve la educación el entendimiento, la tolerancia y la amistad entre los pueblos?
- ¿Se han adoptado medidas para combatir la discriminación sexual en
 - los programas escolares ?
 - los materiales pedagógicos?
 - las actitudes pedagógicas?
 - las tradiciones de la escuela?
- ¿Se le enseñan al niño valores no violentos en un espíritu de paz?
- ¿Evitan los establecimientos de enseñanza todas las expresiones de violencia, tanto por parte de los alumnos como de los profesores?
- ¿Se han adoptado medidas para combatir la intimidación?
- ¿Incluyen todas las formas de educación estrategias para inculcar al niño el respeto del entorno natural?
- ¿Están permitidas las escuelas privadas?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes.
El artículo 29 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 29**

Artículo 13: libertad de expresión

Artículo 14: libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

Artículo 15: libertad de asociación

Artículo 16: protección de la vida privada

Artículo 17: acceso a la información y papel de los medios de comunicación

Artículo 24: salud (incluida la educación sanitaria)

Artículo 28: derecho a la educación

Artículo 30: niños de minorías o de pueblos indígenas

Artículo 31: descanso, esparcimiento, juego, actividades recreativas y culturales

Artículo 33: protección contra el uso indebido de drogas

Artículo 38: niños y conflictos armados

¿Existen unas normas mínimas que exijan a las escuelas privadas

- no ejercer discriminación alguna?
 - desarrollar las capacidades de los alumnos hasta el máximo de sus posibilidades?
 - enseñar y practicar los valores enunciados en el artículo 29.1?
 - respetar los derechos del niño según lo dispuesto en la Convención?
 - disponer de personal suficiente y debidamente formado, y que cumpla con los requisitos de salud y seguridad?
- ¿Se han adoptado medidas, como los procedimientos de inspección y regulación, para garantizar que la enseñanza impartida en todas las escuelas privadas cumple con estas normas?

Niños de minorías o de pueblos indígenas



Texto del artículo 30

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.

El artículo 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño protege los derechos de los niños pertenecientes a minorías o a pueblos indígenas a tener su propia vida cultural, a practicar su propia religión y a emplear su propio idioma, junto con los demás miembros de su grupo.

Cabe preguntar: ¿por qué es necesario el artículo 30? Los artículos 7 y 9 de la Convención prohíben la separación del niño de sus padres, salvo por motivos graves; el artículo 8 garantiza el derecho del niño a “preservar su identidad”; el artículo 14 reconoce el derecho del niño a la libertad de religión, con una referencia directa al papel de los padres; el artículo 16 prohíbe toda injerencia arbitraria o ilegal en la familia del niño; el artículo 20 establece que, cuando el niño es privado de su medio familiar, “se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico”; el artículo 21 reafirma este principio en relación con la adopción internacional; el artículo 29 incluye el respeto del idioma y de los valores culturales del niño entre los objetivos de la educación y garantiza el derecho del niño a ser educado fuera del sistema estatal; y el artículo 40 dispone que el niño contará

con la asistencia de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado en la administración de la justicia de menores. Además los artículos 10 y 22 piden medidas especiales para los niños inmigrantes y refugiados. Pero el artículo 2 es el más importante, ya que garantiza todos los derechos de la Convención sin discriminación de ningún tipo “independientemente de la raza, el color,... el idioma, la religión,... el origen nacional, étnico o social,... o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”.

Por lo tanto, podrían parecer superfluas las disposiciones del artículo 30. Sin embargo, la sobrecogedora evidencia de la discriminación grave y persistente que padecen grupos minoritarios o pueblos indígenas justifica que se afirmen sus derechos en un artículo aparte.

La Convención insiste con razón en el derecho del niño a ser protegido contra toda práctica perjudicial por parte de sus padres, de la familia o de la comunidad. Es igualmente importante que la Convención destaque el derecho a disfrutar pacíficamente de prácticas y creencias que no son dañinas, por extrañas o foráneas que puedan parecer a otros. El artículo 30 afirma la rica diversidad de culturas practicadas en el marco de los derechos humanos. ■



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas especiales de protección

Conforme a esta sección, se pide a los Estados partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

d) Los niños pertenecientes a minorías o a grupos indígenas (art. 30)

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a niños a que se hace referencia en el párrafo 23.”

(CRC/C/5, párrafos 23 y 24)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN [...]

D. Los niños pertenecientes a minorías o a grupos indígenas (artículo 30)

Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, administrativo, educativo, presupuestario y social, para que a todo niño perteneciente a una minoría étnica, religiosa o lingüística, o que sea indígena, no se le niegue el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo:

- a tener su propia vida cultural;
- a profesar y practicar su propia religión;
- a emplear su propio idioma.

A este respecto, también se indicarán en los informes, entre otras cosas:

- las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o los grupos indígenas existentes en el ámbito de la jurisdicción del Estado Parte;
- las medidas adoptadas para asegurar la preservación de la identidad de la minoría o del grupo indígena a que pertenece el niño;
- las medidas adoptadas para reconocer y asegurar el goce de los derechos enunciados en la Convención por parte de los niños pertenecientes a una minoría o que son indígenas;
- las medidas adoptadas para impedir toda forma de discriminación y para combatir los prejuicios contra esos niños, así como las destinadas a asegurarles la igualdad de oportunidades;
- las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades, así como la no discriminación;
- las medidas adoptadas para que en la aplicación de los derechos reconocidos en el artículo 30 se tengan en cuenta las demás disposiciones de la Convención, incluso en las esferas de los derechos civiles, en particular en relación con la preservación de la identidad del niño, el entorno familiar y otras formas de cuidados (por ejemplo, el párrafo 3 del artículo 20 y el artículo 21), la educación y la administración de la justicia de menores;
- los datos pertinentes sobre los niños de que se trata, desglosados por edad, sexo, idioma, religión y origen social y étnico;



– los progresos logrados y las dificultades encontradas en la aplicación del artículo 30, así como cualesquiera objetivos establecidos para el futuro.”

(CRC/C/58, párrafos 165 y 166. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 22, 30, 57, 60, 81 y 106. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

Antecedentes

El artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone: “En los Estados en que existen minorías étnicas, religiosas y lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.”

El artículo 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño repite casi palabra por palabra, con una referencia especial al niño, el texto del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, añadiendo “personas de origen indígena”. El artículo 30 emana de la propuesta de la organización no gubernamental “Consejo de los Cuatro Vientos”, apoyada por México, de dedicar un artículo de la Convención a los derechos de los niños indígenas. El Grupo de Trabajo encargado de redactar la Convención convino en que el artículo debía abarcar los derechos de todos los niños pertenecientes a una minoría y concluyó que no sería bueno apartarse de la redacción del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (E/CN.4/1986/39, párrafos 65 a 67).

El *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 también señala que “al sustituirse el plural utilizado en el Pacto ‘**las personas** que pertenezcan a dichas minorías’ por una referencia **al niño**, se pone de relieve la índole individual de los derechos reconocidos en este artículo, incluso si han de ejercerlos ‘en común con los demás miembros’ de su grupo.” (*Manual*, pág. 527)

Éstas son claras mejoras que no restan valor a los principios del Pacto. Quizá debería añadirse que algunos países han negado sus derechos a poblaciones mayoritarias (por ejemplo Sudáfrica durante el apartheid), y que grupos minoritarios que no podían pretender a diferencias “étnicas, religiosas o lingüísticas” (por ejemplo algunas comunidades “nómadas” de Europa occidental) han visto conculcados sus derechos a disfrutar de su cultura.

En su Observación general 23 sobre el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo a los derechos de las minorías, el Comité de Derechos Humanos pone de relieve los siguientes puntos:

- el artículo reconoce un derecho que se confiere a las personas pertenecientes a grupos de minorías y que constituye un derecho separado, que se suma a los demás derechos de que pueden disfrutar esas personas, al igual que todas las demás, en virtud del Pacto;
- no es un derecho colectivo a la libre determinación y no menoscaba la soberanía y la integridad territorial de un Estado Parte. No obstante, el disfrute de una determinada cultura puede guardar relación con modos de vida estrechamente asociados al territorio y al uso de sus recursos, incluyendo actividades tradicionales, como la pesca o la caza, y el derecho a vivir en reservas protegidas por la ley;
- las obligaciones internacionales y nacionales de no discriminación, y de igualdad ante la ley, no significan que no se pueda reconocer a las minorías;
- los derechos enunciados en el artículo 27 se aplican a todas las personas que se encuentran en el territorio del Estado Parte, y su aplicación no puede limitarse exclusivamente a los nacionales o a los residentes permanentes;
- el derecho de las personas pertenecientes a una minoría lingüística a emplear entre ellas su propio idioma, en privado o en público, no debe confundirse con el derecho general de libertad de expresión y con el derecho de toda persona en conflicto con la justicia de ser asistida por un intérprete si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;
- aunque el derecho está expresado en términos negativos “no se negará... el derecho...”, la disposición reconoce la existencia de un “derecho” y establece la obligación de no negarlo. Por consiguiente, el Estado Parte debe adoptar medidas positivas de protección, que son procedentes no sólo contra los actos del propio Estado Parte, sino también contra el acto de cualquier persona que se encuentre en el Estado Parte, a fin de proteger la identidad de una minoría y los derechos de sus miembros a gozar de su cultura y de su idioma, y a practicar su religión, en común con los demás miembros del grupo;
- dichas medidas positivas no deben discriminar a otros grupos o individuos, o violar cualquier otro artículo del Pacto;
- el objetivo es el de garantizar la preservación y el desarrollo continuo de la identidad cultural,



religiosa y social de las minorías interesadas, enriqueciendo así el tejido social en su conjunto.

(Comité de Derechos Humanos, Observación general 23, 1994, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 5 y 6)

La formulación negativa “no se negará... el derecho” del artículo 27 del Pacto (y del artículo 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño) no ha sido trasladada a la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, proclamada por la Asamblea General en 1992. En este texto, los derechos de las personas pertenecientes a minorías son enunciados en términos positivos (“Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos...”), así como la obligación de los Estados de aplicar estos derechos (“... y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad... Los Estados adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos”) (artículo 1).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial aprobó una Recomendación general relativa a los derechos de los pueblos indígenas, en la que exhorta a los Estados Partes a que “reconozcan y respeten la cultura, la historia, el idioma y el modo de vida de los pueblos indígenas como un factor de enriquecimiento de la identidad cultural del Estado y garanticen su preservación...” y especialmente que “reconozcan y protejan los derechos de los pueblos indígenas a poseer, explotar, controlar y utilizar sus tierras...” y “proporcionen a los pueblos indígenas las condiciones que les permitan un desarrollo económico y social sostenible, compatible con sus características culturales...” (Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general XXIII, 1997, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 4 y 5)

Habida cuenta de que, a veces, los países distinguen entre los derechos de sus ciudadanos y los de las otras personas que se encuentran en su territorio, reviste especial importancia la ratificación de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990). Esta Convención protege los derechos de los trabajadores migratorios a manifestar su religión (artículo 12) y estipula que los Estados Partes “velarán por que se respete la

identidad cultural de los trabajadores migratorios y de sus familiares y no impedirán que éstos mantengan vínculos culturales con sus Estados de origen” (artículo 31), y garantizarán políticas de enseñanza para los niños tanto en los idiomas locales como en su lengua materna (artículo 45, véanse más adelante las páginas 483 y 484).

La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, Sudáfrica, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001) recoge en el párrafo 73 de su Declaración el texto del artículo 30. El programa de Acción insta a los Estados a que, cuando proceda “adopten medidas adecuadas para garantizar que las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas tengan acceso a la educación sin discriminación de ningún tipo y que, cuando sea posible, tengan oportunidad de aprender su propia lengua a fin de protegerlas de toda forma de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexas de la que puedan ser objeto...” (Programa de Acción, A/CONF.189/12, párrafo 124. El Programa de Acción contiene asimismo recomendaciones sobre los pueblos autóctonos.)

Reservas

Turquía y Francia han presentado reservas en relación con el artículo 30.

Turquía declara: “La República de Turquía se reserva el derecho de interpretar y aplicar las disposiciones de los artículos 17, 29 y 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño de conformidad con la letra y el espíritu de la Constitución de la República Turca y con el Tratado de Lausana de 24 de julio de 1923.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 44)

El Comité tomó nota con preocupación de que

“... esas reservas pueden tener repercusiones adversas en los niños pertenecientes a grupos étnicos que no están reconocidos como minorías en virtud del Tratado de Lausana de 1923, en particular los niños de origen curdo”

y alentó al Estado Parte a considerar la posibilidad de retirar sus reservas. (Turquía CRC/C/15/Add.152, párrafos 11 y 12)

Francia declara: “El Gobierno de la República Francesa declara que, a la luz del artículo 2 de la Constitución de la República Francesa, el artículo 30 de la Convención no es aplicable en lo

ACTUALIZACIÓN

Debate general del Comité de los Derechos del Niño sobre “Los derechos de los niños indígenas”

El 19 de septiembre de 2003, durante su 34º período de sesiones, el Comité de los Derechos del Niño celebró un día de Debate general sobre el tema “Los derechos de los niños indígenas” (CRC/C/133, párrafos 608 y siguientes). Para el texto de las recomendaciones, véanse las páginas 498 y siguientes.



que a la República se refiere.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 23) La explicación proporcionada por Francia en su Informe inicial no clarifica mucho el asunto: “Francia formuló una reserva y dos declaraciones interpretativas. La reserva se refiere al Artículo 30: habida cuenta del Artículo 2 de la Constitución de la República Francesa (‘Francia es una república indivisible, laica, democrática y social, que garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión, y respeta todas las creencias’), Francia considera que ese Artículo 30 no es aplicable en lo que se refiere a la República. De hecho, a partir de los principios de igualdad y de no discriminación, la existencia de las minorías no puede reconocerse en Francia en el sentido de grupos que gocen de una condición jurídica particular. Francia formuló una reserva análoga a propósito del Artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.” (Francia CRC/C/3/Add.15, párrafos 46 a 48)

El Comité tomó nota con preocupación de la reserva formulada por el Estado Parte:

“El Comité desea insistir en que la Convención sobre los Derechos del Niño procura proteger y garantizar los derechos individuales de los niños, incluidos los niños pertenecientes a minorías.” (Francia CRC/C/15/Add.20, párrafo 11)

Esta explicación es difícil de entender porque el artículo 30 no confiere a los grupos minoritarios “una condición jurídica particular”; simplemente protege sus derechos civiles, como lo hace la Constitución francesa. La Observación general del Comité de Derechos Humanos sobre el artículo 27 del Pacto Internacional trata de la posición de Francia: “El Pacto también hace una distinción entre el derecho amparado en virtud del artículo 27 y las garantías amparadas en virtud del párrafo 1 del artículo 2 y del artículo 26. El derecho a la no discriminación, reconocido en el párrafo 1 del artículo 2, en el disfrute de los derechos amparados por el Pacto, se aplica a todas las personas que se encuentren en el territorio o bajo la jurisdicción de un Estado, independientemente de que esas personas pertenezcan o no a alguna minoría. Además, en virtud del artículo 26 existe el derecho concreto a la igualdad ante la ley, a la igual protección de la ley y a la no discriminación respecto de los derechos reconocidos y las obligaciones impuestas por los Estados. Este derecho rige el ejercicio de todos los derechos, ya sea que estén amparados o no en virtud del Pacto, que el Estado Parte reconoce por ley a las personas que se encuentren en su territorio o bajo su jurisdicción, independientemente de que pertenezcan o no a alguno de los tipos de minoría a que se refiere el artículo 27. Algunos de los Estados Partes que aseguran que no discriminan por motivos étnicos, lingüísticos o religiosos, sostienen erróneamente, sólo sobre esa base, que no tienen minorías.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 23, 1994, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 4)

Otros dos países, el Canadá y Venezuela, han hecho declaraciones sobre el artículo 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño:

“El Gobierno del Canadá considera que, en las cuestiones relacionadas con las poblaciones aborígenes del Canadá, en el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo al artículo 4 de la Convención se deberán tener en cuenta las disposiciones del artículo 30. En particular, al determinar las medidas apropiadas para llevar a la práctica los derechos reconocidos en la Convención a los niños aborígenes, se deberá tener en cuenta la necesidad de no negarles el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a gozar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 18). Si la declaración significa que el Canadá quiere dar más peso al artículo 30 que a los demás artículos de la Convención, debe considerarse inaceptable. Si es simplemente un modo para el Gobierno canadiense de recordarse a sí mismo que debe prestar especial atención a las disposiciones del artículo 30, entonces la declaración es anodina. El Canadá también se reservó el derecho de no aplicar las disposiciones del artículo 21 en la medida en que puedan ser incompatibles con las formas consuetudinarias de asistencia existentes entre las poblaciones aborígenes. (CRC/C/2/Rev.8, pág. 18)

“El Gobierno de Venezuela entiende que el artículo 30 debe ser interpretado como un caso de aplicación del artículo 2 de la Convención.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 44) El Comité no ha comentado esta declaración, pero la Observación general del Comité de Derechos Humanos, citada en relación con la reserva de Francia, también se aplica a Venezuela.

“no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural”

El artículo 30 no se refiere al hecho de que un gran número de grupos indígenas y de minorías sufren discriminación en el ámbito de la educación, la salud o el empleo, y son víctimas de prejuicios sociales e incluso de acoso declarado. Se preocupa más de los derechos culturales, religiosos y lingüísticos que de los derechos económicos o políticos. No obstante, la garantía de no verse negar “el derecho... a tener su propia vida cultural” a menudo está amenazada por formas de persecución social y política. Por ejemplo:

“El Comité propone al Gobierno que organice campañas públicas sobre los derechos del niño para resolver de modo eficaz el problema de la persistencia de actitudes y prácticas discriminatorias contra determinados grupos de niños, tales como niñas, niños pertenecientes a minorías o





grupos indígenas y niños pobres. También se propone la adopción de medidas más activas para mejorar la condición de esos grupos de niños.” (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 31)

“El Comité recomienda que se adopten medidas complementarias para garantizar a los niños nómadas el acceso a la educación y a los servicios médicos, gracias a un sistema de programas educativos y de protección sanitaria destinados expresamente a esos niños y que les permitan ejercer, junto con los demás miembros de su grupo, el derecho a su propia vida cultura, como estipula el artículo 30 de la Convención.” (Argelia CRC/C/15/Add.76, párrafo 37)

Además, las dificultades económicas de los grupos minoritarios e indígenas a menudo conducen a una erosión de su cultura: en el mundo entero, los pueblos indígenas o aborígenes en particular han sido reducidos a estados lamentables porque la cultura de los invasores ha dominado, corrompido y explotado la cultura y las actividades tradicionales de estos grupos.

Como señalaron el Comité de Derechos Humanos y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (págs. 491 y 492), los derechos culturales suelen estar estrechamente vinculados a los derechos de supervivencia respecto del territorio, la pesca y la caza. Puede ser necesario adoptar medidas especiales para garantizar servicios sanitarios y educativos que no interfieran en las prácticas culturales.

Por ejemplo, Costa Rica indicó al Comité que, en las minorías indígenas, la tasa de mortalidad infantil era casi tres veces superior a la media nacional, en parte porque tenían dificultades para beneficiarse de numerosos servicios por el mero hecho de carecer de cédulas de identidad, asunto que el Gobierno de Costa Rica está tratando de remediar (Costa Rica CRC/C/3/Add.8, párrafos 356 a 359).

El Comité menciona con frecuencia a los niños indígenas como uno de los grupos que, junto con las niñas y los niños de las zonas rurales, sufre discriminación en relación con la mayoría de los artículos de la Convención.

Respecto de los *Talibés* del Senegal o de los *Batwa* de Burundi dijo:

“El Comité está gravemente preocupado por las difíciles condiciones de vida con que se enfrentan gran número de Talibés, que se ven privados del disfrute de los derechos fundamentales que les otorga la ley...”

“El Comité recomienda que, en el proceso de aplicación de la Convención, el Estado Parte preste especial atención a la situación de los Talibés. Deberán adoptarse medidas adicionales para garantizar el disfrute efectivo de sus derechos fundamentales y la protección contra toda forma de discriminación. Deberán realizarse esfuerzos para que el Estado Parte

proporcione un sistema eficaz de vigilancia de su situación en estrecha cooperación con las autoridades religiosas y comunitarias.” (Senegal CRC/C/15/Add.44, párrafos 15 y 29)

“Al Comité le preocupa hondamente la mala situación de los niños Batwa, pues no se respeta casi ninguno de sus derechos, entre ellos el derecho a los cuidados de salud, la educación, la supervivencia y el desarrollo, la cultura y la protección contra la discriminación.

“El Comité insta al Estado Parte a reunir urgentemente más información sobre la población Batwa, a reforzar la representación de los Batwa en la determinación de las políticas nacionales y a elaborar un plan de acción para proteger los derechos de los niños Batwa, con inclusión de los derechos relacionados con las poblaciones minoritarias y los pueblos indígenas.” (Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 77 y 78)

Le preocupa al Comité la situación de los niños gitanos en varios países europeos:

“Al Comité le preocupa también la situación de los niños pertenecientes a minorías, especialmente si se tienen en cuenta las disposiciones de los artículos 2, 28, 29 y 30 de la Convención. El bajo índice de escolaridad de los niños gitanos constituye un problema grave... el Comité considera que es preciso adoptar medidas más eficaces para combatir los prejuicios contra esa minoría...”

“El Gobierno debería adoptar una política activa de no discriminación con respecto a los niños pertenecientes a minorías. Ello requeriría asimismo, especialmente en lo que atañe a la minoría gitana, la adopción de medidas preventivas destinadas a alentar la participación y a romper el círculo vicioso de los prejuicios, muy extendidos en la población del país, que son origen de actitudes hostiles o un trato negligente. Se debería abordar urgentemente el problema del bajo índice de escolaridad de los niños de la minoría gitana...” (Rumania CRC/C/15/Add.16, párrafos 10 y 21)

“También deberían adoptarse medidas ulteriores para impedir toda intensificación de las actitudes y prejuicios discriminatorios hacia los niños especialmente vulnerables, como los que viven en condiciones de pobreza, los de la región meridional, los de origen romaní y los niños extranjeros. El Gobierno debería considerar la posibilidad de adoptar una actitud más dinámica y una política más coherente con respecto al trato de esos niños a fin de crear un entorno favorable a la mayor integración posible de ellos en la sociedad italiana.” (Italia CRC/C/15/Add.41, párrafo 17)

“Si bien reconoce que las medidas adoptadas para proteger los derechos de asistencia

escolar y apoyo lingüístico y cultural para los niños que pertenecen al grupo romaní, el Comité sigue preocupado por la discriminación social y de otra índole de que son objeto los niños pertenecientes a la minoría romaní y a otras minorías, y en particular los que pertenecen a grupos que no disfrutaban de la condición constitucional de 'grupos étnicos' (véase CRC/C/11/Add.14, párrafo 517). El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas apropiadas para proteger y garantizar los derechos de los niños romaníes y sintis, así como los niños pertenecientes a otras minorías, incluida la protección contra todas las formas de discriminación, de conformidad con los artículos 2 y 30 de la Convención." (Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 30)

"El Comité toma nota con preocupación de que la mayor parte de los niños romaníes concurren a escuelas especiales en razón de las diferencias reales o percibidas de idioma y cultura que se da entre los romaníes y la mayoría de la población; de que la Ley de educación no ofrece la posibilidad de enseñar en idioma romaní y de la descripción estereotipada y negativa de los romaníes y sus niños en general, pero especialmente en el informe inicial.

"La Comisión recomienda que el Estado Parte diseñe nuevas medidas encaminadas a garantizar que los niños romaníes gocen de igualdad de acceso y de oportunidades en materia de la asistencia a escuelas ordinarias, con clases de apoyo si fuera necesario. El Comité también recomienda que el Estado Parte se sirva examinar la situación del idioma romaní en el sistema de educación, tanto en la legislación como en la práctica, y la medida en que satisface las exigencias de la población romaní y de sus niños, y que considere según sea apropiado adoptar nuevas medidas encaminadas a garantizar la educación o la instrucción en idioma romaní, de conformidad con el artículo 29 de la Convención. Debería reforzarse la formación de docentes en este idioma. El Comité recomienda que el Estado Parte, de conformidad con el apartado c) del artículo 29 de la Convención, garantice que el sistema de educación, y los medios de comunicación en particular, favorezcan actitudes positivas respecto de las minorías y fomente el diálogo intercultural entre las minorías y la mayoría, incluidos los niños." (Eslovaquia CRC/C/15/Add.140, párrafos 47 y 48)

El Comité también ha promovido iniciativas generales contra los prejuicios y el racismo. Por ejemplo, felicitó a Alemania:

"El Comité reconoce la determinación del Estado Parte de prevenir las tendencias xenófobas y las manifestaciones de racismo,

y de hacerles frente. También debe encomiarse al Gobierno por los amplios esfuerzos realizados para garantizar la participación de las autoridades federales, de los Länder y locales, así como la cooperación entre ellas, para la realización de una campaña nacional para prevenir ese fenómeno y luchar contra él, y para promover la armonía étnica y racial, en el marco general de la Campaña de la Juventud iniciada por el Consejo de Europa." (Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 6)

Propuso una campaña similar a Nicaragua:

"El Comité propone al Gobierno que organice campañas públicas sobre los derechos del niño para resolver de modo eficaz el problema de la persistencia de actitudes y prácticas discriminatorias contra determinados grupos de niños, tales como niñas, niños pertenecientes a minorías o grupos indígenas y niños pobres. También se propone la adopción de medidas más activas para mejorar la condición de esos grupos de niños." (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 31)

El Comité sugirió a México que hiciera cumplir la legislación (que censa oficialmente a 56 grupos indígenas y considera que los niños de esos grupos son los más vulnerables):

"Deben incorporarse en la legislación nacional los principios relativos... [a] la prohibición de la discriminación en relación con la infancia, y debería ser posible invocar estos principios ante los tribunales." (México CRC/C/15/Add.13, párrafo 15)

En respuesta al segundo informe periódico de México, el Comité reconocía que se habían realizado progresos en favor de los niños autóctonos, pero recomendaba reforzar las medidas (México CRC/C/15/Add.112, párrafos 18 y 29).

En su Debate general sobre "Los niños en los conflictos armados", el Comité destacó

"... la necesidad de preservar el medio ambiente cultural del niño..." (Informe sobre el segundo período de sesiones, octubre de 1992, CRC/C/10, párrafo 73)

Esto puede resultar difícil cuando un Estado recibe a niños refugiados de una cultura diferente a la suya. Sin embargo, los niños que sufren el trauma de la guerra y el desplazamiento necesitan, en especial, la seguridad de las prácticas culturales que le son familiares. En consecuencia, reviste especial importancia garantizarles los derechos enunciados en el artículo 30 de la Convención.

"... a profesar y practicar su propia religión"

La mayoría de los grupos minoritarios pueden practicar su religión sin problemas particulares, pero no siempre se respeta ese derecho. En el caso del Tibet,





donde se han producido injerencias, el Comité, naturalmente, expresó su profunda preocupación:

“... el Comité expresa su profunda preocupación por las violaciones de los derechos humanos de la minoría religiosa tibetana. Da la impresión de que la injerencia estatal en las creencias y ritos religiosos ha sido muy desafortunada para toda la generación de muchachos y muchachas de la población tibetana...”

“El Comité recomienda que el Estado Parte busque una respuesta constructiva a [estas] preocupaciones.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafos 20 y 41)

En el caso de Indonesia, que “oficialmente reconoce” el islamismo, el cristianismo (en particular el catolicismo), el hinduismo y el budismo, el Comité reiteró que

“... reducir el reconocimiento oficial a determinadas religiones puede dar lugar a prácticas de discriminación. También le preocupa la interpretación demasiado amplia que las autoridades parecen dar a las limitaciones ‘con fines legítimos’ del ejercicio de los derechos a la libertad de religión, expresión y reunión, lo que puede impedir el pleno disfrute de esos derechos.” (Indonesia CRC/C/15/Add.25, párrafo 13)

“... a emplear su propio idioma”

Se trata del derecho a hablar un idioma minoritario, sin injerencias. El derecho del niño a “emplear” su propio idioma no le da derecho necesariamente a recibir toda la enseñanza en ese idioma, aunque en un principio pueda ser útil para los niños refugiados o inmigrantes; el derecho también debe incluir medidas positivas para garantizar que en las escuelas se enseña al niño a hablar su lengua materna.

Según un estudio del UNICEF, “... la enseñanza de la lengua materna del niño... representa la práctica normal en la mayor parte de los países con progreso acelerado. Esto se puede poner en contraste con la situación de la mayor parte de los países africanos de lengua portuguesa o francesa, donde la instrucción en los primeros grados de la escolarización sigue realizándose en un idioma diferente de la lengua materna; éstos son precisamente los países con las tasas de escolarización más bajas de todo el mundo.” (S. Mehrotra, J. Vandermoortele y E. Delamonica, *¿Servicios básicos para todos?*, UNICEF, Centro de Investigaciones Innocenti, Florencia, 2000)

Asimismo habrá que habilitar medidas para que los niños que hablan una lengua minoritaria no se vean perjudicados por no conocer la lengua mayoritaria. La Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares explica en detalle esas distinciones en su artículo 45:

“2. Los Estados de empleo, en colaboración con los Estados de origen cuando proceda, aplicarán una política encaminada a facilitar la integración de los hijos de los trabajadores migratorios en el sistema escolar local, particularmente en lo tocante a la enseñanza del idioma local.

“3. Los Estados de empleo procurarán facilitar a los hijos de los trabajadores migratorios la enseñanza de su lengua y cultura maternas y, cuando proceda, los Estados de origen colaborarán a esos efectos.

“4. Los Estados de empleo podrán establecer planes especiales de enseñanza en la lengua materna de los hijos de los trabajadores migratorios, en colaboración con los Estados de origen si ello fuese necesario.”

El Comité de los Derechos del Niño ha sugerido a los Estados que proporcionen una enseñanza en los idiomas minoritarios:

“Habida cuenta del artículo 30, al Comité le preocupa que no se hayan tomado medidas para facilitar la enseñanza en las escuelas en los idiomas y dialectos existentes.” (Marruecos CRC/C/15/Add.60, párrafo 14)

“El Comité... recomienda... que el Estado Parte asigne recursos para traducir los materiales escolares a los idiomas minoritarios a fin de alentar a las escuelas y los profesores de las regiones apropiadas a que impartan la enseñanza en esos idiomas.” (Myanmar CRC/C/15/Add.69, párrafo 39)

“El Comité toma nota de que en la Constitución de 1992 se ha previsto que no menos del 20% del presupuesto nacional deberá dedicarse a educación y acoge con agrado las medidas adoptadas por el Estado Parte para realizar en todo el país un ambicioso programa de construcción de escuelas y sus esfuerzos por mejorar la calidad de la enseñanza...”

“Al Comité le preocupa que aún no se hayan adoptado medidas adecuadas para garantizar plenamente en la práctica el derecho de los alumnos indígenas a ser educados en su idioma nativo, el guaraní.

“El Comité recomienda que las autoridades adopten todas las medidas adecuadas para garantizar la plena aplicación del derecho de los niños a ser educados en su lengua materna.” (Paraguay CRC/C/15/Add.75, párrafos 3, 24 y 46)

El Comité también ha sugerido la enseñanza del idioma minoritario:

“El Comité sugiere también que el Estado Parte preste un mayor apoyo a la enseñanza del idioma irlandés en las escuelas de Irlanda del Norte...” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 33)

Sin embargo, puede que no sea en provecho del niño que la enseñanza se dé únicamente en su

lengua materna. Por ejemplo, el Comité manifestó su preocupación a China por

“... las noticias acerca de que la asistencia a la escuela en zonas de minorías, incluida la Región Autónoma del Tíbet, deja que desear, que la calidad de educación es inferior y que no se están haciendo esfuerzos suficientes para desarrollar un sistema educativo bilingüe que incluya una educación adecuada en lengua china. Esas deficiencias pueden estar colocando en situación de desventaja a los alumnos tibetanos y a los pertenecientes a otras minorías, a la hora de solicitar su ingreso en las escuelas secundarias y de nivel superior...”

El Comité propone

“... que se emprenda una revisión de las medidas destinadas a velar por que los niños de la Región Autónoma del Tíbet y de otras zonas en que viven minorías tengan garantizadas las máximas oportunidades de adquirir conocimientos acerca de su propia lengua y cultura, así como de aprender la lengua china. Deben tomarse disposiciones para proteger a esos niños de la discriminación y para garantizar su acceso en pie de igualdad a niveles superiores de enseñanza.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafos 19 y 40)

Al Comité también le preocupa la posible situación de desigualdad de los niños que no hablen la lengua macedonia en la antigua República Yugoslava de Macedonia:

“... para alentar así una mayor matriculación, disuadir la deserción escolar y aumentar el número de niños pertenecientes a las minorías que continúan sus estudios en centros de enseñanza superior, el Comité recomienda que el Estado Parte revise la asignación de recursos financieros y de otra índole a todas las escuelas primarias y secundarias, con especial atención a la mejora de la calidad de la educación en las escuelas en que la educación se imparte en los idiomas de las minorías. Asimismo, el Comité recomienda que el Estado Parte considere la posibilidad de aumentar, con carácter voluntario, el número de horas de enseñanza del idioma macedonio en las escuelas en que la educación se imparte en idiomas de las minorías, a fin de lograr que los niños pertenecientes a las minorías lingüísticas puedan participar, en pie de mayor igualdad con los niños de habla macedonia en los niveles de educación superiores en que los exámenes de ingreso y la enseñanza se realizan principalmente en el idioma macedonio...” (antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add. 118, párrafo 45)

Sea cual sea la opción adoptada, los maestros deben estar adecuadamente preparados:

“... [al Comité] le preocupaba asimismo el número insuficiente de maestros capaces de trabajar con niños pertenecientes a minorías... y estimuló a las autoridades pertinentes a que tomaran todas las medidas apropiadas para que en todas las regiones del país hubiera suficientes maestros para los niños pertenecientes a minorías.” (Finlandia CRC/C/15/Add.53, párrafos 18 y 28)

El uso por parte de los niños de su propio idioma no se limita al ámbito escolar. El Comité destacó la grave discriminación que padecen los niños de habla albanesa de Yugoslavia y propuso:

“... que se adopten medidas para mejorar los programas de información para niños presentados por los medios de comunicación en el idioma materno de los niños, incluido el albanés.” (Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafo 28)

El Comité recomendó en especial la traducción de las disposiciones de la Convención a todos los idiomas minoritarios, por ejemplo:

“Habida cuenta de la actitud favorable del Estado Parte a promover una cultura de los derechos humanos y modificar las actitudes hacia los niños en general y hacia la población indígena en particular, el Comité recomienda que se difundan informaciones y se imparta instrucción sobre los derechos de los niños, entre los niños y los adultos por igual. También se recomienda que se estudie la posibilidad de traducir esas informaciones a los principales idiomas indígenas y que se adopten medidas adecuadas para difundirlas de manera que lleguen a los grupos con tasas elevadas de analfabetismo. Teniendo en cuenta la considerable experiencia del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y otras organizaciones ante situaciones similares, se recomienda buscar cooperación internacional para hacerlo.” (Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 29. Véanse también Bolivia CRC/C/15/Add.1, párrafo 18; Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 17; Portugal CRC/C/15/Add.45, párrafo 21)

El Comité también recomendó la traducción del Informe inicial del Estado Parte y de los informes del Comité (que de hecho incluyen declaraciones importantes relacionadas con grupos minoritarios específicos). Por ejemplo:

“El Comité recomendó que el informe del Estado Parte, las actas del diálogo sostenido entre el propio Comité y la delegación del Estado y las observaciones finales adoptadas por el Comité se difundieran ampliamente en toda la nación en todos los idiomas minoritarios, así como en croata.” (Croacia CRC/C/15/Add.52, párrafo 28)



Debate general del Comité de los Derechos del Niño sobre “Los derechos de los niños indígenas”

Al final del 34° período de sesiones, aprovechando las sugerencias hechas durante el día de debate, el Comité de los Derechos del Niño aprobó las siguientes recomendaciones el 3 de octubre de 2003:

“El Comité de los Derechos del Niño,

I. Generalidades

1. Recuerda firmemente las obligaciones de los Estados Partes, con arreglo a los artículos 2 y 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño, de promover y proteger los derechos humanos de todos los niños indígenas;
2. Reafirma su compromiso de promover y proteger los derechos humanos de los niños indígenas abordando de manera más sistemática la situación de esos niños a tenor de todas las disposiciones y principios pertinentes de la Convención al examinar los informes periódicos de los Estados Partes;
3. Hace un llamamiento a los Estados Partes, los organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, y la sociedad civil para que adopten criterios más amplios, fundados en los derechos, hacia los niños indígenas con arreglo a la Convención y otras normas internacionales pertinentes como el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, y fomenta el recurso a acciones de la comunidad para velar por que se tenga la mayor sensibilidad posible con respecto a la especificidad cultural de la comunidad afectada. También se ha de prestar particular atención a las diversas situaciones y condiciones en que viven los niños;
4. Reconoce que, como dicen la Observación general N° 23 (1994) del Comité de los Derechos del Niño sobre los derechos de las minorías y el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el disfrute de los derechos con arreglo al artículo 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular el derecho a tener su propia vida cultural, puede guardar relación con modos de vida estrechamente asociados al territorio y al uso de sus recursos. Esto podría ser particularmente cierto en el caso de los miembros de comunidades indígenas que constituyen una minoría;

II. Información, datos y estadísticas

5. Pide a los Estados Partes, los organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas, en particular el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Organización Internacional del Trabajo, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, y la sociedad civil, incluidos los grupos indígenas, que le proporcionen información específica sobre las leyes, políticas y programas para poner en efecto los derechos de los niños indígenas cuando el Comité examina el cumplimiento de la Convención en cada país;
6. Recomendando que los Estados Partes fortalezcan los mecanismos para reunir datos sobre los niños de modo que se determinen las lagunas y barreras existentes que impiden que los niños indígenas gocen de los derechos humanos, y a fin de elaborar leyes, políticas y programas para hacer frente a esas lagunas y barreras;
7. Alienta a los mecanismos de derechos humanos, organismos especializados, programas y fondos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales, la sociedad civil y las instituciones académicas a hacer más investigaciones, comprendida la confección de indicadores comunes, de la situación de los niños indígenas en las zonas rurales y urbanas. A este respecto, el Comité solicita que todas las partes interesadas piensen en comenzar un estudio mundial de los derechos de los niños indígenas;

III. Participación

8. A la luz del artículo 12, así como de los artículos 13 a 17, de la Convención, recomienda que los Estados Partes colaboren estrechamente con los pueblos y organizaciones indígenas para llegar a un consenso sobre las estrategias, políticas y proyectos de desarrollo enderezados a conseguir que se ejerzan los derechos de los niños, establecer mecanismos institucionales adecuados en que intervengan todos los agentes del caso y proporcionar suficientes fondos para facilitar la participación de los niños en la confección, implementación y evaluación de esos programas y políticas;

IV. No discriminación

9. Pide que los Estados Partes den pleno cumplimiento al artículo 2 de la Convención y adopten medidas efectivas, incluso legislativamente, para que los niños indígenas gocen de todos sus derechos en pie



de igualdad y sin discriminaciones, con la inclusión de la igualdad de acceso a servicios culturalmente apropiados, entre otros, de salud, educación, bienestar social, vivienda, abastecimiento de agua potable y saneamiento;

10. Recomienda que los Estados Partes, las organizaciones internacionales y la sociedad civil se esfuercen aún más para enseñar la Convención y los derechos de los indígenas, y capacitar al respecto a los profesionales que trabajan con los niños indígenas y obran en beneficio de ellos;

11. También recomienda que los Estados Partes, con la cabal participación de las comunidades y los niños indígenas, desarrollen campañas de sensibilización, hasta por los medios de comunicación, contra las actitudes negativas hacia los indígenas y las ideas equivocadas al respecto;

12. Pide que los Estados Partes, al poner al Comité al tanto de las medidas y los programas adoptados para dar seguimiento a la Declaración y Programa de Acción aprobados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia de 2001, proporcionen información específica y detallada sobre la situación de los niños indígenas;

V. La ley y el orden público, incluida la justicia de menores

13. En la medida que corresponda a lo dispuesto en los artículos 37, 39 y 40 de la Convención y otras normas y reglamentos pertinentes de las Naciones Unidas, el Comité sugiere que los Estados Partes respeten los métodos que habitualmente emplean los pueblos indígenas en caso de delitos cometidos por niños cuando ello redunde en beneficio del interés superior del niño;

14. Pide que el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas preste especial atención a la problemática de la justicia de menores en su informe sobre los indígenas y la administración de justicia que va a presentar a la Comisión de Derechos Humanos en su 60° período de sesiones en 2004;

VI. Derecho a una identidad

15. Hace un llamamiento a los Estados Partes para que velen por que se dé cabal cumplimiento a los artículos 7 y 8 de la Convención en el caso de todos los niños indígenas, entre otras cosas:

- a) Asegurándose de que haya un sistema gratuito, efectivo y asequible para todos para inscribir los nacimientos en el registro;
- b) Permitiendo que los indígenas den un nombre de su propia elección a sus hijos y respetando el derecho de los niños y las niñas a preservar su identidad;
- c) Tomando todas las medidas necesarias para evitar que los niños indígenas sean o se conviertan en apátridas;

16. Recomienda que los Estados Partes adopten todas las medidas necesarias para que los niños indígenas tengan su propia vida cultural y empleen su propio idioma. A este respecto, los Estados Partes deberían tener en cuenta especialmente el apartado *d)* del artículo 17 de la Convención, en que se pide a los Estados Partes que alienten a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño que sea indígena;

VII. Medio familiar

17. Recomienda que los Estados Partes adopten medidas efectivas para salvaguardar la integridad de las familias indígenas y para ayudarlas a cumplir su responsabilidad de criar a los hijos, con arreglo a los artículos 3, 5, 18, 20 y 25 y al párrafo 3 del artículo 27 de la Convención. A efectos de confección de esas políticas, el Comité recomienda que los Estados Partes reúnan datos sobre el estatus de los niños indígenas en la familia, comprendidos los asignados a hogares de guarda o los que estén en proceso de adopción. También recomienda que se tome en cuenta la integridad de las familias y comunidades indígenas en los programas de desarrollo, los servicios sociales, los programas de salud y educación para niños indígenas. El Comité recuerda a los Estados Partes que, cuando redunde en beneficio del interés superior del niño o la niña separarlos de su medio familiar, y no sea posible asignarlos a nadie dentro de la comunidad en general, sólo han de ser internados en una institución como último recurso y a condición de revisar la internación cada tanto. En conformidad con el párrafo 3 del artículo 20 de la Convención, se tendrá debidamente en cuenta que hay que garantizar una continuidad en la crianza de los niños, así como su origen religioso, cultural, étnico y lingüístico;

VIII. Salud

18. Recomienda que los Estados Partes adopten todas las medidas necesarias para que los niños indígenas ejerzan el derecho a la salud, en vista de los indicadores comparativamente bajos de mortalidad





infantil, inmunización y nutrición de este grupo de niños. También habría que prestar especial atención a los adolescentes en cuanto a la toxicomanía, el consumo de alcohol, la salud mental y la educación sexual. El Comité también recomienda que los Estados Partes elaboren e implementen políticas y programas para garantizar la igualdad de acceso de los niños indígenas a servicios sanitarios culturalmente apropiados;

IX. Educación

19. Recomienda que los Estados Partes garanticen el acceso de los niños indígenas a una buena educación que sea apropiada, a la vez que adoptan medidas complementarias para terminar con el trabajo infantil, hasta por medio de una enseñanza no estructurada cuando corresponda. A este respecto, el Comité recomienda que los Estados Partes, con la activa participación de las comunidades y los niños indígenas:

- a) Examinen y revisen los programas de estudio de las escuelas y los libros de texto para fomentar entre todos los niños el respeto de la identidad cultural, la historia, el idioma y los valores indígenas, de acuerdo con la Observación general N° 1 (2001) del Comité sobre los propósitos de la educación;
- b) Pongan en efecto el derecho de los niños indígenas a aprender a leer y escribir en su propio idioma indígena, o en el idioma que más se use en el grupo del que forman parte, así como en el(los) idioma(s) nacional(es) del país en que viven; comparativamente superiores de los jóvenes indígenas y velen por que los niños indígenas reciban una preparación adecuada para los estudios superiores, su formación profesional y sus otras aspiraciones económicas, sociales y culturales;
- c) Adopten medidas para afrontar efectivamente las tasas de deserción escolar comparativamente superiores de los jóvenes indígenas y velen por que los niños indígenas reciban una preparación adecuada para los estudios superiores, su formación profesional y sus otras aspiraciones económicas, sociales y culturales;
- d) Adopten medidas efectivas para que haya más maestros que pertenezcan a las comunidades indígenas o que hablen los idiomas indígenas, para formarlos como es debido y para asegurarse de que no sean discriminados con respecto a otros docentes;
- e) Consignen suficientes recursos económicos, materiales y humanos para la efectiva implementación de esos programas y políticas.

X. Cooperación y seguimiento internacionales

20. Incita a una mayor cooperación entre los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y los mecanismos de las Naciones Unidas para cuestiones indígenas;

21. Solicita que los titulares de mandatos temáticos o por países de la Comisión de Derechos Humanos presten especial atención a la situación de los niños indígenas en sus respectivas esferas de competencia;

22. Recomienda que el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas dedique uno de sus informes anuales para la Comisión de Derechos Humanos a los derechos de los niños indígenas. Para elaborar ese informe habría que hacer un estudio del cumplimiento en todos los Estados Partes en la Convención de las recomendaciones formuladas durante el día de debate general del Comité;

23. Alienta a los organismos de las Naciones Unidas y a los donantes multilaterales y bilaterales a que en todas las regiones ejecuten y apoyen programas para niños indígenas basados en sus derechos y realizados con su participación;

24. Reconociendo la gran capacidad de las comunidades indígenas para tratar muchas de las cuestiones mencionadas, pide al Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y al Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas que coordinen la elaboración de un conjunto de prácticas óptimas para promover y proteger los derechos de los niños indígenas en consulta con las organizaciones no gubernamentales del caso, expertos indígenas y los niños indígenas.

(Comité de los Derechos del Niño, 34° período de sesiones, septiembre/octubre de 2003, CRC/C/133, párrafos 608 y siguientes)

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 30, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 30 es pertinente para **los departamentos de educación, asuntos internos, protección social, salud y comunicación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales relevantes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 30?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 30 podría incluir **la formación de los enseñantes, de los trabajadores sociales y de la policía**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 30

- ¿Se han adoptado medidas para identificar a los grupos de niños pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o que sean de origen indígena?
- ¿Se han adoptado medidas para que a dichos niños no se les niegue el derecho a disfrutar de su propia cultura en común con los demás miembros de su grupo?
- ¿Se han adoptado medidas para que a dichos niños no se les niegue el derecho a profesar y practicar su propia religión en común con los demás miembros de su grupo?
- ¿Se han adoptado medidas para que a dichos niños no se les niegue el derecho a emplear su propio idioma en común con los demás miembros de su grupo?

¿Incluyen estas medidas acciones

- en las escuelas?
- en los medios de comunicación?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- cuando, por el motivo que sea, se separa al niño de sus padres, su familia o su comunidad?
- en los procedimientos judiciales?
- Cuando el niño recibe enseñanza en su lengua materna, ¿también se le enseña el idioma mayoritario?
- Cuando, por el motivo que sea, el niño no habla con fluidez el idioma del grupo minoritario al que pertenece ¿existen medidas para enseñarle este idioma?
- ¿Se traducen a todos los idiomas minoritarios las disposiciones de la Convención, los informes iniciales, los informes periódicos y todas las actas del Comité de los Derechos del Niño?
- ¿Se protegen y se hacen cumplir por ley los derechos del niño contra las injerencias en su cultura, su religión y su idioma?
- ¿Se llevan a cabo, cuando es necesario, campañas patrocinadas por el Gobierno para luchar contra los prejuicios respecto de los grupos minoritarios o indígenas?
- ¿Se ha preguntado a los niños de estos grupos si son apropiadas y suficientes las medidas adoptadas de conformidad con el presente artículo?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 30 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 30

Artículo 5: respeto por las responsabilidades de la familia ampliada y de la comunidad hacia el niño

Artículo 8: derecho a preservar la identidad

Artículo 16: protección contra las injerencias arbitrarias en la familia y en el domicilio

Artículo 20: continuidad en la educación del niño colocado fuera del entorno familiar teniendo en cuenta su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico

Artículo 21: adopción internacional sólo si el niño no puede ser criado en su propio país

Artículo 22: protección especial para los niños refugiados

Artículo 24: protección contra las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud

Artículo 28: impartir la educación en condiciones de igualdad de oportunidades

Artículo 29: la educación debe inculcar el respeto de todas las culturas en un espíritu de amistad entre los pueblos

Artículo 40: derecho a un intérprete en el sistema de justicia de menores

Esparcimiento, juego y actividades culturales

artículo

31



Texto del artículo 31

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.
2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.

El artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho del niño al descanso, al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas, así como su derecho a participar en la vida cultural y artística.

A primera vista, las palabras “descanso”, “esparcimiento”, “juego” y “actividades recreativas” parecen sinónimas, porque todas aluden al hecho de no trabajar. Pero, a pesar de este factor común, las cuatro expresiones contienen diferencias importantes. El “descanso” incluye las necesidades básicas de relajación física y mental y de sueño; el “esparcimiento” es un término muy amplio que implica disponer de tiempo y libertad para hacer lo que uno quiera; las “actividades recreativas” abarcan una amplia gama de actividades realizadas por decisión propia, por placer, (incluyendo una serie de actividades que pueden al mismo tiempo ser calificadas de trabajo, como por ejemplo los deportes, las artes creativas y teatrales, la artesanía y las actividades científicas, culturales o técnicas); finalmente el “juego”, el más interesante desde el punto de vista de la infancia, ya

que incluye actividades que no son controladas por los adultos y que no deben forzosamente cumplir con reglas.

Se dice a veces del derecho del niño al juego que es un derecho “olvidado”, quizás porque a los adultos les parece un lujo más que una necesidad vital, y porque el niño siempre encuentra maneras y medios para jugar, incluso en las circunstancias más tristes. Pero el juego también es una parte esencial del desarrollo, y el niño que, por la razón que sea, es incapaz de jugar, corre el riesgo de carecer, más tarde, de habilidades sociales y personales importantes.

Los derechos culturales del niño incluyen tanto el derecho de acceder a acontecimientos culturales y artísticos apropiados y que favorezcan su desarrollo, como el derecho a realizar esas actividades por sí mismo, bien sea participando en actividades culturales y artísticas iniciadas por adultos, bien sea disfrutando de actividades autónomas. (Mientras que en el resto de la Convención la palabra “cultura” se refiere a las tradiciones y costumbres de las comunidades, el artículo 31 emplea la palabra “cultural” en su sentido artístico.) ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Educación, esparcimiento y actividades culturales

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, la infraestructura institucional para la ejecución de la política en esta esfera, en particular las estrategias y los sistemas de control, las circunstancias y las dificultades con que tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, en lo que se refiere a: [...]

c) El descanso, el esparcimiento y las actividades culturales (art. 31)

Además de la información proporcionada en virtud del apartado b) del párrafo 9 de estas Orientaciones, se pide a los Estados Partes que especifiquen la naturaleza y el alcance de la cooperación con organizaciones gubernamentales o no gubernamentales de ámbito local y nacional, tales como instituciones de asistencia social, que concierne a la aplicación de esta parte de la Convención. Se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen la información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a los niños comprendidos en esta sección.”

(CRC/C/5, párrafo 21 y 22)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VII. EDUCACIÓN, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES [...]

C. El descanso, el esparcimiento y las actividades culturales (artículo 31)

Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, para reconocer y garantizar el derecho del niño a:

- el descanso y el esparcimiento;
- el juego y actividades recreativas propias de su edad;
- la libre participación en la vida cultural y artística.

A este respecto, también deberán indicarse en los informes:

- la proporción del presupuesto general pertinente destinada (a nivel central, regional, local y, en su caso, a nivel federal y provincial) a los niños;
- las actividades culturales, artísticas, recreativas y de esparcimiento, los programas o campañas organizados y ofrecidos a nivel nacional, regional o local y, en su caso, a nivel federal y provincial, para garantizar el goce de este derecho, incluso en la familia, en la escuela y en la comunidad;
- el goce de los derechos reconocidos por el artículo 31 en relación con otros derechos reconocidos por la Convención, incluido el derecho a la educación;
- el respeto asegurado a los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño y el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades;
- datos pertinentes sobre los niños de que se trata, incluso por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen nacional, social y étnico;
- los progresos logrados en la aplicación del artículo 31, las dificultades encontradas y los objetivos fijados para el futuro.”

(CRC/C/58, párrafos 117 y 118. El párrafo 92 de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también está relacionado con la aplicación de este artículo. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Antecedentes

Según el principio 7 de la Declaración de los Derechos del Niño de 1959: “El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deberán estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y las autoridades públicas se esforzarán por promover el goce de este derecho.” (Siempre según el principio 7, se debe dar al niño una educación “que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad”.) El artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño no define el objetivo del juego y las actividades recreativas. El niño tiene el mismo derecho que el adulto al juego y a las actividades recreativas sin finalidad definida (aunque el adulto tiene la responsabilidad de evitar que el niño se dedique a actividades de esparcimiento que puedan ser dañinas).

El *Manual de preparación de informes sobre derechos humanos* de 1998 comenta que el artículo 31 de la Convención “también deberá examinarse en conexión con otros artículos pertinentes de la Convención, reconociéndose así que el derecho al juego y a las actividades recreativas debe tenerse en cuenta en el marco del derecho a la educación, a fin de contribuir al desarrollo de las aptitudes del niño hasta el máximo de sus posibilidades. Del mismo modo, incluso en las circunstancias específicas en las que se permite trabajar a los niños menores de 18 años, a la luz del artículo 32, el derecho al descanso y al esparcimiento también deberán garantizarse en igualdad de condiciones. En las situaciones que se reglamentan en el artículo 39, por lo que respecta a la recuperación y la reintegración social de todo niño víctima de cualquier forma de abandono, explotación y abuso, tortura o conflictos armados, el hecho de que el niño pueda jugar y participar en actividades recreativas puede desempeñar un papel fundamental, promoviendo la autoestima y la confianza del niño así como su participación creciente en la vida.” El *Manual* también destaca que las actividades y competiciones deportivas “en los ámbitos principalmente destinados a promover el bienestar del niño” no deben dañar su desarrollo físico o psicológico (*Manual*, pág. 504; véase asimismo el artículo 36, pág. 577).

El derecho del niño “al descanso y al esparcimiento”

El descanso es casi tan importante para el desarrollo del niño como la nutrición, la vivienda, la atención sanitaria y la educación. De hecho, cuando el niño está demasiado cansado a menudo es incapaz de aprender, y es más propenso a enfermar. Por lo tanto, una de las tareas esenciales de los Estados Partes que han ratificado la Convención es velar por que tengan suficiente tiempo para dormir y relajarse los

niños que están obligados a trabajar. Los Convenios de la OIT sobre el trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 79), y sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1948 (núm. 90 [revisado]) establecen como principio ideal: los niños menores de 14 años o que reciban una educación a tiempo completo deben disponer de un período de 14 horas para descansar, incluyendo el período entre las 8 de la tarde y las 8 de la mañana (artículo 2.1 del Convenio núm. 79); todas las personas menores de 16 años deben disponer de 12 horas de descanso (artículo 3 del Convenio núm. 79 y artículo 2 del Convenio núm. 90), y las personas entre 16 y 18 años al menos de siete horas (artículo 2 del Convenio núm. 90).

Sin embargo, estas garantías tienen muchas carencias. Por ejemplo, los niños empleados en el servicio doméstico y los que realizan tareas no peligrosas con sus familias pueden quedar totalmente al margen de estos Convenios; y, sin embargo, millones de niños de todo el mundo trabajan muchas horas en condiciones cercanas a la esclavitud como empleados domésticos, y muchos más son obligados por las circunstancias a trabajar en empresas familiares, privados de la posibilidad de recibir una educación



Apoyo del Estado noruego a las actividades recreativas al aire libre

“Al 31 de diciembre de 1996, se habían preservado para esa finalidad 1.347 superficies. De éstas, alrededor del 30% habían sido compradas directamente por el Estado y el restante 70% por las municipalidades o comités intermunicipales para actividades recreativas al aire libre con subvenciones estatales. La mayoría de esos espacios se hallan cerca de zonas densamente pobladas o en zonas de esparcimiento popular. A lo largo de la costa del sur hay unos 275 recintos especialmente protegidos como parques costeros.

“El esparcimiento al aire libre es un elemento importante para mejorar la salud y la calidad de la vida. Según informes de las guarderías, está aumentando el número de niños con un desarrollo muscular deficiente, debido probablemente a la falta de actividad física y de juego al aire libre. Los expertos sostienen que el juego en entornos naturales beneficia al desarrollo muscular, intelectual y social del niño. Las autoridades sanitarias han iniciado un programa nacional para aumentar la toma de conciencia entre los padres, los agentes de salud, los maestros y los políticos acerca de la importancia de conceder a los niños el tiempo y las oportunidades suficientes para que jueguen al aire libre.” (Noruega CRC/C/70/Add.2, párrafos 319 y 320)

adecuada o de disfrutar de un descanso suficiente durante la mayor parte de su infancia.

El derecho al esparcimiento no consiste únicamente en dar al niño tiempo suficiente para descansar por la noche. En los artículos 29 y 32, el presente Manual explora los problemas generados por la necesidad de trabajar y la compleja relación entre trabajo infantil y educación. El artículo 31, así como el artículo 16 sobre el respeto a la vida privada, recuerdan que el niño debe disponer de un espacio entre el trabajo y la educación.

Durante la redacción de la Convención, Canadá propuso una enmienda para que los padres, los Estados Partes, los establecimientos de enseñanza y otros puedan fijar “limitaciones razonables” a las horas de escuela y de trabajo (E/CN.4/1983/62, Anexo II).

Los países han interpretado de forma muy diversa el número de horas anuales que deben dedicarse a la enseñanza obligatoria, y tienen prácticas muy diferentes en relación con los deberes (trabajo escolar en casa). En algunos países, las costumbres y la ley prohíben trabajar un día a la semana y en las fiestas religiosas; en otros, el niño puede realizar un trabajo remunerado sólo un día del fin de semana y únicamente durante una parte de las vacaciones escolares; y también hay países que interrumpen la jornada escolar con frecuentes períodos de descanso. Después de todo, no hay que olvidar que la enseñanza escolar obligatoria impone a los niños una jornada de trabajo a tiempo completo, si se cuentan las horas lectivas, los deberes en casa y las “horas extraordinarias”. Cuando, además de

las clases, el niño realiza algún trabajo remunerado, es posible que no disponga de tiempo libre durante meses y meses.

Durante la discusión sobre el Informe inicial de El Salvador, un miembro del Comité declaró: “En lo que respecta al trabajo infantil, aunque la legislación parece establecer un equilibrio entre el trabajo y la escuela, el acceso a la educación no significa únicamente la asistencia escolar. También significa que el niño tenga tiempo para pensar acerca de lo que está aprendiendo, para hacer los deberes, y también para jugar y ser un niño.” (El Salvador CRC/C/SR.86, párrafo 62)

El Comité planteó este tema de manera oficial ante los Estados Federados de Micronesia y Japón:

“La insuficiencia de las oportunidades de esparcimiento es igualmente preocupante...

“A la luz del artículo 31 de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que desarrolle actividades culturales, artísticas, recreativas y de esparcimiento en las escuelas.” (Estados Federados de Micronesia CRC/C/15/Add.86, párrafos 20 y 38)

“El Comité teme que las tensiones de un sistema pedagógico sumamente competitivo que deja poco espacio al esparcimiento, la actividad física y el descanso puedan perjudicar el desarrollo de las capacidades del niño, y recuerda al respecto los principios y disposiciones de la Convención, en especial sus artículos 3, 6, 12, 29 y 31.” (Japón CRC/C/15/Add.90, párrafo 22)



Declaración sobre el Derecho del Niño a Jugar

La Asociación Internacional por el Derecho del Niño a Jugar (IPA), reconocida como entidad consultiva por la UNESCO y el UNICEF, ha aprobado una Declaración sobre el Derecho del Niño a Jugar que pone de manifiesto su preocupación por una serie de tendencias alarmantes, con consecuencias negativas para el desarrollo del niño:

- “La indiferencia de la sociedad ante la importancia del juego;
- El excesivo énfasis en los estudios teóricos y académicos en las escuelas;
- El número creciente de niños que viven en un contexto sin disposiciones adecuadas para la supervivencia y el desarrollo;
- La inadecuada planificación medioambiental, y la consiguiente carencia de infraestructuras básicas, viviendas poco apropiadas y pobre gestión del tráfico;
- La creciente explotación comercial de los niños y el deterioro de las tradiciones culturales;
- La falta de acceso de la mujer de los países en desarrollo a la capacitación básica para el cuidado y el desarrollo de los niños;
- La inadecuada preparación de los niños para enfrentarse a la vida, en una sociedad de cambios acelerados;
- La creciente segregación de los niños en la comunidad;
- El creciente número de menores que trabajan en condiciones inaceptables;
- La constante exposición de los niños a la guerra, la violencia, la explotación y la destrucción;
- El excesivo énfasis en la competencia malsana y en el ‘ganar a todo costa’ en los juegos deportivos de los niños.”

El derecho del niño “al juego y a las actividades recreativas propias de su edad”

El juego y las actividades recreativas se diferencian en que el juego carece de estructuración y está libre de la dirección de los adultos (aunque éstos pueden facilitar el juego o supervisarlos), mientras que las actividades recreativas incluyen casi todos los aspectos del programa escolar: deportes, artes interpretativas y creativas, ciencia y tecnología, etc. Lo característico del juego, así como de las actividades recreativas, es que no son obligatorios.

Pocos países otorgan la prioridad debida al derecho al “juego”. Aunque por su naturaleza aventurera y anárquica, el juego no contribuye a la economía nacional o a la imagen internacional, es, sin embargo, muy beneficioso para la salud física y psicológica del niño. Muchas habilidades sociales, como por ejemplo la capacidad de negociación, el intercambio o el dominio de sí mismo, se adquieren a través del juego con otros niños. En relación con el desarrollo físico, es esencial que el niño dedique cierto tiempo a ejercitar su cuerpo.

Si bien la variedad de juegos infantiles es enorme y en constante evolución (véase el recuadro sobre Madagascar), las necesidades básicas del niño en materia de juego son relativamente simples. Basta un espacio accesible y seguro donde el niño pueda encontrar posibilidades para crear o cambiar cosas. Sorprendentemente, esto es difícil de lograr en el mundo de hoy. En consecuencia, el Comité de los Derechos del Niño ha animado a los gobiernos a desarrollar iniciativas en favor del juego:

“El Comité considera esencial que el niño pueda disponer de oportunidades para su desarrollo cultural, y recomienda adoptar medidas que faciliten su acceso a la literatura y a los medios infantiles. La planificación urbanística de las ciudades debería prever parques y terrenos de juego donde los niños puedan expresarse.” (Libano CRC/C/15/Add.54, párrafo 36)

“... a tenor del artículo 31 de la Convención, el Comité considera preocupante la falta de terrenos de juego adecuados.

“... y anima al Estado Parte a crear más terrenos de juego y parques infantiles.”

(Togo CRC/C/15/Add.83, párrafos 25 y 49. Véanse también, por ejemplo, Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 32; Bangladesh CRC/C/15/Add.74, párrafo 25; República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafo 73; Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafos 52 y 53)

Las actividades recreativas de los niños tienden a ser similares a las de los adultos: deportes, juegos, películas, artesanía, etc. Al respecto convendría preguntarse: ¿Tienen todos los niños el mismo acceso a los espacios recreativos? ¿Se distribuyen de forma equitativa los recursos para las actividades recreativas entre niños y adultos? También cabe preguntar: ¿Son realmente recreativas determinadas actividades para los niños? Se puede obligar a los niños a participar en actividades llamadas recreativas que ellos no elegirían por sí mismos, y que les complacen poco.

Los métodos agrícolas modernos, el aumento vertiginoso de las exigencias del tráfico y la escasa



Actividades recreativas tradicionales y modernas en Madagascar

“En realidad, la tradición malgache contiene un complejo conjunto sociocultural de juegos tradicionales. En las zonas rurales más apartadas se descubren siempre viejas tradiciones de juegos infantiles acompañados de canciones. A edad más avanzada, el niño practica juegos que lindan con la violencia cuando se trata de los varones, y que imitan la vida de familia en el caso de las muchachas. Al aproximarse la madurez, y sin que se abandonen los juegos de ejercicio corporal (balones de trapo o luchas en el caso de los varones, adiestramiento de bueyes, carreras de piraguas, etc.), se encuentran también juegos tradicionales de adivinanzas, proverbios, etc., que contribuyen al desarrollo de los conocimientos sobre literatura popular (cuentos, leyendas, pequeñas piezas teatrales tradicionales, obras corales improvisadas). Esta tradición de juegos y diversiones, nacida de las costumbres más antiguas, sigue existiendo y no sólo no debe abandonarse desplazada por formas de esparcimiento más ‘modernas’, sino que debe integrarse en las necesarias mutaciones que se producen debido a la intensa circulación que tiene lugar en Madagascar: los juguetes, los juegos importados, los espectáculos colectivos de grupos artísticos. Esa simbiosis puede realizarse en el plano de las colectividades tradicionales, pero también en instituciones que congregan a los jóvenes (iglesias, organizaciones de jóvenes exploradores, actividades periescolares y postescolares)... En cambio cabe formular las más vivas reservas respecto de diversas actividades que se consideran de esparcimiento, pero que puedan amenazar la seguridad moral y el desarrollo de la inteligencia del niño: a) en la esfera tradicional: las apuestas sobre luchas entre pequeños animales (como los camaleones drogados) o las peleas de gallos que se desarrollan hasta la muerte de uno de los animales; b) en la esfera llamada ‘moderna’: el fútbol de mesa, las videocintas que se proyectan sin discernimiento, los bailes que se organizan lamentablemente en festividades oficiales o fiestas populares pero que degeneran en borracheras o riñas.” (Madagascar CRC/C/8/Add.5, párrafos 233 a 236)

planificación de las ciudades son enemigos del juego de los niños. La televisión, aunque ofrece cultura y entretenimiento, también debe verse en ocasiones como un enemigo del juego y de las actividades recreativas “propias de su edad”. En el mundo desarrollado, las asociaciones médicas hablan con preocupación de la “bomba coronaria de efecto retardado” como consecuencia de esta nueva realidad: la cantidad de horas diarias que los niños se pasan encerrados en las escuelas, en sus casas, en los coches, o sentados delante de la televisión o el ordenador.

El derecho del niño “a participar libremente en la vida cultural y en las artes”

Este derecho tiene dos aspectos: los niños pueden compartir las actividades culturales y artísticas de los adultos, o realizar actividades concebidas específicamente para ellos; los niños también tienen derecho a ser consumidores y productores de cultura. Por lo tanto, no se debe prohibir a los niños la asistencia o la participación en eventos o representaciones de adultos sin una buena razón (por posible

daño psicológico o, en el caso de niños pequeños, porque pueden perturbar la representación) y, además, se les debe brindar la oportunidad de participar en todo tipo de actividades artísticas y culturales y de disfrutar de representaciones y exposiciones expresamente diseñadas para ellos.

Este derecho está lógicamente relacionado con los derechos reconocidos en el artículo 13 (libertad de expresión), el artículo 15 (libertad de asociación), el artículo 17 (acceso a los medios de comunicación y a libros infantiles) y el artículo 30 (disfrute de las culturas minoritarias). Y, dada la naturaleza esencialmente voluntaria y placentera del derecho, se dará prioridad a los principios del artículo 12 (tener en cuenta las opiniones del niño).

Al mundo comercial le interesa y mucho, por razones comerciales, las opiniones de los niños y sus preferencias para sus actividades recreativas; en efecto, las opiniones infantiles determinan la oferta, que lamentablemente suele basarse en el mínimo común denominador. Sin embargo, los responsables de planificar las actividades culturales infantiles favorecen una participación más creativa y estimulante de los niños.



Menos oportunidades recreativas para los niños de Mongolia

“Podríamos decir que antes de 1990 existía un complejo sistema de actividades en las que los niños podían participar durante su tiempo libre. Pero de la reforma política y económica, de la modificación de la estructura administrativa de Mongolia y de la reorganización de las entidades públicas se derivan algunos cambios con respecto a sus funciones, estructura y actividades. Con la privatización, muchos de los clubes culturales, bibliotecas, cines, instalaciones deportivas y museos han cerrado en los últimos tres años; muchos de los establecimientos que se dedicaban a actividades infantiles han cambiado de orientación. Como resultado de ello, ha descendido inevitablemente el número de niños que dedican su tiempo libre a esas actividades. El descenso del número de niños que participan en esas actividades está estrechamente relacionado con la pérdida del carácter gratuito de todos esos cursos y actividades. Hay una nueva demanda de actividades relacionadas con la producción de bienes comercializables...” (Mongolia CRC/C/3/Add.32, párrafo 200)

Más oportunidades culturales en México, Noruega e Italia

México describe un programa iniciado en 1984 para facilitar el acceso de los niños a los servicios culturales. Se invita a los niños a hacer teatro, a pintar, a hacer un trabajo artesanal, a editar un periódico y a improvisar versos, etc. Este tipo de actividades se realiza bajo la coordinación de expertos, en la zona metropolitana y en los Estados, en espacios tales como museos, parques y plazas públicas. La Muestra nacional de dibujo y pintura infantil, que se organiza anualmente, tiene penetración en zonas urbanas y rurales. Los niños reciben un diploma y su trabajo se incorpora a las colecciones denominadas “Dibujos viajeros”, con las cuales se promueve un intercambio cultural entre niños de distintas regiones. Los ciclos de cine ponen al alcance de los niños una muestra de la producción cinematográfica de distintos países. La idea es que se inicien en la apreciación de un cine distinto al comercial. La difusión de la oferta infantil se refiere básicamente a lo que los niños expresan a través de la palabra escrita, el dibujo y la pintura. Los escritos se han publicado en el periódico *Tiempo de Niños*, que se dedica a la difusión de la oferta cultural para la infancia (México CRC/C/3/Add.11, párrafos 221 a 226).

El Fondo Cultural Noruego también ha puesto un marcha un programa experimental llamado “Trata de hacerlo”, en el cual los niños pueden promover y organizar sus propias actividades culturales con un subsidio de las autoridades centrales (Noruega CRC/C/8/Add.7, párrafo 405).

Italia ha informado al Comité acerca del proyecto de ley que garantiza al menor el derecho a la educación física (Italia CRC/C/8/Add.18, párrafo 185).

En Canadá, por ejemplo, el Museo Nacional de los Niños cuenta con un Comité asesor integrado por niños para que aporten ideas sobre la elaboración y potenciación de programas y exposiciones (Canadá CRC/C/11/Add.3, párrafo 299).

La obligación de los Estados Partes de promover y propiciar la participación de los niños en las actividades culturales, artísticas, recreativas y de esparcimiento

Como carecen de dinero y de poder, los niños dependen de los adultos, incluido el Gobierno, para acceder a las oportunidades recreativas, deportivas y culturales. Mongolia, por ejemplo, describió ante el Comité un panorama deprimente de las actividades de esparcimiento en la época poscomunista, subrayando la importancia de medidas activas; otros países, en cambio, describieron iniciativas interesantes (véase el recuadro de la página 508).

El análisis del gasto público que se dedica a la cultura, los deportes y las artes revela que se destinan muy pocos recursos a las actividades propias de la infancia.

Igualdad de oportunidades

Al igual que en otras muchas disposiciones de la Convención, para que todos los niños puedan disfrutar del derecho enunciado en el artículo 31, determinadas categorías de niños requieren más atención y recursos. Los niños pobres no carecen necesariamente de esparcimiento y cultura – los niños de algunas de las comunidades más pobres del mundo tienen una vida muy rica en este sentido – pero la pobreza del entorno, en especial en los guetos urbanos, el coste de muchas actividades recreativas modernas y la necesidad de trabajar son claros obstáculos para el ejercicio del derecho enunciado en el artículo 31. Por lo tanto, el Estado habrá de adoptar en esta materia medidas especialmente dirigidas a los niños más pobres, como ha hecho Alemania, a la que el Comité elogió por su

“... decisión... de adoptar medidas para mejorar el acceso de los niños más pobres a las actividades extraescolares, incluidas las actividades de esparcimiento.” (Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 31)

A otros Estados Partes se les ha invitado a redoblar los esfuerzos para luchar contra este tipo de discriminación:

“Aunque el Comité es consciente de que en la reforma de los programas de estudios de enseñanza primaria se han incluido medidas para el ejercicio de los derechos del niño al esparcimiento y a las actividades recreativas y culturales, sigue preocupado por la insuficiencia de esas medidas, en particular para los niños que viven en las zonas urbanas

pobres o en las zonas rurales. A la luz del artículo 31 de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que fortalezca sus medidas para mejorar el acceso de los niños al esparcimiento y a las actividades recreativas y culturales, especialmente los grupos de niños más vulnerables.” (Ecuador CRC/C/15/Add.93, párrafo 27)

“El Comité observa con preocupación que muchos niños, especialmente en las comunidades negras, no gozan del derecho al esparcimiento, la recreación y las actividades culturales... A la luz del artículo 31, el Comité recomienda que el Estado Parte adopte medidas apropiadas que garanticen el goce del derecho al esparcimiento, la recreación y las actividades culturales de los niños, en particular de las comunidades negras.” (Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 34)

El Comité puntualizó a Belice que los recursos deben destinarse a todos los niños, con independencia de su edad. Los niños más pequeños y los escolares de la enseñanza primaria necesitan tanto los estímulos y las actividades recreativas como los niños mayores:

“El Comité expresa su preocupación por la ausencia de políticas y programas destinados a difundir la interacción entre la madre y el niño dentro del hogar para promover el ocio y los juegos creadores con los niños, en particular con los menores de dos años. El Comité observa que tales actividades tienen una influencia fundamental sobre el desarrollo de la capacidad cognitiva del niño y sobre su desarrollo social y emocional. A la luz del artículo 31 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte lleve a cabo estudios sobre el juego en que participan la madre y el niño para desarrollar programas y políticas adecuados en este ámbito.” (Belice CRC/C/15/Add.99, párrafo 23)

Hay que pensar también en los niños impedidos, que requieren una ayuda especial para acceder o utilizar los servicios recreativos, e insistir en las formas integradoras de esparcimiento. Como los niños impedidos suelen recibir una educación especial separada de los demás, las actividades recreativas pueden ser su única oportunidad de mezclarse con los demás niños, de ahí su importancia.

Asimismo son necesarias medidas especiales para los niños que se encuentran en instituciones cerradas, como los hospitales o centros de detención. En relación con Hong Kong, el Comité de los Derechos del Niño

“... toma nota con reconocimiento de las iniciativas formadas para hacer de los hospitales lugares más acogedores para los lactantes y los niños, incluidas las medidas que se están adoptando para mejorar los servicios de las salas pediátricas y para facilitar zonas



Cultura, actividades recreativas, deporte y discapacidad

Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad disponen:

“Artículo 10. Cultura

Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad se integren y puedan participar en las actividades culturales en condiciones de igualdad.

1. Los Estados velarán por que las personas con discapacidad tengan oportunidad de utilizar su capacidad creadora, artística e intelectual, no solamente para su propio beneficio, sino también para enriquecer a su comunidad, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Son ejemplos de tales actividades la danza, la música, la literatura, el teatro, las artes plásticas, la pintura y la escultura. En los países en desarrollo, en particular, se hará hincapié en las formas artísticas tradicionales y contemporáneas, como el teatro de títeres, la declamación y la narración oral.

2. Los Estados deben promover el acceso de las personas con discapacidad a los lugares en que se realicen actos culturales o en que se presten servicios culturales tales como los teatros, los museos, los cines y las bibliotecas, y cuidar de que esas personas puedan asistir a ellos.

3. Los Estados deben iniciar el desarrollo y la utilización de medios técnicos especiales para que la literatura, las películas cinematográficas y el teatro sean accesibles a las personas con discapacidad.

Artículo 11. Actividades recreativas y deportivas

Los Estados deben adoptar medidas encaminadas a asegurar que las personas con discapacidad tengan igualdad de oportunidades para realizar actividades recreativas y deportivas.

1. Los Estados deben iniciar medidas para que los lugares donde se llevan a cabo actividades recreativas y deportivas, los hoteles, las playas, los estadios deportivos y los gimnasios, entre otros, sean accesibles a las personas con discapacidad. Esas medidas abarcarán el apoyo al personal encargado de programas de recreo y deportes, incluso proyectos encaminados a desarrollar métodos para asegurar el acceso y programas de participación, información y capacitación.

2. Las autoridades turísticas, las agencias de viaje, los hoteles, las organizaciones voluntarias y otras entidades que participen en la organización de actividades recreativas o de viajes turísticos deben ofrecer sus servicios a todo el mundo, teniendo en cuenta las necesidades especiales de las personas con discapacidad. Debe impartirse formación adecuada para poder contribuir a ese proceso.

3. Debe alentarse a las organizaciones deportivas a que fomenten las oportunidades de participación de las personas con discapacidad en las actividades deportivas. En algunos casos, las medidas encaminadas a asegurar el acceso podrían ser suficientes para crear oportunidades de participación. En otros casos se precisarán arreglos especiales o juegos especiales. Los Estados deberán apoyar la participación de las personas con discapacidad en competencias nacionales e internacionales.

4. Las personas con discapacidad que participen en actividades deportivas deben tener acceso a una instrucción y un entrenamiento de la misma calidad que los demás participantes.

5. Los organizadores de actividades recreativas y deportivas deben consultar a las organizaciones de personas con discapacidad cuando establezcan servicios para dichas personas.”

de recreación para los niños en esas salas y zonas donde los padres puedan acompañar a sus hijos hospitalizados.” (Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 7)

En relación con los niños privados de libertad, el Comité expresó a la Federación de Rusia

“... su preocupación en cuanto a la compatibilidad de las instituciones juveniles de justicia y de carácter penitenciario con el artículo 37 de la Convención y cómo los derechos del niño a tiempo libre y

a contactos con la familia y los mejores intereses del niño son protegidos en dichas situaciones...” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.4, párrafo 14)

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad son muy claras al respecto:

“18 c). Los menores estarán autorizados a recibir y a conservar material de entretenimiento y recreo que sea compatible con los intereses de la administración de justicia... 47. Todo menor deberá disponer diariamente del tiempo suficiente para practicar

ejercicios físicos al aire libre si el clima lo permite durante el cual se proporcionará normalmente educación recreativa y física adecuada. Para estas actividades, se pondrán a su disposición terreno suficiente y las instalaciones y el equipo necesarios. Todo menor deberá disponer diariamente de tiempo adicional para actividades de esparcimiento, parte de las cuales deberán dedicarse, si el menor así lo desea, a desarrollar aptitudes en artes y oficios. El centro de detención deberá velar porque cada menor este físicamente en condiciones de participar en los programas de educación física disponibles. Deberá ofrecerse educación física correctiva y

terapéutica, bajo supervisión médica, a los menores que la necesiten.”

Por último, aunque el Comité no haya tratado el asunto de forma expresa, debe mencionarse la discriminación contra las niñas en este terreno, porque, en casi todos los países, las niñas tienen menos tiempo para jugar a causa de las tareas domésticas que deben desempeñar, y porque los varones se adjudican una parte más considerable de los espacios de juego. Aunque los adultos que se ocupan de niños pueden habitualmente remediar estas diferencias, es necesario adoptar medidas.



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 31, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 31 es pertinente para **los departamentos de cultura y deportes, educación, trabajo, salud, protección social y urbanismo**)?
- identificar las ONG y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar la legislación, las políticas y las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños en todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 31?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 31 podría incluir **la formación de los animadores, de los planificadores urbanísticos y medioambientales, de los inspectores de trabajo, de los administradores del arte y la cultura, de los artistas, de los enseñantes y de los trabajadores sociales**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 31

- ¿Se han adoptado las medidas necesarias para asegurar el derecho del niño al descanso y el esparcimiento?
- ¿Incluyen dichas medidas la prohibición para los niños del trabajo nocturno o durante todos los períodos de vacaciones escolares?
- ¿Ha ratificado el Estado los Convenios núm. 79 y núm. 90 de la OIT?
- El horario escolar obligatorio y los deberes en casa ¿dejan suficientes períodos de descanso y de esparcimiento?
- La planificación medioambiental ¿tiene en cuenta las necesidades de juego del niño?
- ¿Tiene en cuenta esta planificación las opiniones del niño acerca de los equipamientos?
- ¿Están las oportunidades de juego y de esparcimiento adaptadas a los niños de todas las edades (incluidos los niños en edad preescolar y los adolescentes) sin discriminación?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Se asignan recursos a los deportes, la cultura y el arte, y se reparten equitativamente entre los adultos y los niños?
- ¿Tienen todos los niños un acceso razonable a los acontecimientos culturales y artísticos?
- ¿Existe algún tipo de limitación a la participación de los niños en la vida cultural y las artes?
- ¿Se organizan acontecimientos culturales y artísticos dirigidos específicamente a los niños?
- ¿Disponen los niños de condiciones económicas especiales o descuentos para acceder a los acontecimientos culturales o artísticos?
- ¿Tienen los niños impedidos acceso a actividades recreativas integradas?
- ¿Tienen los niños hospitalizados oportunidad de participar en actividades recreativas?
- ¿Tienen los niños institucionalizados oportunidad de jugar y de participar en actividades deportivas, recreativas, artísticas o culturales?
- ¿Pueden los niños privados de libertad realizar ejercicios físicos y participar en actividades recreativas, artísticas o culturales?
- ¿Se han adoptado medidas para que las niñas tengan acceso en igualdad de condiciones al descanso, al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas, culturales y artísticas?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 31 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a :

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 31**

Artículo 13: libertad de expresión

Artículo 14: libertad de pensamiento, conciencia y religión

Artículo 15: libertad de asociación

Artículo 16: protección de la vida privada

Artículo 17: acceso a la información, papel de los medios de comunicación

Artículo 28: objetivos de la educación

Artículo 30: respeto a la cultura de las minorías y de los pueblos indígenas

Artículo 32: trabajo infantil

Artículo 36: protección contra la explotación



Explotación económica y trabajo infantil

artículo

32



Texto del artículo 32

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:

- a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

El artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso, o entorpecer su educación, o perjudicar su salud o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para garantizar la aplicación del artículo, y en especial:

- fijarán una edad o edades mínimas para la admisión al trabajo;

- dispondrán una reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- estipularán penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

Los Estados deberán tener en cuenta “las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales”, siendo los más pertinentes los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, en especial los Convenios sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas especiales de protección

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a: [...]

c) Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y la reintegración social (art. 39)

[...]

i) La explotación económica, incluido el trabajo infantil (art. 32);

[...]”

(CRC/C/5, párrafo 23)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN [...]

C. Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reinserción social

1. La explotación económica de los niños, incluido el trabajo infantil (artículo 32)

Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, administrativo, social y educativo, para reconocer y garantizar el derecho del niño a estar protegido contra:

– la explotación económica;

– el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

A este respecto, en los informes deberá indicarse en particular:

– si se ha incluido en la legislación una prohibición, así como una definición, del trabajo peligroso, y/o de las actividades que pueden ser peligrosas o nocivas para la salud o el desarrollo del niño, o que puedan entorpecer su educación;

– cualesquiera medidas preventivas y correctivas adoptadas, incluidas las campañas de información y sensibilización, así como la educación, en particular la educación obligatoria, y los programas de formación profesional, para hacer frente a la situación del trabajo de los niños tanto en el sector estructurado como en el no estructurado, incluso como empleados domésticos, en la agricultura o en actividades familiares privadas;

– las medidas adoptadas para asegurar el respeto de los principios generales de la Convención, en particular la no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida, y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades.

Sírvanse indicar además las medidas apropiadas adoptadas de conformidad con el párrafo 2 del artículo 32 y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, incluidas las medidas de carácter legislativo y administrativo, para disponer en particular lo siguiente:

– el establecimiento de una edad o edades mínimas para trabajar;

– la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;



– la imposición de penas u otras sanciones apropiadas para garantizar la aplicación efectiva de este artículo y el establecimiento de un mecanismo de inspección y un sistema de presentación de denuncias al alcance del niño, ya sea directamente o por conducto de un representante.

A este respecto, también deberá proporcionarse información en los informes sobre las convenciones internacionales y otros instrumentos pertinentes en que sea parte el Estado, incluso en el marco de la Organización Internacional del Trabajo, así como sobre:

- toda política y estrategia multidisciplinaria nacionales elaboradas para prevenir y combatir situaciones de explotación económica y trabajo infantiles;
- todo mecanismo de coordinación y vigilancia establecido con ese propósito;
- los indicadores pertinentes que se hayan determinado y usado;
- los programas pertinentes de cooperación técnica y asistencia internacional que se hayan desarrollado;
- los progresos logrados en la aplicación de este artículo, los objetivos establecidos y las dificultades halladas;
- los datos pertinentes sobre los niños de que se trata, desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana, origen social y étnico, así como sobre las contravenciones observadas por los inspectores y las sanciones aplicadas.”

(CRC/C/58, párrafo 151 a 154. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 107 y 161. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Normas e instrumentos internacionales sobre el trabajo infantil

Los convenios de la OIT

Según las estimaciones de la OIT, hay 246 millones de niños que trabajan, de los cuales 73 millones son menores de 10 años. Actualmente, uno de cada seis niños en el mundo está implicado en alguna forma de trabajo infantil, realizando trabajos que perjudican su desarrollo psicológico, físico y emocional. Aunque la mayoría de los niños trabajadores se encuentra en los países en desarrollo, ningún país está libre de este fenómeno: hay 2,5 millones de niños que trabajan en los países desarrollados y otros tantos en las economías en transición. Los datos indican que trabajan más niños que niñas. Pero la OIT advierte que las estadísticas suelen subestimar el número de niñas que trabajan, porque no tienen en cuenta las actividades económicas no remuneradas que se realizan dentro o cerca del hogar (también hay más niñas que niños desempeñando trabajos domésticos a tiempo completo de tipo no económico). La OIT ha lanzado el Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC), una herramienta para ayudar a los Estados a recopilar datos cuantitativos y cualitativos exhaustivos sobre el trabajo infantil. (*Un futuro sin trabajo infantil*, Informe del Director General, OIT, Ginebra, 2002, párrafos 43, 48 y 62).

La OIT constata que numerosos niños todavía trabajan en condiciones cercanas a la esclavitud en muchas partes del mundo. “Ciertas prácticas de

servidumbre se diferencian apenas de la esclavitud de hace 200 años, salvo que los mercados no son tan públicos. Se vende a niños por una suma de dinero. A veces, los terratenientes compran niños trabajadores a sus aparceros o bien, en una variante del sistema, unos ‘contratistas’ de mano de obra pagan una suma por adelantado a las familias rurales para llevarse a sus hijos lejos, a trabajar en fábricas de alfombras o de artículos de vidrio y cristal o en la prostitución... Una de las formas más corrientes de servidumbre es la de orden familiar: los niños trabajan para reembolsar un préstamo u otro compromiso pecuniario de sus padres... Los más corrientes son quizá los arreglos de servidumbre encubierta, en virtud de los cuales unos padres pobres entregan a sus hijos a unos desconocidos a cambio meramente de que los mantengan, dando por sentado que estarán mejor como criados no remunerados en una familia acomodada que en la suya propia.”

La explotación sexual comercial es una forma contemporánea de esclavitud, que implica a millones de niños. Es cada vez más frecuente que redes organizadas compren y vendan niños (*El trabajo infantil: Lo intolerable en el punto de mira*, OIT, Ginebra, 1996, págs. 16 y 17. Véase también el artículo 34, pág. 545, el artículo 35, pág. 563, así como el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, pág. 693).

Para la OIT, es prioritario dirigir los escasos recursos para combatir las formas más intolerables de trabajo infantil (como son la esclavitud, la servidumbre por

“... una violación intolerable de los derechos del niño”

“Millones de niños de todo el mundo trabajan en condiciones que son un obstáculo para su educación, su desarrollo y su porvenir. Muchos de ellos están ocupados en las peores formas de trabajo infantil que les causan daños físicos y psicológicos irreversibles e incluso ponen en peligro sus vidas. Esta situación es una violación intolerable de los derechos del niño, perpetúa la pobreza y compromete el crecimiento económico y el desarrollo equitativo...”

“Independiente del sector económico en el que ocurre, y prácticamente por definición, el trabajo infantil está estrechamente vinculado a la economía informal no reglamentada, que queda en gran medida fuera del alcance de instituciones oficiales, como los servicios de inspección del trabajo. Aunque los medios de comunicación hayan tendido a concentrar la atención del público en ciertos grupos de niños trabajadores, por ejemplo, los niños de la calle, los del sector manufacturero orientado a la exportación y los que son objeto de explotación comercial sexual por turistas extranjeros, estos grupos son numéricamente minoritarios. La mayoría de los niños que trabajan, cerca del 70 por ciento, lo hacen en el sector agropecuario, por lo general en explotaciones familiares pequeñas aunque también en plantaciones agrícolas comerciales. Si bien ese tipo de trabajo en algunos casos puede resultar natural, muchos de sus aspectos — a saber, horarios largos, utilización de productos químicos tóxicos o equipos inadecuados o peligrosos — pueden ser extremadamente peligrosos. Los niños de los países en desarrollo no son los únicos que quedan expuestos a los riesgos que entraña el trabajo agrícola; el informe señala que en algunos países industrializados este sector registra el mayor número de accidentes mortales entre los menores de 18 años.”

(*Un futuro sin trabajo infantil*, Informe del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión 2002, OIT, Ginebra, 2002, págs. ix y xi)



deudas, la prostitución infantil, el trabajo en ocupaciones o industrias y sectores peligrosos), y proteger a los niños de muy corta edad: “Este sistema ofrece, además, la ventaja de que las medidas concebidas para atender a los niños más necesitados redundarán con toda probabilidad en beneficio de otros niños trabajadores. Por otra parte, al ocuparse ante todo de los casos socialmente más repugnantes será posible mantener el indispensable consenso y empeño social.”

La OIT destaca en especial “la invisibilidad de los niños que corren peligro. Una de las razones por las cuales los gobiernos y la sociedad de nuestro tiempo se han esforzado más por contener las formas más perniciosas de trabajo infantil es que los niños que trabajan no son a menudo visibles... y ‘ojos que no ven, corazón que no siente’.” (*El trabajo infantil: Lo intolerable en el punto de mira*, pág. 23)

Desde 1919, la Organización Internacional del Trabajo ha adoptado una serie de convenios internacionales sobre el trabajo infantil, completados por recomendaciones. El Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919 (núm. 5) prohíbe el trabajo de niños menores de 14 años en empresas industriales, públicas o privadas. Más tarde, se adoptaron nueve convenios sectoriales sobre la edad mínima de admisión al empleo, aplicables a la industria, la agricultura, los pañoleros y fogoneros, el trabajo marítimo, los trabajos no industriales, la pesca y el trabajo subterráneo. Otras muchas normas de la OIT contienen disposiciones que rigen la edad mínima en diversas actividades. Además, los convenios internacionales sobre libertad de asociación, dis-

criminación, salarios, seguridad y salud se aplican a todos los trabajadores, independientemente de su edad. Los problemas relacionados con la explotación infantil a través de la servidumbre por deudas y con otras “formas modernas de esclavitud” son examinados en el marco del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (entendiéndose por trabajo forzoso u obligatorio “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”).

En septiembre de 2004, el Convenio había sido ratificado por 163 Estados.

Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)

Los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo más recientes y completos sobre el trabajo infantil son el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y la Recomendación (núm. 146) que lo complementa, a los que hay que añadir el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). El Comité de los Derechos del Niño considera que el Convenio (núm. 138) representa una norma pertinente e insta a todos los Estados Partes a ratificarlo. Este Convenio refunde los principios ya enunciados en varios instrumentos anteriores y se aplica a todos los sectores de actividad económica, independientemente de que se remunere o no con un salario a los menores que trabajan (para más detalles, véase más adelante, pág. 528).

Según la OIT: “El Convenio núm. 138 obliga a los Estados ratificantes a fijar una edad mínima para

la admisión al empleo o al trabajo y a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores. El Convenio no pretende ser un instrumento estático que prescriba una edad mínima fija, sino dinámico y encaminado a fomentar la mejora progresiva de las normas y a promover una acción incansante en pro de la consecución de ese objetivo. La Recomendación núm. 146, que complementa el Convenio núm. 138, define el marco general y las medidas normativas esenciales para la prevención del trabajo infantil y para su eliminación.” (*El trabajo infantil: Lo intolerable en el punto de mira*, pág. 26)

En diciembre de 2004, ese Convenio había sido ratificado por 135 Estados.

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) y Recomendación (núm. 190)

El 17 de junio de 1999, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 182), así como la Recomendación (núm. 190) que complementa el Convenio.

El nuevo Convenio (véase Apéndice 4, pág. 797) pide que todo Miembro que lo ratifique adopte “medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia” (artículo 1).

Las “peores formas de trabajo infantil” se definen en el artículo 3 (véase el recuadro de esta página), e incluyen “el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”. Los tipos de trabajo a que se refiere esta definición deberán ser determinados por la legislación

nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia. Los Estados deberán elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de trabajo infantil; deberán establecer o designar mecanismos apropiados para vigilar la aplicación de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio; deberán adoptar medidas efectivas y en un plazo determinado, con el fin de impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil; prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social; asegurar a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional. Los Miembros deberán tomar medidas apropiadas para ayudarse recíprocamente a fin de aplicar las disposiciones del presente Convenio por medio de una mayor cooperación y/o asistencia internacionales, incluido el apoyo al desarrollo social y económico, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal.

La Recomendación (núm. 190) que complementa el Convenio (núm. 182) contiene un amplio abanico de orientaciones para la acción, entre otras sobre la cooperación internacional, la movilización social (incluida la consulta a los niños directamente afectados por las peores formas de trabajo infantil) y la aplicación de disposiciones legales (véase recuadro, págs. 520 y 521).

El Convenio (núm. 182) entró en vigor el 19 de noviembre de 2000 y en febrero de 2005 lo habían ratificado 151 Estados. Es el proceso de ratificación más rápido que ha conocido un Convenio en los ochenta años de existencia de la OIT.



Definición de “las peores formas de trabajo infantil”

“A los efectos del presente Convenio, la expresión ‘*las peores formas de trabajo infantil*’ abarca:

- a. Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados.
- b. La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas.
- c. La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes.
- d. El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.”

(Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), artículo 3)

Recomendación de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 190)

1. Las disposiciones de la presente Recomendación complementan las del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (en adelante denominado «el Convenio»), y deberían aplicarse conjuntamente con las mismas.

I. Programas de acción

2. Los programas de acción mencionados en el artículo 6 del Convenio deberían elaborarse y ponerse en práctica con carácter de urgencia, en consulta con las instituciones gubernamentales competentes y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tomando en consideración las opiniones de los niños directamente afectados por las peores formas de trabajo infantil, de sus familias y, cuando proceda, de otros grupos interesados en la consecución de los fines del Convenio y de la presente Recomendación. Los objetivos de dichos programas deberían ser, entre otros:
 - a) identificar y denunciar las peores formas de trabajo infantil;
 - b) impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil o librarlos de ellas, protegerlos contra las represalias y garantizar su rehabilitación e inserción social con medidas que permitan atender a sus necesidades educativas, físicas y psicológicas;
 - c) prestar especial atención:
 - i) a los niños más pequeños;
 - ii) a las niñas;
 - iii) al problema del trabajo oculto, en el que las niñas están particularmente expuestas a riesgos, y
 - iv) a otros grupos de niños que sean particularmente vulnerables o tengan necesidades específicas;
 - d) identificar las comunidades en que haya niños particularmente expuestos a riesgos, y entrar en contacto directo y trabajar con ellas, y
 - e) informar, sensibilizar y movilizar a la opinión pública y a los grupos interesados, incluidos los niños y sus familiares.

II. Trabajo peligroso

3. Al determinar y localizar dónde se practican los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) del Convenio, debería tomarse en consideración, entre otras cosas:
 - a) los trabajos en que el niño queda expuesto a abusos de orden físico, psicológico o sexual;
 - b) los trabajos que se realizan bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o en espacios cerrados;
 - c) los trabajos que se realizan con maquinaria, equipos y herramientas peligrosos, o que conllevan la manipulación o el transporte manual de cargas pesadas;
 - d) los trabajos realizados en un medio insalubre en el que los niños estén expuestos, por ejemplo, a sustancias, agentes o procesos peligrosos, o bien a temperaturas o niveles de ruido o de vibraciones que sean perjudiciales para la salud, y
 - e) los trabajos que implican condiciones especialmente difíciles, como los horarios prolongados o nocturnos, o los trabajos que retienen injustificadamente al niño en los locales del empleador.
4. Por lo que respecta a los tipos de trabajo a que se hace referencia en el apartado d) del artículo 3 del Convenio y el párrafo 3 de la presente Recomendación, la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de 16 años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de esos niños, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente.

III. Aplicación

5.
 - 1) Se deberían recopilar y mantener actualizados datos estadísticos e información detallada sobre la naturaleza y el alcance del trabajo infantil, de modo que sirvan de base para determinar las prioridades de la acción nacional dirigida a la abolición del trabajo infantil, y en particular a la prohibición y la eliminación de sus peores formas con carácter de urgencia.
 - 2) En la medida de lo posible, la información y los datos estadísticos antes mencionados deberían incluir datos desglosados por sexo, grupo de edad, ocupación, rama de actividad económica, situación en el empleo, asistencia a la escuela y ubicación geográfica. Debería tenerse en cuenta la importancia de un sistema eficaz de registro de nacimientos, que comprenda la expedición de certificados de nacimiento.
 - 3) Se deberían recopilar y mantener actualizados los datos pertinentes en materia de violación de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.
6. La compilación y el análisis de la información y los datos a que se refiere el párrafo 5 anterior deberían llevarse a cabo sin menoscabo del derecho a la intimidad.
7. La información recopilada con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 5 anterior debería comunicarse periódicamente a la Oficina Internacional del Trabajo.
8. Los Miembros, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían establecer o designar mecanismos nacionales apropiados para vigilar la aplicación de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.
9. Los Miembros deberían velar por que las autoridades competentes a quienes incumba la responsabilidad de aplicar las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil colaboren entre sí y coordinen sus actividades.



10. La legislación nacional o la autoridad competente deberían determinar a quién o quiénes se atribuirá la responsabilidad en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.
11. Los Miembros deberían colaborar, en la medida en que sea compatible con la legislación nacional, en los esfuerzos internacionales encaminados a prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia, mediante:
 - a) la recopilación y el intercambio de información relativa a actos delictivos, incluidos aquellos que impliquen a redes internacionales;
 - b) la búsqueda y el procesamiento de quienes se encuentren involucrados en la venta y el tráfico de niños, o en la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, y
 - c) el registro de los datos de los autores de tales delitos.
12. Los Miembros deberían tomar disposiciones a fin de que se consideren actos delictivos las peores formas de trabajo infantil que se indican a continuación:
 - a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;
 - b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas, y
 - c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular para la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, o para la realización de actividades que supongan el porte o el uso ilegales de armas de fuego u otras armas.
13. Los Miembros deberían velar por que se impongan sanciones, incluso de carácter penal, cuando proceda, en caso de violación de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de cualquiera de los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) del Convenio.
14. Cuando proceda, los Miembros también deberían establecer con carácter de urgencia otras medidas penales, civiles o administrativas para garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, tales como la supervisión especial de las empresas que hayan utilizado las peores formas de trabajo infantil y, en los casos de violación reiterada, la revocación temporal o permanente de las licencias para operar.
15. Entre otras medidas encaminadas a la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil podrían incluirse las siguientes:
 - a) informar, sensibilizar y movilizar al público en general y, en particular, a los dirigentes políticos nacionales y locales, los parlamentarios y las autoridades judiciales;
 - b) hacer partícipes a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y a las asociaciones civiles, y capacitarlas al respecto;
 - c) impartir formación adecuada a los funcionarios públicos competentes, en especial a los inspectores y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a otros profesionales pertinentes;
 - d) permitir a todo Miembro que procese en su territorio a sus nacionales que infrinjan las disposiciones nacionales sobre la prohibición y la eliminación inmediata de las peores formas de trabajo infantil, aun cuando dichas infracciones se hayan cometido fuera de su territorio;
 - e) simplificar los procedimientos judiciales y administrativos, y velar por que sean adecuados y rápidos;
 - f) alentar el desarrollo de políticas empresariales encaminadas a promover los fines del Convenio;
 - g) registrar y difundir las prácticas idóneas en materia de eliminación del trabajo infantil;
 - h) difundir, en los idiomas o dialectos que corresponda, las disposiciones jurídicas o de otra índole sobre el trabajo infantil;
 - i) prever procedimientos de queja especiales, tomar medidas para proteger contra la discriminación y las represalias a quienes denuncien legítimamente toda violación de las disposiciones del Convenio, crear servicios telefónicos de asistencia y establecer centros de contacto o designar mediadores;
 - j) adoptar medidas apropiadas para mejorar la infraestructura educativa y la capacitación de maestros que atiendan las necesidades de los niños y de las niñas, y
 - k) en la medida de lo posible, tener en cuenta en los programas de acción nacionales la necesidad de:
 - i) promover el empleo y la capacitación profesional para los padres y adultos de las familias de los niños que trabajan en las condiciones referidas en el Convenio, y
 - ii) sensibilizar a los padres sobre el problema de los niños que trabajan en esas condiciones.
16. Una mayor cooperación y/o asistencia internacional entre los Miembros destinada a prohibir y eliminar efectivamente las peores formas de trabajo infantil debería complementar los esfuerzos nacionales y podría, según proceda, desarrollarse y hacerse efectiva en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Esa cooperación y/o asistencia internacional debería incluir:
 - a) la movilización de recursos para los programas nacionales o internacionales;
 - b) la asistencia jurídica mutua;
 - c) la asistencia técnica, incluido el intercambio de información, y
 - d) el apoyo al desarrollo económico y social, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal.

(Recomendación (núm. 190) sobre las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, adoptada por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 17 de junio de 1999)





De conformidad con las disposiciones de la Constitución de la OIT, “Cada uno de los Miembros se obliga a presentar a la Oficina Internacional del Trabajo una memoria anual sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución los convenios a los cuales se haya adherido” (artículo 22).

La Constitución establece asimismo: “Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente” (artículo 24). Además, “Cualquier Miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro Miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado en virtud de los artículos precedentes” (artículo 26).

En junio de 1998, en su 86ª reunión, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la cual confirma que “todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad... la abolición efectiva del trabajo infantil...”

Programa InFocus sobre el Trabajo Infantil (IPEC)

Este Programa de la OIT opera en la actualidad en más de 90 países. Desde su creación en 1992, el Programa ha experimentado un enorme crecimiento, con más de 1000 Programas de Acción llevados a cabo. El objetivo del IPEC es trabajar con miras a la erradicación progresiva del trabajo infantil por medio del reforzamiento de las capacidades nacionales para enfrentarse a los problemas relacionados con éste, mediante la creación de un movimiento mundial de lucha contra el trabajo infantil.

El IPEC aplica una estrategia por etapas y multiseccional en la que han de darse los siguientes pasos: infundir motivación para crear una amplia alianza interinstitucional que admita la existencia del trabajo infantil y actúe contra el mismo; realizar un análisis de la situación para averiguar cuáles son los problemas que se plantean en un país en relación con el trabajo infantil; prestar asistencia para la formulación y puesta en práctica de políticas nacionales sobre los problemas relacionadas con el trabajo infantil; reforzar las organizaciones existentes y crear mecanismos institucionales; sensibilizar sobre este problema en los planos nacional, local y en el lugar de trabajo; promover el desarrollo y la aplicación de una legislación protectora; prestar apoyo

a las acciones directas que atañen a los (posibles) niños trabajadores, con fines de demostración; multiplicar y ampliar los proyectos que hayan tenido éxito en los programas de las organizaciones asociadas; e incorporar de manera sistemática cuestiones relativas al trabajo infantil en las políticas, programas y presupuesto de carácter económico y social. (El IPEC de un vistazo: véase www.ilo.org/public/spanish/standards/ipecc/index.htm)

Nuevos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de mayo de 2000 (véase la página 719). En su preámbulo menciona el Convenio (núm. 182) de la OIT. Pide a los Estados Partes que, como mínimo, ciertos actos y actividades queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, “tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente”. Estos actos y actividades incluyen “la oferta, posesión, adquisición o entrega de un niño con fines de prostitución” (entendiéndose por prostitución “la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución”) y “la producción, distribución, divulgación, importación, exportación, oferta, venta o posesión, con los fines antes señalados, de pornografía infantil” (entendiéndose por pornografía infantil “toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales”). Entre estas actividades figura “ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier medio, un niño con fines de... trabajo forzoso del niño” (artículo 3.1).

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (véase la página 716) pide a los Estados Partes que velen por que no se reclute obligatoriamente en sus fuerzas armadas a ningún menor de 18 años (artículo 2). El preámbulo toma nota con satisfacción de la aprobación unánime, en junio de 1999, del Convenio (núm. 182) de la OIT en el que “se prohíbe, entre otros, el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados. Existe, pues, una estrecha relación entre las disposiciones de los Protocolos Facultativos de la Convención y las del Convenio (núm. 182) de la OIT.

La Carta Internacional de Derechos Humanos

La Carta Internacional de Derechos Humanos (que comprende la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales) incluye varias disposiciones pertinentes para el trabajo infantil.

La Declaración Universal de Derechos Humanos afirma: “Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas” (artículo 4).

El artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos da más precisiones sobre este derecho:

“1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.

2. Nadie estará sometido a servidumbre.

3. a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio;

b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;

c) No se considerarán como ‘trabajo forzoso u obligatorio’ a los efectos de este párrafo:

i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;

ii) El servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deben prestar conforme a ley quienes se opongan al servicio militar por razones de conciencia;

iii) El servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad;

iv) El trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.”

El artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reivindica el derecho al trabajo:

“1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

Convenios de la OIT especialmente relacionados con los niños

Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919 (núm. 5)

Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1919 (núm. 6)

Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920 (núm. 7)

Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921 (núm. 10)

Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921 (núm. 15)

Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932 (núm. 33)

Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936 (núm. 58)

Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937 (núm. 59)

Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937 (núm. 60)

Convenio sobre el examen médico de los menores (industria), 1946 (núm. 77)

Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 78)

Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 79)

Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1948 (núm. 90)

Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959 (núm. 112)

Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 123)

Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 124)

Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.”

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también reconoce el derecho al trabajo y el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículos 6 y 7). El párrafo 3 del artículo 10 del Pacto exige “medidas especiales de protección y asistencia” en favor de todos los niños y adolescentes: “Debe protegerse a los niños y adolescentes



La dificultad de impedir el trabajo infantil en Nepal

El Informe inicial de Nepal hace constar: “Es difícil limitar e impedir el trabajo infantil ya que el problema tiene sus raíces en la miseria. El trabajo infantil está mucho más difundido en el sector sumergido de la economía, y en el seno de las familias, donde los niños suelen trabajar como criados. Los niños ayudan en los trabajos del campo y de la casa desde temprana edad. Los niños de edades comprendidas entre los 6 y los 9 años trabajan unas tres horas al día, mientras que los niños de 10 a 14 años trabajan de cinco a seis horas, y las niñas vienen a trabajar más del doble de horas que los niños. La niñas ayudan a acarrear agua y a recoger leña y forraje.

“Las actividades de lucha contra el trabajo infantil se desarrollan sobre todo en las zonas urbanas, mientras que el grueso de la población vive en las aldeas. No basta con las disposiciones legislativas para amparar los intereses de los niños que trabajan. A menos que exista un auténtico compromiso por parte de los organismos y particulares interesados, no podrá abolirse el trabajo infantil.

“La creciente incidencia del trabajo infantil en el país es consecuencia de las actuales realidades socioeconómicas... Según *Child Workers in Nepal (CWIN)* la distribución de trabajadores infantiles es de un 86% en trabajos agrícolas y domésticos, un 6% en servicios, un 3% en el comercio y en las industrias artesanales, un 2,4% en fábricas, un 0,6% en construcción y un 2% en otros sectores...

“Los niños siempre han sido una fuente de ingresos para la familia. Mientras las familias no tengan otras fuentes de ingresos, el trabajo infantil seguirá siendo de un modo u otro una realidad. De aquí que haya que adoptar determinadas medidas protectoras, tales como la fijación de un sueldo mínimo, la posibilidad de una enseñanza extraoficial y de una formación profesional orientada hacia el trabajo práctico, un ajuste de las tareas a la edad, el sexo y la capacidad física y mental del niño, y una reducción de los horarios de trabajo.” (Nepal CRC/C/3/Add.34, párrafos 359 a 363, y 366)



contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal será sancionado por ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede sancionado el empleo a sueldo de mano de obra infantil.”

En una Observación general sobre el derecho a la educación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indica: “Los Estados Partes tienen la obligación de velar por que ni las comunidades ni las familias dependan del trabajo infantil. El Comité reafirma en particular la importancia de la educación para erradicar el trabajo infantil y de las obligaciones establecidas en el párrafo 2) del artículo 7 del Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 13, 1999, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 55)

Además de otros artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño (en particular el artículo 33, pág. 535 y el artículo 34, pág. 545) y del Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (pág. 719), hay otros convenios relevantes relacionados con la trata y la prostitución infantiles, entre otros:

- El Convenio internacional para la represión de la trata de mujeres y niños, de 1921, modificado por el Protocolo aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1947;

- El Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, 1949 (entrado en vigor en 1951), que pide a las Partes en el Convenio que se comprometan a castigar “a toda persona que, para satisfacer las pasiones de otras: 1. Concierte la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona; 2. Explota la prostitución de otra persona, aun con el consentimiento de tal persona” (artículo 1);
- La Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos, y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, 1956 (entrada en vigor en 1957), que pide la abolición de “Toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven” (artículo 1 d));
- el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (véanse el artículo 35, pág. 563 y el Apéndice 4, pág. 799).

Cumbre Mundial en favor de la Infancia

En 1990, durante la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, los dirigentes mundiales se comprometieron a “lograr la protección especial de los niños que

trabajan y la abolición del trabajo ilegal de menores...” (Declaración, párrafo 20.7)

La sesión extraordinaria de la Asamblea General consagrada a la infancia, que se celebró en mayo de 2002, hizo balance de los progresos realizados desde 1990 y adoptó un nuevo plan de acción (véase *Un mundo apropiado para los niños y las niñas*, A/S-27/19/Rev.1).

Programa de Acción de la Comisión de Derechos Humanos

En 1993, la Comisión de Derechos Humanos adoptó un Programa de Acción para la eliminación de la explotación del trabajo infantil, presentado por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. La Comisión invitó al Comité de los Derechos del Niño a que, en su examen de los informes de los Estados Partes y en sus otras actividades, tuviera en cuenta el Programa de Acción.

El Programa dice: “Habría que dar especial prioridad a la eliminación de las formas más odiosas o degradantes de explotación infantil, en particular la prostitución infantil, la pornografía, la venta de niños, la utilización de niños en actividades peligrosas o para obligarles a pedir limosna y someterles a servidumbre por deudas. La comunidad internacional debería hacer especial hincapié en las nuevas formas de explotación del trabajo de los niños, como su utilización con fines ilícitos, clandestinos o criminales, incluida su participación en el tráfico de drogas o en conflictos armados o actividades de carácter militar. Habría que esforzarse, en primer lugar, en acabar con las formas más peligrosas de trabajo infantil y con el trabajo de los niños de menos de diez años, con el objetivo de eliminar totalmente el trabajo infantil, prohibido por las disposiciones de los instrumentos internacionales pertinentes.” (Comisión de Derechos Humanos, Programa de Acción para la eliminación de la explotación del trabajo infantil, 1993/79, Anexo)

El Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud ha clasificado dentro de éstas la venta y la explotación sexual de los niños (véanse también el artículo 34, pág. 545 y el artículo 35, pág. 563).

El Pacto Global

El Pacto Global, anunciado por el Secretario General de las Naciones Unidas en el Foro Económico Mundial, celebrado en Davos (Suiza), en enero de 1999, y puesto en marcha oficialmente en la Sede de las Naciones Unidas en julio de 2000, hace un llamamiento a las empresas para que adopten nueve principios universales en los ámbitos de los derechos humanos, las normas laborales (entre las que figuran la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio y la abolición efectiva del trabajo infantil) y el medio ambiente.

El Pacto agrupa a empresas, asociaciones internacionales de trabajadores y organizaciones no guber-

namentales con organismos de las Naciones Unidas y otras instancias para fomentar la colaboración y crear un mercado mundial más equitativo con cabida para todos.

Normas para los menores privados de libertad

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad estipulan que a los menores bajo arresto o a la espera de juicio “deberá darse... la oportunidad de efectuar un trabajo remunerado y de proseguir sus estudios o capacitación, pero no serán obligados a hacerlo. En ningún caso se mantendrá la detención por razones de trabajo, de estudios o de capacitación” (regla 18 b)). Además, en virtud de la regla 44: “Deberán aplicarse a los menores privados de libertad todas las normas nacionales e internacionales de protección que se aplican al trabajo de los niños y a los trabajadores jóvenes.” Según lo dispuesto en las reglas 45 y 46, se dará a los menores la oportunidad de realizar un trabajo remunerado, y el menor que efectúe un trabajo tendrá derecho a una “remuneración justa”.

Reservas y declaraciones en relación con el artículo 32

Pocos Estados Partes han presentado reservas o declaraciones en relación con el artículo 32. La India hizo una declaración sobre la aplicación progresiva del artículo: “Aunque hace cabalmente suyos los objetivos y propósitos de la Convención, comprendiendo que algunos de los derechos del niño, a saber, los que corresponden a los derechos económicos, sociales y culturales sólo se pueden aplicar de manera progresiva en los países en desarrollo, en la medida de los recursos disponibles y dentro del marco de la cooperación internacional; reconociendo que el niño debe ser protegido de la explotación en todas sus formas, incluida la explotación económica; tomando nota de que por diversas razones los niños de diferentes edades sí trabajan en la India; habiendo establecido las edades mínimas para emplearse en ocupaciones peligrosas y en ciertas otras esferas; habiendo instituido disposiciones reglamentarias relativas a la jornada y las condiciones de trabajo; y sabiendo que no es práctico establecer en forma inmediata las edades mínimas de ingreso en todas las esferas de empleo en la India, el Gobierno de la India se compromete a adoptar medidas para dar aplicación progresivamente a las disposiciones del artículo 32, en particular del inciso a) del párrafo 2, de conformidad con su legislación nacional y los instrumentos internacionales pertinentes en los que sea Parte.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 24)

Cuando examinó el Informe inicial de la India, el Comité instó al Estado Parte a retirar su reserva con respecto al artículo 32 ya que, a su juicio, era innecesaria (véase la página 527: India CRC/C/15/Add.115, párrafo 66).

Nueva Zelanda considera que los derechos del niño (artículo 32.1), “están adecuadamente protegidos



por su derecho vigente. Por lo tanto, se reserva el derecho a abstenerse de sancionar nuevas disposiciones legislativas o a adoptar medidas adicionales conforme se prevé en el párrafo 2 del artículo 32.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 32) Cuando el Comité examinó el informe inicial de Nueva Zelanda expresó su preocupación por

“la amplitud de las reservas a la Convención formuladas por el Estado Parte” (Nueva Zelanda CRC/C/15/Add.71, párrafo 8).

El derecho del niño a la protección contra la explotación económica

Como se indica en el resumen de esta sección, el primer párrafo del artículo 32 pide a los Estados Partes que reconozcan el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso, entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

El Comité de los Derechos del Niño celebró un día de Debate general sobre “La explotación económica de los niños” en octubre de 1993. Tras el Debate general, el Comité hizo una declaración pública y creó un grupo de trabajo entre sus miembros para que se encargara de preparar una serie de recomendaciones que se considerarían en el quinto período ordinario de sesiones del Comité (véase más adelante). La declaración invitaba a las instituciones financieras, incluidos el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, a un debate sobre la necesidad de proteger los derechos del niño en los programas de reforma económica.

El Comité también recomendó que la UNESCO encabezara una serie de actividades internacionales encaminadas a lograr que la educación escolar fuera

“... una alternativa real y efectiva al trabajo infantil explotador, incluida la prostitución infantil.”

Y, por último, recomendó que todos los gobiernos

“... ratifiquen prontamente las normas de la Organización Internacional del Trabajo sobre la edad mínima y sobre las condiciones de empleo. Estas normas internacionales también deben incorporarse a la legislación nacional – y ser observadas.

“Las leyes de muchos países no protegen contra la explotación económica de los niños. En otros casos, la legislación es acorde con las normas internacionales pero no se cumple. Un sistema de inspección de los lugares de trabajo es necesario en cada país. Asimismo, el sector no estructurado de la economía debe ser verificado sistemáticamente.

“Se debe combatir eficazmente el cinismo que ha permitido la explotación en gran escala de los niños. Las violaciones de los derechos de

los niños trabajadores deben ser sancionadas. La prostitución infantil debe constituirse en un delito grave; los intermediarios, cómplices y ‘clientes’ deben ser castigados. Se debe proscribir la utilización de niños para la pornografía.” (Informe sobre el cuarto período de sesiones, septiembre/octubre de 1993, CRC/C/20, Anexo VI)

En su quinto período de sesiones, en enero de 1994, el Comité aprobó unas “Recomendaciones relativas a la explotación económica de los niños”. En ellas subrayaba que el importante enfoque totalizador de los derechos humanos de los niños adoptado en la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular en los principios generales de la Convención (artículos 2, 3, 6 y 12), debía usarse como un marco general aplicable también a las situaciones de explotación económica de los niños. Pedía el establecimiento “de un marco jurídico adecuado y de los mecanismos de aplicación necesarios”, así como una evaluación periódica de los progresos realizados en la aplicación de la Convención. El Comité recomendaba la creación de un mecanismo nacional para coordinar las políticas y vigilar la aplicación de la Convención que tuviera competencia específica en la esfera de la protección contra la explotación económica. Fomentaba el desarrollo de la cooperación internacional y destacaba la importancia esencial de la información y la educación para prevenir situaciones de explotación económica:

“En el ámbito de la protección del niño contra la explotación económica el Comité considera al niño como una persona que debe beneficiarse del respeto y de la solidaridad en el seno de la familia y de la sociedad;

i) En caso de explotación sexual y laboral el Comité considera al niño como una víctima que debe gozar de una protección particular en el plano de la salud, la educación y el desarrollo.

ii) En todo caso, deben estar absolutamente prohibidas:

– las actividades que atenten al desarrollo del niño o sean contrarias a la dignidad y a los valores humanos;

– las actividades que impliquen tratos crueles, inhumanos o degradantes, la venta de niños o situaciones de servidumbre;

– las actividades que resulten peligrosas o perjudiciales para el desarrollo armonioso del niño en el orden físico, mental y espiritual o que puedan comprometer la educación y la formación futura del niño.

– las actividades que impliquen una discriminación, en particular con respecto a grupos vulnerables y marginados de la sociedad;

– todas las actividades por debajo de las edades mínimas previstas en el párrafo 2 del artículo 32 de la Convención sobre



los Derechos del Niño y, en particular, las recomendadas por al OIT;

– todas las actividades en las que se utilice al niño para actos criminales castigados por la ley, como el comercio de estupefacientes o de mercancías prohibidas.

iii) Conforme al artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño, todo niño tiene derecho a ser protegido contra la explotación económica. Teniendo en consideración el interés superior del niño, los Estados Partes deben elaborar normas o revisar la legislación vigente con miras a asegurar la protección jurídica del niño contra toda forma de explotación. Se invita a los Estados Partes a tomar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole encaminadas a asegurar la protección del niño, tomando en consideración todas las formas de empleo, incluso en el seno de la familia, en el sector agrícola y no estructurado.

iv) Los Estados Partes deben tomar también medidas para asegurar la rehabilitación de los niños que, por el hecho de la explotación económica, estén expuestos a graves riesgos físicos y morales. Es esencial prestar a éstos la asistencia social y médica necesaria y prever para ellos programas de reinserción social a la luz del artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño.” (Informe sobre el quinto período de sesiones, enero de 1994, CRC/C/24, páginas 39 a 45)

El Comité ha reflejado estas recomendaciones generales en sus observaciones finales sobre los informes de los Estados Partes. En casos de supuesto trabajo forzoso, el Comité se declaró profundamente preocupado.

(Véase también el artículo 34, pág. 545, sobre la explotación sexual, que es otra forma de trabajo forzoso.)

En muchos casos, el Comité ha expresado una preocupación más general y ha formulado una serie de recomendaciones, a menudo haciendo referencia al Convenio (núm. 138) de la OIT y más recientemente al nuevo Convenio (núm. 182) y a la posibilidad de que los Estados Partes soliciten asistencia técnica a la OIT.

Por ejemplo, en una Observación final muy detallada sobre el Informe inicial de la India:

“El Comité observa que la India fue el primer país en firmar en 1992 un Memorando de Entendimiento con la OIT para aplicar el Programa Internacional para la Abolición del Trabajo Infantil de la OIT. El Comité toma nota asimismo de las enmiendas a las secciones A y B de la Ley de 1986 sobre trabajo infantil (prohibición y reglamentación). No obstante, el Comité sigue preocupado por el gran número de niños involucrados en el trabajo

infantil, incluso en trabajo en condiciones de servidumbre, especialmente en el sector no estructurado, empresas familiares, como empleados domésticos y en la agricultura, muchos de ellos en condiciones peligrosas. Al Comité le preocupa el hecho de que las normas sobre la edad mínima para trabajar raramente se cumplan, y de que no se impongan las penas y sanciones adecuadas para garantizar el cumplimiento de la ley por parte de los empleadores.

“El Comité insta al Estado Parte a que retire su reserva con respecto al artículo 32 de la Convención, ya que es innecesaria habida cuenta de los esfuerzos que está haciendo el Estado Parte para combatir el trabajo infantil. El Comité recomienda que el Estado Parte garantice la plena aplicación de la Ley de 1986 sobre trabajo infantil (prohibición y reglamentación), la Ley de 1976 sobre trabajo en condiciones de servidumbre (abolición del sistema) y la Ley de 1993 sobre empleo de basureros manuales.

“El Comité recomienda que se modifique la Ley de 1986 sobre trabajo infantil a fin de que las empresas familiares y las escuelas y centros de capacitación del Gobierno dejen de estar exentos de las prohibiciones sobre el empleo de niños; y que se amplíe su alcance para incluir los sectores de la agricultura y otros sectores no estructurados. También debería modificarse la Ley de fábricas para incluir todas las fábricas o talleres que empleen trabajo infantil. Asimismo debería modificarse la Ley Beedi, a fin de eliminar las excepciones por lo que respecta a la producción familiar. Debe exigirse que los empleados tengan y presenten cuando así se les pida una prueba de la edad de todos los niños que trabajan en sus locales.

“El Comité recomienda que el Estado Parte garantice que la legislación ofrece recursos penales y civiles, en particular habida cuenta de las decisiones de la Corte Suprema relativas a los fondos de indemnización para trabajadores menores (M. C. Mehta c. el Estado de Tamil Nadu y M. C. Mehta c. la Unión de la India). El Comité recomienda que se simplifiquen los procedimientos ante los tribunales a fin de que sus respuestas sean adecuadas, oportunas y en interés de los menores; y que apliquen enérgicamente las normas relativas a la edad mínima.

“El Comité recomienda que el Estado Parte aliente a los Estados y distritos a establecer y supervisar comités de supervisión del trabajo infantil, y a garantizar que se disponga de un número suficiente de inspectores laborales para llevar a cabo este trabajo. Debe establecerse un mecanismo nacional para supervisar la aplicación de las normas a nivel estatal y local, con autoridad para recibir y atender las denuncias de violaciones, y para presentar primeros informes.





“El Comité recomienda que el Estado Parte lleve a cabo un estudio nacional sobre la naturaleza y el alcance del trabajo infantil, y que se recopilen y actualicen datos desglosados, que incluyan las violaciones, que sirvan de base para adoptar medidas y evaluar los progresos realizados. El Comité recomienda además que el Estado Parte prosiga sus esfuerzos mediante campañas destinadas a informar y sensibilizar al público en general, en particular a los padres y a los niños, de los riesgos laborales; así como para formar y hacer que participen las organizaciones de empleadores, trabajadores y organizaciones cívicas funcionarios del gobierno, en particular inspectores del trabajo y funcionarios de las fuerzas de seguridad y otros profesionales. “El Comité hace un llamamiento al Estado Parte para que se asegure de que las autoridades competentes cooperan y coordinan sus actividades, en particular por lo que respecta a los programas de educación y rehabilitación; y para que se amplíe la cooperación actual entre el Estado Parte y los organismos competentes de las Naciones Unidas, como la OIT y el UNICEF, y con las organizaciones no gubernamentales. El Comité recomienda que el Estado Parte ratifique el Convenio N° 138 de la OIT por el que se fija la edad mínima de admisión de los niños a los trabajos industriales; y el Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 65 a 71)

Estas recomendaciones del Comité se refieren a la necesidad de llevar a cabo estudios detallados y un seguimiento, reformas legislativas, campañas de información, procedimientos de denuncia, medidas de aplicación de las disposiciones y una ayuda a la reinserción de los niños trabajadores. Y, en más de una ocasión, se ha referido a determinados sectores o tipos de empleo, como por ejemplo el sector informal:

“El Comité sugiere además que las autoridades adopten leyes y medidas explícitas para proteger a los niños contra la explotación del trabajo infantil en el sector informal.” (Ghana CRC/C/15/Add.73, párrafo 45)

La explotación económica de las niñas

La Declaración y Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) subrayan las formas concretas de discriminación que se aplican al trabajo de las niñas: “En muchos casos, a las niñas se las pone a realizar tareas domésticas pesadas a una edad muy temprana, y se espera que atiendan al mismo tiempo a sus quehaceres domésticos y educativos, lo que tiene a menudo como resultado un bajo rendimiento en los estudios y el abandono precoz de la escuela.” La

Plataforma de Acción cita el trabajo infantil como una de las razones por las que, de los 130 millones de niños que en 1990 no tenían acceso a la escuela primaria, 81 millones eran niñas. Su objetivo estratégico L.6 “Eliminar la explotación económica del trabajo infantil y proteger a las niñas que trabajan” promueve las normas de la Convención sobre los Derechos del Niño y los convenios de la OIT (Plataforma de Acción, A/CONF.177/20/Rev.1, párrafos 263 y 282).

El período extraordinario de sesiones que la Asamblea General de las Naciones Unidas consagró en el 2000 al seguimiento de la Conferencia de Beijing recalcó que “el trabajo infantil y la pesada carga que suponen para la niña las responsabilidades domésticas, la falta de nutrición y de acceso a los servicios sanitarios, y la escasez de recursos financieros que con frecuencia impiden a las niñas proseguir y completar sus estudios y su formación, han contribuido a que la niña carezca de oportunidades y posibilidades de convertirse en una persona adulta con autoestima y autonomía” (A/RES/S-23/3, párrafo 33).

Fijar “una edad o edades mínimas para trabajar”

La Convención sobre los Derechos del Niño dice, en su artículo 32.2 a): “Los Estados Partes... fijarán una edad o edades mínimas para trabajar”. Y aunque no prescribe ninguna en particular, sugiere la conveniencia de fijar estas edades “teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales...”, y muy especialmente las del Convenio (núm. 138) de la OIT (reproducido *in extenso* en el Apéndice 4, pág. 760).

El Convenio (núm. 138) exige fundamentalmente:

- el compromiso de emprender “una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores” (artículo 1);
- una edad mínima de admisión al empleo o al trabajo no inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años (artículos 2 y 3); y
- una edad mínima “de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores”, no inferior a dieciocho años (artículo 3).

Pero el Convenio permite excepciones limitadas. En relación con el empleo en general:

- el Miembro cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas,

especificar inicialmente una edad mínima de catorce años (artículo 2.4);

- todo Miembro que ratifique el Convenio deberá enumerar las categorías limitadas de empleos o trabajos (no peligrosos) “respecto de los cuales se presenten problemas especiales e importantes de aplicación” que haya excluido de la aplicación del presente Convenio (artículo 4);
- los Miembros pueden limitar inicialmente el campo de aplicación del Convenio, determinando en una declaración anexa a su ratificación, las ramas de actividad económica o los tipos de empresa a los cuales aplicará las disposiciones del Convenio. El Convenio deberá aplicarse, como mínimo, a: “minas y canteras; industrias manufactureras; construcción; servicios de electricidad, gas y agua; saneamiento; transportes, almacenamiento y comunicaciones, y plantaciones y otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, con exclusión de las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados” (artículo 5);
- no se aplicará el Convenio al trabajo efectuado por los menores en las escuelas de enseñanza general, profesional o técnica, o en otras instituciones de formación, ni al trabajo efectuado por personas de por lo menos catorce años de edad en las empresas, siempre que dicho trabajo se lleve a cabo según las condiciones prescritas por la autoridad competente (artículo 6);
- la legislación nacional podrá permitir el empleo o el trabajo de personas de trece a quince años (o inicialmente entre doce y catorce años) en trabajos ligeros, a condición de que éstos no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo, su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional, o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben (artículo 7);
- la legislación nacional podrá permitir el empleo o el trabajo de personas de quince años de edad por lo menos (o inicialmente catorce), sujetas aún a la obligación escolar, siempre y cuando reúnan los requisitos previstos en el párrafo anterior, y prescribirá el número de horas y las condiciones en que podrá llevarse a cabo dicho empleo o trabajo;
- también, previa consulta, la autoridad competente podrá, por medio de permisos individuales, conceder excepciones “con finalidades tales como participar en representaciones artísticas”; los permisos deberán limitar el número de horas del empleo o trabajo objeto de esos permisos y prescribir las condiciones en que puede llevarse a cabo (artículo 8).

En relación con el trabajo peligroso, la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta, podrá autorizar el empleo o el trabajo a partir de la

edad de dieciséis años “siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente” (artículo 3).

El Comité de los Derechos del Niño se ha referido constantemente a las normas establecidas por el Convenio de la OIT sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), y también ocasionalmente a las propuestas de la Recomendación (núm. 146), que invita a los Miembros a “fijarse como objetivo la elevación progresiva a dieciséis años de la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo”, y a otros convenios de la OIT. Ha felicitado a los Estados Partes que han ratificado el Convenio (núm. 138) e instado a los otros a hacerlo.

El Comité ha recomendado a otros muchos Estados Partes que armonicen su legislación con las normas de la Convención sobre los Derechos del Niño y los convenios de la OIT. Y ha insistido en la necesidad de velar por que los empresarios exijan un documento donde conste la edad del niño que desean contratar:

“El Comité recomienda que el Estado Parte garantice el cumplimiento de la edad mínima de admisión al empleo. Debe exigirse que los empleadores dispongan de documentos en los que se demuestre la edad de todos los niños empleados en sus locales o propiedades, y que los presenten cuando les sean solicitados. Debe establecerse un mecanismo nacional para vigilar la aplicación de las normas a nivel estatal y local; dicho mecanismo debe estar facultado para recibir y tramitar denuncias de posibles violaciones.” (Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafo 51. Véanse asimismo Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafo 56; Egipto CRC/C/15/Add.145, párrafo 50)

Trabajo y educación

El párrafo 1 del artículo 32 exige la protección del niño contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda entorpecer “su educación”. En sus recomendaciones generales sobre la explotación económica, el Comité destaca la relación entre el derecho a la educación, garantizada por el artículo 28 (véase la página 439), y la explotación del trabajo infantil. Además, de conformidad con el mismo artículo, los Estados deberán “adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar”, por ejemplo introduciendo programas de enseñanza más pertinentes o proporcionando subsidios a las familias pobres (véase el artículo 28, pág. 455). El Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) recuerda, en su preámbulo, la importancia de la educación universal y pide, en el artículo 7, que los Miembros aseguren “a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita





y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional”.

Durante la discusión sobre el Informe inicial de El Salvador, un miembro del Comité declaró: “En lo que respecta al trabajo infantil, aunque la legislación parece establecer un equilibrio entre el trabajo y la escuela, el acceso a la educación no significa únicamente la asistencia a la escuela. También significa que el niño tenga tiempo para pensar acerca de lo que está aprendiendo, para hacer los deberes, y también para jugar y ser un niño...” (El Salvador CRC/C/SR.86, párrafo 62)

El Comité permite alguna flexibilidad en relación con “los niños que realizan trabajos estacionales”. Durante la discusión con los representantes del Gobierno egipcio, un miembro del Comité declaró: “El Convenio de la OIT no tiene la intención de impedir que los niños ayuden a sus familias realizando tareas domésticas o ayudando en las cosechas. Pero dos objetivos claros son garantizar que todos los niños reciban por lo menos educación primaria y que no se les obligue a realizar trabajos peligrosos desde el punto de vista físico o mental.” (Egipto CRC/C/SR.68, párrafo 44)

En su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité ha subrayado las discrepancias entre la edad de conclusión de la enseñanza obligatoria y la edad de admisión al empleo, y ha propuesto que se equiparen (las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre las edades establecidas para estos fines, según lo dispuesto en el artículo 1, definición del niño, véase la página 5).

Disponer “la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo”

El artículo 32 exige una reglamentación detallada en aquellas instancias en que al niño se le permita trabajar cuando haya superado la edad mínima o cuando el trabajo no parezca peligroso, no entorpezca su educación ni sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. El Convenio (núm. 138) de la OIT indica las excepciones permitidas y también exige que se prescriban las horas y las condiciones de trabajo. Varios otros convenios de la OIT protegen a los niños contra el trabajo nocturno (véase el recuadro, pág. 523, y también el artículo 31, pág. 505 sobre el derecho del niño al descanso y al esparcimiento). En algunos casos el Comité expresó su preocupación por la “insuficiente protección otorgada a los niños”.

Una cuestión importante, que no ha sido tratada explícitamente en la Convención sobre los Derechos del Niño, es la de los exámenes médicos de aptitud para el empleo de los menores. Los Convenios de

la OIT (núm. 77), (núm. 78) y (núm. 124) estipulan que las personas menores de 18 años no podrán ser admitidas al empleo en empresas industriales, a menos que después de un minucioso examen médico se las haya declarado aptas para el trabajo en que vayan a ser empleadas. La aptitud de los menores para el empleo deberá estar sujeta a la inspección médica hasta que hayan alcanzado la edad de 18 años. Los exámenes médicos no deberán ocasionar gasto alguno a los menores o a sus padres.

Estipular “las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo”

El Comité ha propuesto varios elementos para garantizar “la aplicación efectiva” del artículo 32.2 c) de la Convención: establecer un sistema de inspección del trabajo infantil, investigar las denuncias (véase también el artículo 12, pág. 185), y dictar penas en casos de infracción. Estas penas deberán abarcar todas las formas de empleo y de trabajo, sin olvidar el sector informal. Así:

“El Comité recomienda que la Ley del trabajo se enmiende para garantizar la protección de los niños que trabajan en empresas familiares, actividades agrícolas y trabajo doméstico y que las inspecciones lleguen a esos sectores. Debe exigirse a los empleadores que tengan pruebas de la edad de los niños que trabajan en sus empresas y estén dispuestos a mostrarlas, y el Estado Parte debe tratar enérgicamente que se apliquen las normas sobre edad mínima. El Comité recomienda al Estado Parte que continúe con las iniciativas para aplicar el plan de acción sobre trabajo infantil de 1998. El Comité recomienda que el Estado Parte solicite asistencia a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros organismos.” (Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafo 58)

Según el artículo 9 del Convenio (núm. 138) de la OIT, “la autoridad competente deberá prever todas las medidas necesarias, incluso el establecimiento de sanciones apropiadas, para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones del presente Convenio”.

La legislación nacional o la autoridad competente deberán determinar las personas responsables del cumplimiento de las disposiciones que den efecto al Convenio y prescribir los registros u otros documentos en los que el empleador indicará el nombre y apellidos y la edad o fecha de nacimiento, “debidamente certificados siempre que sea posible”, de todos los menores de 18 años empleados por él o que trabajan para él.

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 32, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 32 es pertinente para **los departamentos de trabajo, industria, agricultura, protección social, educación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños en todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 32?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor sensibilización (en relación con el artículo 32 podría incluir **la formación de todas las personas responsables de la inspección del trabajo y de la aplicación de la legislación laboral, de los enseñantes y de los trabajadores sociales, y la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 32

¿Ha iniciado o promovido el Estado campañas de información

- para los propios niños sobre las medidas de protección de las que pueden beneficiarse y sobre los riesgos inherentes a las situaciones de explotación económica?
- para el público, incluidas actividades de formación para grupos de profesionales que trabajan con o para los niños, a fin de conseguir una protección efectiva de los niños contra la explotación económica?
- para empresarios o empresarios potenciales?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Protegen la legislación, la política y la práctica del Estado a los niños contra la explotación económica?

¿Impiden la legislación, la política y la práctica que el niño realice cualquier trabajo que

- sea peligroso?
- entorpezca su educación?
- sea nocivo para su salud o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social?
- implique un trato cruel, inhumano o degradante, la venta de niños o la servidumbre?
- implique actividades en las que se utiliza al niño para actos criminales prohibidos por la ley, como el tráfico de drogas o de bienes ilícitos?
- sea incompatible con la realización de otros derechos de la Convención?

¿Ha ratificado el Estado

- el Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)?
- el Convenio de la OIT sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)?
- el Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)?

- ¿Ha considerado el Estado las repercusiones para la legislación, la política y la práctica de la Recomendación núm. 146 de la OIT?

- Si no es así, ¿está estudiando el Estado la posibilidad de considerar estas repercusiones?

- ¿Ha definido el Estado en la legislación una edad mínima para el empleo que coincida con la edad de finalización de la enseñanza obligatoria, y no sea nunca inferior a 15 años?

- ¿Ha considerado el Estado la posibilidad de ajustar los períodos de enseñanza obligatoria con cualesquiera modalidades estacionales de trabajo de las familias?

- ¿Ha fijado la legislación en los 18 años la edad mínima para la admisión a cualquier tipo de empleo o trabajo que, por su naturaleza o por las circunstancias en que se desarrolla, pueda perjudicar la salud, la seguridad o la moral de los jóvenes?

- ¿Ha definido el Estado, en la legislación o mediante la decisión de una autoridad competente, los tipos de empleos o trabajos a los que se aplica esta edad mínima de 18 años?

¿Ha previsto el Estado en la legislación exenciones limitadas que

- prescriban las condiciones bajo las cuales se permite a los menores trabajar en las escuelas de enseñanza general, profesional o técnica o en otras instituciones de formación?
- permitan a los niños de 14 años o más participar en un curso de enseñanza o formación (de conformidad con las condiciones establecidas en el artículo 6 del Convenio (núm. 138) de la OIT)?
- definan cualquier forma de “trabajo ligero” que se permita realizar a los jóvenes de entre 13 y 15 años?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 32 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 32

Artículo 15: libertad de asociación (sindicatos)

Artículo 27: nivel de vida adecuado

Artículo 28: derecho a la educación

Artículo 31: derecho al esparcimiento, el juego y las actividades recreativas

Artículo 33: producción y tráfico ilícitos de drogas

Artículo 34: explotación sexual

Artículo 35: venta, trata y secuestro

Artículo 36: otras formas de explotación perjudiciales

Artículo 39: recuperación de los niños víctimas

Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño

- definan el número de horas y las condiciones de empleo o de trabajo, si se permite, para los menores que tengan al menos 15 años pero que no hayan completado la enseñanza obligatoria?
- permitan el empleo o trabajo limitado con finalidades tales como participar en representaciones artísticas, por medio de permisos individuales (como se establece en el artículo 8 del Convenio (núm. 138) de la OIT)?
- definan las horas y condiciones del empleo de niños en todos los casos en que se permite el empleo o el trabajo?
- ¿Ha garantizado el Estado acuerdos apropiados para la realización de exámenes médicos de aptitud al trabajo?

En relación con el cumplimiento efectivo de su legislación sobre trabajo infantil, ¿garantiza el Estado a través de la legislación y otros medios

- la adecuada inspección de las situaciones de trabajo o empleo?
- el adecuado acceso del niño a procedimientos de denuncia?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- multas u otras sanciones apropiadas por incumplimiento?
 - sistemas apropiados de registro y de notificación relativos a todos los puestos de trabajo ocupados por niños?
 - la recopilación de datos suficientemente desglosados?
 - la designación de las personas responsables del cumplimiento de las disposiciones relativas al trabajo infantil?
- ¿Se han adoptado medidas apropiadas para la readaptación y la reinserción de los niños víctimas de trabajos que implican riesgos o explotación económica?

El niño y las drogas



Texto del artículo 33

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumerados en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

El artículo 33 de la Convención sobre los Derechos del Niño pide a los Estados Partes que adopten todas las medidas apropiadas para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas enumerados en los tratados internacionales pertinentes; e impedir la utilización de niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

Los tratados internacionales han identificado decenas de drogas y sustancias que deben ser sometidas a fiscalización, dentro de las siguientes amplias agrupaciones:

- opio y opiáceos, naturales o sintéticos (alcaloides, morfina, heroína),
- hojas de coca y cocaína;
- cannabis y sus derivados (marihuana);
- toda sustancia psicotrópica/psicoactiva capaz de producir un estado de dependencia o de abuso

de ella que puede llevar consigo problemas sociales y de salud pública que justifiquen la fiscalización internacional (sedantes como los barbitúricos, estimulantes como las anfetaminas, y alucinógenos como el LSD).

También existen drogas que pueden causar alteraciones mentales, perjudicar la salud o crear adicción (por ejemplo, el alcohol, el tabaco, o disolventes como los pegamentos), pero que no están sometidas a fiscalización en los tratados internacionales, aunque en muchos Estados sea “ilícito” su consumo por parte de menores.

El Estado debe adoptar medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas. El artículo 33 hace hincapié en la protección y la prevención, y debe leerse en el contexto del conjunto de la Convención. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas especiales de protección

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...] ii) El uso indebido de estupefacientes (art. 33)

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a niños a que se hace referencia en el párrafo [anterior].”

(CRC/C/5, párrafos 23 y 24)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN [...]

C. Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reintegración social [...]

2. El uso indebido de estupefacientes (artículo 33)

Sírvanse indicar todas las medidas apropiadas adoptadas, incluidas las legislativas, administrativas, sociales y educativas, para:

- proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas enumerados en los tratados internacionales pertinentes;
- impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

También se indicarán en los informes:

- los convenios internacionales pertinentes, incluidos los de nivel regional y bilateral, en los que sea parte el Estado;
- cualesquiera disposiciones y estructuras desarrolladas para crear conciencia entre la población en general y entre los niños, incluso mediante el sistema escolar y, en su caso, mediante la consideración de este tema en el programa escolar;
- cualesquiera medidas adoptadas para asistir a los niños y a sus familias, incluidos el asesoramiento, líneas de consulta y de ayuda, cuando proceda de carácter confidencial, y las políticas y estrategias destinadas a asegurar la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños interesados;
- cualesquiera medidas ideadas para vigilar la incidencia del uso indebido de estupefacientes sobre los niños, así como su participación en la producción y el tráfico ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, los progresos logrados, las dificultades encontradas y los objetivos establecidos para el futuro;
- cualesquiera datos pertinentes desglosados, en particular por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen social y étnico.

Además, sírvanse también proporcionar información sobre las medidas legislativas y de otra índole adoptadas para impedir que los niños consuman alcohol, tabaco y otras sustancias que pueden ser nocivas para su salud y que estén al alcance de los adultos con o sin restricciones, y sobre toda evaluación que se haya hecho de la eficacia de esas medidas, conjuntamente con datos pertinentes desglosados sobre el uso de esas sustancias por los niños.”

(CRC/C/58, párrafo 155 a 157. Los párrafos 24 y 159 de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Una amenaza para los niños

En los decenios de la posguerra, la implicación de menores en casos de drogas no formaba parte de las grandes preocupaciones, lo que explica que las declaraciones y convenios de la época ignorasen la cuestión. En la actualidad, el incremento del uso indebido de drogas por parte de niños y jóvenes está causando alarma en todo el mundo, porque constituye una amenaza tanto para el desarrollo del niño como para la prosperidad económica y el orden social de las naciones. El tema ocupa un lugar preferente en la mayoría de las agendas políticas, y la Cumbre Mundial en favor de la Infancia (1990) reconoció que era necesario adoptar medidas concertadas para luchar contra el uso indebido de drogas.

La Declaración de la Cumbre Mundial de 1990 afirma: “Nos esforzaremos por evitar que los niños se conviertan en víctimas del flagelo de las drogas ilícitas” y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial: “El uso abusivo de drogas se ha convertido en una amenaza para un gran número de jóvenes en todo el mundo y, cada vez más, también para los niños, e incluso provoca daños permanentes antes del nacimiento. Para evitar esta tragedia, los gobiernos y los organismos intergubernamentales deberían adoptar medidas concertadas para luchar contra la producción, el suministro, la demanda, la distribución y el tráfico ilícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Igualmente importantes son las actividades comunitarias y la educación, elementos esenciales para reducir tanto la oferta como la demanda de drogas ilícitas. El uso abusivo del tabaco y del alcohol también es un problema que requiere la adopción de medidas, sobre todo de carácter preventivo, y la educación de los jóvenes.” (Declaración de la Cumbre Mundial, párrafo 20 vii y Plan de Acción, párrafo 24)

El vigésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General consagrado a la acción contra el problema mundial de las drogas (1998) aprobó una Declaración política en la que decidía “prestar particular atención a la reducción de la demanda, sobre todo apoyando a la juventud y colaborando con ella a través de la enseñanza en la escuela y fuera de la escuela, las actividades de información y otras medidas de prevención...” (A/RES/S-20/2, párrafo 6)

La Declaración sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas (A/RES/S-20/3) aprobada durante el mismo período extraordinario de sesiones preconiza la adopción de planes de acción nacionales sistemáticos, “con especial atención a los jóvenes”. E invita asimismo a los países a establecer redes que faciliten la participación de los jóvenes en la concepción y realización de los programas de reducción de la demanda. Posteriormente, en su quincuagésimo tercer período de sesiones (1998), la Asamblea General subrayó “la importancia de que los jóvenes sigan aportando su experiencia y

participando en el proceso de adopción de decisiones, en particular en relación con la elaboración del plan de acción para la aplicación de la Declaración sobre los principios rectores de la reducción de la demanda de drogas” (resolución A/RES/53/115, pág. 6). En 2001, la Comisión de Estupefacientes presentó al Consejo Económico y Social un análisis detallado de las tendencias mundiales del uso indebido de drogas entre jóvenes, desglosadas por región geográfica y reiteró las estrategias recomendadas por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (Situación mundial del uso indebido de drogas, en particular con respecto a los niños y jóvenes, E/CN.7/2001/4, véase también el recuadro, pág. 540).

También son pertinentes los siguientes artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño: el artículo 6 (derecho a la vida y al desarrollo en la máxima medida posible), el artículo 24 (derecho al disfrute de los servicios sanitarios) y el artículo 29 (derecho a una educación que prepare para una vida responsable).

Los principales tratados internacionales pertinentes son la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972, y el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 (véase la página 535 para detalles acerca de las categorías de drogas sometidas a fiscalización por los tratados internacionales). En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité solicita información acerca de los convenios internacionales pertinentes, incluidos los de nivel regional y bilateral, en los que sea parte el Estado.

Las drogas que los niños suelen usar son las más baratas, dependiendo en parte su difusión de la geografía: el cannabis se usa en casi todos los países, la cocaína en Sudamérica, el opio en Asia, etc. Los estimulantes tipo anfetaminas tales como el éxtasis, son cada vez más populares entre los jóvenes de Europa, Norte América y en algunos países del Este y Sudeste asiático, en parte porque estas drogas no se asocian a la exclusión social o a la dependencia. Además, se observa que, en la mayoría de los países, los niños obtienen y usan ilegalmente sustancias como el alcohol, el tabaco y los disolventes, ninguna de las cuales está recogida en los tratados internacionales. A pesar de la adicción que crean, el alcohol se consume en numerosos países y el tabaco en casi todos también. Los niños son especialmente vulnerables a los efectos nocivos de estas sustancias y los Estados deberían adoptar todas las medidas de protección que sean necesarias.

Los disolventes, que son considerados como la droga de la infancia, complican la cuestión. Al entrar en la composición de numerosos productos, es difícil regular su venta o su posesión. Inhalar vapores de cola es una adicción muy extendida entre los niños que viven y trabajan en las calles – un camino rápido y barato para olvidarse de las dificultades de la vida.





El uso de drogas entre la población adulta ya es bastante dañino, pero en los niños puede socavar de manera irreversible su desarrollo mental o físico. También existe un vínculo entre las drogas y la criminalidad. Los niños que consumen drogas desempeñan a menudo un papel menor en su producción y tráfico, y pueden encontrarse involucrados en otros delitos, o ser explotados.

En su octogésima séptima reunión, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). A efectos de este Convenio, la expresión “las peores formas de trabajo infantil” incluye:

“c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes” (artículo 3). (Para el texto íntegro, véase Apéndice 4, pág. 797.)

El Comité también destacó los vínculos con otras formas de explotación:

“El Comité toma nota con preocupación de la creciente utilización y participación de niños en actividades criminales y la vulnerabilidad de los niños al abuso sexual, el uso indebido de drogas, el alcoholismo y la tortura y malos tratos.” (Polonia CRC/C/15/Add.31, párrafo 20)

“El Comité insta, además, a que se tomen medidas enérgicas para garantizar el derecho de todos los niños de Nepal a la supervivencia, sin olvidar a los que viven o trabajan en las calles. La finalidad de esas medidas debería consistir en ofrecer una protección efectiva a los niños contra toda forma de explotación, en especial el trabajo infantil, la prostitución, las actividades relacionadas con las drogas y la trata y venta de niños.” (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 35)

El artículo 33 obliga a los Estados Partes a “proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes...”, lo que también incluye el deber de protegerlos contra los efectos del consumo indebido de drogas por parte de los adultos. Los padres toxicómanos pueden, por ejemplo, tener hijos con discapacidades físicas o intelectuales, o con adicción a las drogas desde que nacen. En este sentido, tanto la Declaración de los Derechos del Niño como el Preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño establecen que “el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento”. El consumo de drogas por parte de los padres o de otros miembros de la familia también puede acarrear negligencia o malos tratos.

El Comité ha invitado a muchos países a adoptar medidas sistemáticas para proteger a los menores de las drogas, y les insta concretamente a elaborar

planes de acción en colaboración con el PNUFID y otras organizaciones internacionales. Por ejemplo:

“Habida cuenta del artículo 33, al Comité le preocupa el creciente uso y tráfico de drogas ilícitas, en particular en los grandes centros urbanos de Bombay, Nueva Delhi, Bangalore y Calcuta, así como el uso creciente de tabaco entre menores de 18 años, en particular entre las muchachas.”

“El Comité recomienda que el Estado Parte elabore un plan nacional de fiscalización de drogas, o plan maestro, bajo la orientación del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID). El Comité alienta al Estado Parte a que prosiga sus esfuerzos con el fin de facilitar a los niños información exacta y objetiva sobre el uso indebido de sustancias incluido el tabaco, y que proteja a los niños contra una información dañina mediante la limitación de la publicidad del tabaco.”

El Comité recomienda la cooperación y asistencia de la OMS y el UNICEF. El Comité recomienda asimismo que el Estado Parte desarrolle servicios de rehabilitación para los niños víctimas del uso indebido de sustancias.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 72 y 73. Véanse asimismo, por ejemplo, Belarús CRC/C/15/Add.17, párrafo 10; Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 38; Ghana CRC/C/15/Add.73, párrafo 46; Federación de Rusia CRC/C/15/Add.110, párrafos 61 y 62; Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafo 84; Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafos 52 y 53; Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 38; Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 65; Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafo 58; Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafo 56; Djibouti CRC/C/15/Add.131, párrafo 56; Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafo 66; República Centroafricana CRC/C/15/Add.138, párrafo 81)

Entender la toxicomanía

La toxicomanía infantil es un problema particularmente alarmante para los adultos por la imposibilidad de detectarla y localizarla de forma precisa, y porque no se sabe cómo combatirla: es evidente que no basta con ilegalizar las drogas.

Para actuar en este campo, hay que entender el problema y dar prioridad a la investigación sobre el uso indebido de drogas por parte de menores, tanto para delimitar el problema como para encontrar remedios eficaces, incluidas la identificación de factores de protección y de riesgo así como la evaluación de las intervenciones positivas. Las estrategias serán distintas según vayan dirigidas a niños de comunidades donde las drogas representan una parte importante de la economía o a niños de comunidades donde el problema es el consumo de drogas; pero en ambos casos la opinión de los jóvenes es esencial.

Participación de los jóvenes en la prevención contra el uso indebido de drogas

“La red mundial de jóvenes dedicados a la prevención del uso indebido de drogas, iniciada por el PNUFID y lanzada en el Foro sobre la Prevención del Uso Indebido de Drogas organizado por la *Youth Vision Jeunesse* en Banff (Canadá) en 1998 se ha ampliado hasta abarcar más de 70 grupos de más de 40 países. Los grupos están vinculados cotidianamente mediante un LISTSERV y también por un boletín que se publica trimestralmente.

“La red se ha expandido a través de la capacitación a nivel regional de grupos de jóvenes en materia de evaluación de las necesidades y planificación de programas y gracias al apoyo financiero otorgado a algunos de los grupos capacitados por la vía de pequeñas subvenciones. La red ha organizado asimismo una serie de reuniones para intercambiar experiencias que servirán de base para elaborar prácticas óptimas y preparar publicaciones sobre diferentes aspectos de la labor de prevención con los jóvenes. La primera de esas publicaciones, titulada *Equal Partners: Organizing for Youth by Youth Events*, se realizó en 2001 para orientar a quienes deseen organizar reuniones y conferencias dirigidas a un público joven con la participación eficaz de otros jóvenes. Se están preparando tres publicaciones más que abarcarán los siguientes temas: el empleo de técnicas entre pares para la reducción de la demanda de drogas; el manejo del VIH/SIDA y el tratamiento de toxicómanos jóvenes que se inyectan; y la práctica del deporte en el marco de la prevención del uso indebido de drogas.”

(Prevención del consumo de drogas entre los jóvenes, Comisión de Estupefacientes, 2001, E/CN.7/2002/3, párrafos 23 y 24)



Se pide a los Estados que informen al Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) sobre las actividades que se han emprendido para prevenir el uso indebido de drogas. El PNUFID comenta: “Aunque muchos países disponen de datos cuantitativos sobre el uso indebido de drogas entre los jóvenes, no todos esos datos son fácilmente comparables debido a la utilización de distintas metodologías, desglose por edades, etc. Lo que realmente se necesita es una información cualitativa sistemática sobre el modo en que los jóvenes perciben las drogas y por qué las consumen. Esta información es indispensable para entender las causas profundas de la alta prevalencia del consumo de drogas y para preparar programas de prevención eficaces. Cuando el PNUFID recoge las informaciones, se asegura de que los propios jóvenes participen en la recopilación, análisis y discusión de los datos recabados.” (*Review of the Achievements of the Plan of Action of the World Summit for Children and Consideration of Future Action*, UNDCP, 2001, A/AC.256/CRP.8, par. 1.1 a))

Los aspectos penales del problema no deben hacer olvidar que los implicados son menores, y a menudo menores muy vulnerables. Bolivia subrayó que una de las consecuencias del uso indebido de drogas era “la falta de autoestima”, pero esto también podría ser una de las causas del consumo de drogas. El Comité relacionó con la toxicomanía las altas tasas de muertes de adolescentes por suicidio, en Finlandia, sugiriendo

“... profundizar la investigación sobre el suicidio y la toxicomanía para comprender mejor esos fenómenos y poder adoptar

así medidas apropiadas para combatir los eficazmente.” (Finlandia CRC/C/15/Add.53, párrafo)

El PNUFID subraya la particular vulnerabilidad de determinados grupos, como los niños que viven y/o trabajan en la calle, los refugiados, las víctimas de catástrofes naturales y los niños originarios de países marginados. El Comité también destaca la necesidad concreta de medidas de prevención en relación con los grupos excluidos de la sociedad, como los que viven en campos para personas desplazadas en el interior del territorio (por ejemplo, Sierra Leona) o que han abandonado la escuela (como en Djibouti).

“Medidas legislativas, administrativas, ...”

En su Programa de Acción para la eliminación de la explotación del trabajo infantil, la Comisión de Derechos Humanos pide a los Estados que prohíban totalmente la contratación de niños en el trabajo relacionado con el tráfico y la producción de drogas ilícitas (1993/79, párrafos 20 y 21). Esta recomendación fue aprobada por el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) (véase la página 538). Como normalmente este trabajo ya es ilegal, los países quizás podrían ampliar las penas infligidas a los adultos condenados cuando en el tráfico o la producción de drogas han participado niños. Asimismo, los códigos penales podrían considerar la venta o distribución de drogas a menores como un delito más grave. El Gobierno del Canadá, por ejemplo, propuso presentar a la Comisión de delitos relacionados con las drogas una legislación que considere la venta de drogas en las escuelas y su



Enfoque múltiple para los programas de prevención contra el uso indebido de drogas

“En los programas eficaces de prevención del uso indebido de drogas raras veces se utiliza exclusivamente una estrategia de prevención. En general, de las lecciones prácticas y la experiencia acumulada en varios decenios de prevención del uso indebido de drogas se desprenden los tres siguientes elementos generales que se deberían incluir en los programas de prevención:

- a) Tener en cuenta los valores, percepciones, expectativas y creencias que los jóvenes asocian a las drogas y su uso indebido;
- b) Desarrollar aptitudes prácticas y competencias sociales para aumentar la capacidad de elegir con conocimiento de causa y en forma saludable;
- c) Crear un entorno en el que los niños y los jóvenes puedan participar en actividades saludables y los pares, la familia, los medios de información y otros protagonistas influyentes en la comunidad no promuevan el uso indebido de sustancias.

Los programas provistos de un enfoque múltiple contienen en general una serie de fórmulas y estrategias de prevención que pueden abarcar uno o más de los siguientes elementos:

- a) El fomento de los factores de protección y el intento de invertir o reducir los factores de riesgo conocidos;
- b) Información sobre todas las formas de uso indebido de drogas, entre ellas el alcohol, los inhalantes y el tabaco, así como información concreta sobre las drogas y su uso indebido, entre otras cosas;
- c) Preparación para la vida cotidiana, con adiestramiento en aptitudes de resistencia, y de desarrollo de las aptitudes sociales y personales y la competencia social (para la comunicación, las relaciones con los pares y la afirmación personal, entre otras cosas, incluidos también ejercicios para potenciar la percepción de la propia personalidad y la confianza en uno mismo);
- d) Métodos de enseñanza interactivos por los que los jóvenes participen en los programas de educación contra las drogas;
- e) Alternativas al uso indebido de drogas, como los deportes, la danza, el teatro y el desarrollo espiritual y cultural;
- f) El desarrollo familiar, incluido formar y prestar apoyo a los padres;
- g) La educación entre pares y el apoyo psicológico en grupos de pares;
- h) Publicidad y mensajes en los medios de información sobre la prevención del uso indebido de sustancias que no se basen en tácticas alarmistas, sin que se centren en alternativas positivas al uso indebido de drogas.”

(Situación mundial del uso indebido de drogas, en particular con respecto a los niños y jóvenes, Comisión de Estupefacientes, 2000, E/CN.7/2001/4, párrafo 92)

entorno y su venta a menores como un “factor agravante” (Canadá CRC/C/11/Add.3, párrafo 363).

Las medidas legales también son necesarias en relación con el consumo de disolventes, a fin de dificultar el acceso de los niños a estos productos, por ejemplo sancionando la venta de disolventes a menores sin la autorización de sus padres o de terceros, o considerando como delito el suministro de disolventes a niños que probablemente abusarán de ellos.

El tabaquismo entre los menores, aunque no figure explícitamente mencionado en este artículo, también es un ámbito donde el Estado puede adoptar medidas legislativas, por ejemplo, prohibiendo la publicidad del tabaco o la venta de cigarrillos a los niños. El Comité suscitó este tema ante Eslovaquia:

“El Comité alienta al Estado Parte a que proporcione a los niños una información

objetiva y adecuada sobre el uso de ciertas sustancias, como el tabaco, además de protegerlos de informaciones perjudiciales mediante restricciones generales de la publicidad del tabaco. El Comité también recomienda que el Estado Parte desarrolle servicios de rehabilitación para los niños que son víctimas del uso indebido de sustancias tóxicas.” (Eslovaquia CRC/C/15/Add.140, párrafo 42)

Los Estados Partes también pueden adoptar medidas con el fin de combatir la dependencia económica respecto de las drogas, por ejemplo fomentando la sustitución de cultivos y proporcionando a los agricultores subsidios especiales o desgravaciones fiscales (véase, por ejemplo, Viet Nam CRC/C/3/Add.21, párrafo 252).

Sin embargo, recuérdese que la finalidad del artículo 33 es “proteger” a los niños contra el uso

indebido de drogas. Imponer penas de prisión severas a los menores que hayan consumido drogas es una forma de protección poco efectiva. La experiencia carcelaria puede alejar al niño de la tentación, pero no le enseña cómo luchar contra ella una vez que esté de vuelta en la calle; además las prisiones y los centros de detención pueden exponer a los niños a formas más graves de consumo de drogas o introducirlos en el submundo de la droga. Quizás resulte más constructivo que intervengan en los casos de drogadicción infantil los servicios de protección social, y no los servicios judiciales.

Medidas “sociales y educativas”

Como reconoce el PNUFID, ninguna medida o estrategia aislada ha producido resultados tangibles en la reducción o prevención del uso indebido de drogas. El consumo ilícito de drogas se debe a un conjunto de factores, que sólo pueden afrontarse mediante una serie de intervenciones conjuntas. El recuadro de la página 540 describe aquellos elementos que se consideran imprescindibles a la hora de elaborar cualquier programa de prevención dirigido a los jóvenes.

No todos los niños reciben información sobre las drogas en sus escuelas, y cuando esta información existe, a menudo puede ser ineficaz o incluso contraproducente (por ejemplo, cuando contiene inexactitudes peligrosas o cuando exalta, sin querer, el uso de drogas). Las estrategias de lucha contra las drogas deben tener en cuenta las opiniones de los propios niños. Algunos países han dado prioridad a la educación (por ejemplo el Canadá, donde la educación sobre estupefacientes forma parte obligatoria del programa de educación sobre salud para los estudiantes de Ontario a partir del primer grado, y las juntas escolares están obligadas a disponer de políticas de educación sobre estupefacientes que se ocupen de la prevención del uso de drogas mediante la educación, la intervención y el asesoramiento, así como procedimientos para hacer frente a incidentes

relacionados con las drogas (Canadá CRC/C/11/Add.4, párrafo 841).

El Comité propicia estrategias “amigas de los jóvenes” (por ejemplo, Luxemburgo CRC/C/15/Add.92, párrafo 37) y programas de información y asesoramiento dirigidos por los propios jóvenes (por ejemplo, Estados Federados de Micronesia CRC/C/15/Add.86, párrafos 19 y 34).

Como indican las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil (Directrices de Riad), en el párrafo 44, “Los medios de comunicación deberán percatarse de la importancia de su función y su responsabilidad sociales, así como de su influencia en las comunicaciones relacionadas con el uso indebido de drogas y alcohol entre los jóvenes. Deberán utilizar su poder para prevenir el uso indebido de drogas mediante mensajes coherentes con un criterio equilibrado. Deberán fomentar campañas eficaces de lucha contra las drogas en todos los niveles.”

Los servicios sanitarios también deben estar capacitados para tratar los casos de drogadicción infantil. En muchos países, los centros pediátricos no tienen competencia en la materia, y los centros de tratamiento para adultos no admiten clientes o pacientes menores de edad. Se necesitan urgentemente servicios de recuperación terapéutica específicamente adaptados a las necesidades de los niños y los jóvenes, como el Comité indica a Finlandia:

“El Comité... alienta al Estado Parte a impulsar cambios culturales positivos y proseguir la adopción de medidas de concienciación y prevención, incluida la educación sobre estupefacientes en las escuelas. También recomienda que el Estado Parte asigne recursos suplementarios al sistema de servicios de bienestar del niño para las terapias de tratamiento y los servicios de rehabilitación concebidos específicamente para los niños.” (Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafo 56. Véase también Ghana CRC/C/15/Add.73, párrafo 46)



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 33, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 33 es pertinente para **los departamentos de justicia, asuntos internos, protección social, educación, salud, medios de comunicación y relaciones públicas**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 33?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 33 podría incluir **la formación de los trabajadores comunitarios y de la calle, de los animadores de centros juveniles, de los trabajadores sociales, de los enseñantes, de la policía, de la judicatura, del personal médico y psicológico, así como la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 33

¿Ha ratificado el Estado

- la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972?
- el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971?
- ¿Prohíben las leyes claramente el uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas?
- ¿Prohíben las leyes claramente la producción y el tráfico ilícitos de estas drogas y sustancias?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes.
El artículo 33 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 33

Artículo 17: medios de comunicación, difusión de información

Artículo 19: protección contra todas las formas de malos tratos por parte de los padres u otros cuidadores

Artículo 24: salud y servicios sanitarios

Artículo 29: educación para preparar al niño para una vida responsable en una sociedad libre

Artículo 32: protección contra la explotación económica y el trabajo peligroso

Artículo 37: protección de los niños privados de libertad

Artículo 39: servicios de recuperación

Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

- ¿Impone la legislación penas adicionales para los delitos en materia de drogas cometidos por adultos, cuando éstos han vendido o dado estas drogas o sustancias a niños, o cuando han utilizado a niños en su producción o tráfico?
- ¿Prohíbe la legislación la venta de disolventes a niños sin la autorización de sus padres o de otros adultos?
- ¿Fija la legislación una edad mínima para la compra de alcohol y tabaco?
- ¿Se han realizado encuestas para evaluar la amplitud del uso de drogas entre los niños?

¿Se ha realizado alguna investigación en relación con el abuso de drogas entre los niños para identificar

- los factores de riesgo?
- estrategias de prevención?
- estrategias de recuperación?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



¿Forma parte la información sobre drogas y tabaco

- del programa de estudios de la enseñanza primaria?
 - del programa de estudios de la enseñanza secundaria?
 - del trabajo con jóvenes y de las actividades comunitarias?
 - de la educación de los padres?
- ¿Disponen los sectores de salud o de protección social de terapias y servicios de recuperación que respondan específicamente a las necesidades de los menores drogadictos?
- ¿Tienen los padres y otros miembros de la familia acceso a intervenciones de recuperación, basadas en el interés superior de los niños interesados?
- ¿Se tienen en cuenta las opiniones de los niños cuando se diseñan las políticas y estrategias de lucha contra las drogas?
- ¿Tienen las intervenciones legales como objetivo la recuperación, y no el castigo, del niño que ha entrado en el mundo de las drogas?
- ¿Trabajan los profesionales del sistema de justicia de menores en coordinación con los profesionales de los sectores sanitarios, educativos y de trabajo social para responder a los delitos cometidos por niños en relación con las drogas?
- ¿Se han adoptado medidas para impedir que los jóvenes internados sean expuestos al riesgo de las drogas?
- ¿Se organizan campañas públicas para disuadir a los jóvenes de consumir drogas?
- ¿Se evalúan dichas campañas?
- Los padres y otros adultos ¿están informados de los primeros síntomas del uso de drogas y saben dónde pueden conseguir ayuda?

La explotación sexual del niño



Texto del artículo 34

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;*
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;*
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.*

El artículo 34 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece obligaciones para proteger al niño contra “todas las formas de explotación y abuso sexuales”, exigiendo medidas nacionales, bilaterales y multilaterales para la protección contra tres formas concretas (y a menudo relacionadas) de explotación definidas en los subpárrafos *a)*, *b)* y *c)*. El artículo 19 cubre de manera más general la protección contra “toda forma de perjuicio o abuso físico o mental”, mencionando expresamente el abuso sexual (véase la página 277). La explotación del niño en la prostitución y la pornografía, que los Estados Partes deben impedir con todas las medidas apropiadas, está relacionada con la venta y la trata de niños (véase el artículo 35, pág. 563).

Aunque la explotación sexual haya encontrado eco en la comunidad internacional hace relativamente

poco tiempo, la cuestión ha sido ampliamente tratada por las Naciones Unidas durante los años noventa, con el nombramiento de un Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; la adopción de programas de acción por parte de la Comisión de Derechos Humanos; y con la celebración, en Estocolmo, en 1996, del primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños y, en 2001, en Yokohama, del Segundo Congreso Mundial (véase la página 557).

En 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (véase la página 693). ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas especiales de protección

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a: [...]

iii) La explotación y el abuso sexuales (art. 34): [...]

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a niños a que se hace referencia en el párrafo [anterior].”

(CRC/C/5, párrafos 23 y 24)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN: [...]

C. Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reintegración social

[...]

3. La explotación y el abuso sexuales (artículo 34)

Sírvanse indicar las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, educativo y social, para proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. En los informes se proporcionará en particular información sobre todas las medidas nacionales, bilaterales y multilaterales adoptadas para impedir:

- a) la incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;*
- b) la explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;*
- c) la explotación del niño en espectáculos y materiales pornográficos.*

También se indicarán en los informes, entre otras cosas:

- Cualesquiera campañas de información, sensibilización y educación para prevenir toda forma de explotación o abusos sexuales del niño, incluidas las campañas realizadas en cooperación con los medios de comunicación.*
- Toda estrategia nacional y multidisciplinaria elaborada para garantizar la protección de los niños menores de 18 años contra cualesquiera formas de explotación y abuso sexuales, incluso en el seno de la familia.*
- Todo mecanismo de coordinación y vigilancia establecido con ese propósito.*
- Los indicadores pertinentes que se hayan determinado y usado.*
- La legislación elaborada para asegurar la protección efectiva de los niños víctimas, incluso mediante el acceso a asistencia jurídica y otros servicios de asistencia y apoyo apropiados.*
- Si se consideran delitos la explotación y el abuso sexuales de los niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil, incluida la posesión de pornografía infantil, y el uso de niños en otras prácticas sexuales ilícitas.*
- Si se ha incorporado en la legislación el principio de la extraterritorialidad para tipificar como delito la explotación sexual de los niños por nacionales y residentes del Estado Parte cuando actúan en terceros países.*



– Si se ha encargado a unidades especiales de los agentes del orden público y de funcionarios de enlace de la policía que se ocupen del problema de los niños objeto de explotación o abusos sexuales y si se les ha proporcionado formación apropiada.

– Los acuerdos regionales, bilaterales y multilaterales pertinentes celebrados por el Estado Parte o a los que se haya adherido para fomentar la prevención de todas las formas de abuso y explotación sexuales y para garantizar la protección efectiva de los niños víctimas, en particular en las esferas de la cooperación judicial y de la cooperación entre agentes del orden público.

– Los programas pertinentes de cooperación técnica y de asistencia internacional desarrollados por órganos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, así como otras entidades competentes, incluida la Interpol, y organizaciones no gubernamentales.

– Las actividades y los programas pertinentes que se hayan desarrollado, incluidos los de carácter multidisciplinario, para asegurar la recuperación y la reintegración del niño víctima de explotación o abusos sexuales, a la luz del artículo 39 de la Convención.

– Las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida, y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades.

– Los datos pertinentes sobre los niños a los que se aplica el artículo 34, desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen nacional, social y étnico. Esos datos incluirán el número de casos en que se usó a niños para el tráfico de estupefacientes durante el período de que se informa; la pena mínima establecida por ley por implicar a un niño en el tráfico de estupefacientes, y el número de casos de explotación sexual comercial, de abuso sexual, de venta de niños, de secuestro de niños y de violencia contra los niños de que se haya informado durante este período.

– Los progresos logrados en la aplicación del artículo 34, las dificultades halladas y los objetivos que se hayan establecido.”

(CRC/C/58, párrafo 158 y 159. Los siguientes párrafos de las Orientaciones generales para los informes periódicos también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 88, 89 y 161. Para el texto completo de las Orientaciones generales, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Antecedentes de la adopción del Protocolo Facultativo

Durante su sexto período de sesiones, en abril de 1994, el Comité de los Derechos del Niño tomó nota de la adopción por la Comisión de Derechos Humanos de la resolución 1994/90 de 9 de marzo de 1994 sobre la necesidad de adoptar medidas internacionales eficaces para prevenir y erradicar la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y celebró la decisión de la Comisión de crear un grupo de trabajo de composición abierta que se reuniera entre períodos de sesiones y se encargara de elaborar directrices sobre un posible proyecto de protocolo facultativo de la Convención acerca de la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles, así como las medidas básicas necesarias para su prevención y erradicación. Durante el mismo período de sesiones, el Comité adoptó una recomendación, “Cooperación con los órganos de las Naciones Unidas – La venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía”, en la que recalca

“... que el niño afectado por situaciones de venta, prostitución y pornografía debe

ser considerado fundamentalmente como víctima y que todas las medidas que se adopten deben garantizar el pleno respeto de su dignidad humana, así como una protección especial y apoyo en la familia y en la sociedad.” (Informe sobre el sexto período de sesiones, abril de 1994, CRC/C/29, págs. 4 y siguientes. Véase también el Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafos 220 y 226.)

En una declaración de 1996 al Grupo de Trabajo de composición abierta de la Comisión de Derechos Humanos, encargado de elaborar directrices para el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el Comité señala que la Convención no sólo comprende disposiciones específicas sobre la explotación sexual, sino que además

“... ofrece un enfoque global para el examen de los derechos humanos del niño, en el cual todos los derechos son reconocidos como inherentes a la dignidad humana del niño, y donde la realización de un derecho determinado sólo puede efectuarse teniendo en cuenta y respetando todos los



demás derechos del niño. En una palabra, la Convención reafirma la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos. "Por lo tanto, la protección del niño contra toda forma de explotación, inclusive la venta, la prostitución y la pornografía, no debe considerarse de manera aislada, sino en el contexto más amplio de la realización de los derechos del niño, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales que se desprenden de la Convención."

El Comité también hizo notar que pueden invocarse otros instrumentos legales importantes para proteger al niño contra la explotación, como por ejemplo la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena, y el Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)

"... que el Comité de los Derechos del Niño utiliza en el marco de sus funciones de vigilancia." (Informe sobre el 11° período de sesiones, enero de 1996, CRC/C/150, págs. 48 a 53)

En su 20° período de sesiones (enero de 1999) el Comité hizo la siguiente declaración ante el Grupo de Trabajo de composición abierta, encargado de elaborar directrices para el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía:

"... el Comité de los Derechos del Niño cree que sería útil que el Grupo de Trabajo levantara un inventario de los hechos recientes y evaluara nuevamente sus planteamientos teniendo en cuenta esta situación cambiante, con miras a que la comunidad internacional se asegure de que el enfoque global que se está definiendo es el mejor posible. Se insiste mucho en la coherencia y la coordinación pero es difícil alcanzar esos objetivos cuando se emprenden muchas iniciativas al mismo tiempo; es indispensable evitar la duplicación de esfuerzos, así como todo riesgo de falta de coherencia y de compatibilidad. ... En efecto, el Comité está convencido de que un enfoque de alcance general de los derechos del niño consagrados en la Convención requiere un cuidadoso esfuerzo así como una colaboración más estrecha entre todos los agentes interesados a fin de asegurar la armonización de los resultados." (Informe sobre el 20° período de sesiones, enero de 1999, CRC/C/84, párrafo 217)

En contra de la opinión del Comité (y de varias organizaciones no gubernamentales implicadas) que estimaba preferible reforzar los instrumentos ya existentes, el Grupo de Trabajo de composición abierta continuó reuniéndose y preparando sucesivos proyectos del Protocolo Facultativo. El 25 de mayo de 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Protocolo Facultativo, y en

noviembre de 2004 lo habían ratificado 87 Estados Partes (para el debate véase la página 693).

Otras normas e instrumentos internacionales

La Declaración Universal de Derechos Humanos dispone en su artículo 4: "Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas." Esta disposición también se encuentra en el artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que añade: "Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio" (véase el artículo 32, pág. 523). El Comité de Derechos Humanos, en una Observación general sobre el artículo 24 del Pacto Internacional (que reconoce el derecho del niño a la protección), apunta la necesidad de proteger a los niños "que sean explotados mediante trabajos forzados o la prostitución" (Comité de Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 3).

El Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (1949) tiene como objetivo sancionar a los proxenetas y a los explotadores de la prostitución. La Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud (1956) pide a los Estados que adopten "... todas aquellas medidas legislativas o de cualquier otra índole que sean factibles y necesarias para lograr progresivamente y a la mayor brevedad posible la completa abolición o el abandono de las instituciones y prácticas ..." y en particular "toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor, a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven." La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) dispone en el artículo 6 que los Estados Partes "tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer".

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer publicó en 1991 una Recomendación general, "La violencia contra la mujer", en la que hace el siguiente comentario a propósito del artículo 6: "La pobreza y el desempleo obligan a muchas mujeres, incluso a niñas, a ejercer la prostitución. Las prostitutas son especialmente vulnerables a la violencia, debido a su condición ilícita, que las marginaliza. Necesitan la misma protección de la ley contra la violación y la violencia que otras mujeres." (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación general 19, 1991, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 15)

La Convención sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), incluye en su definición

de “las peores formas de trabajo infantil” (artículo 3) “la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas” (véase artículo 32, pág. 519 y texto íntegro, Apéndice 4, pág. 797).

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional fue adoptada en 2000 junto con el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (para más información véase el artículo 35, pág. 563). Este Protocolo tiene por objeto «prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños», de “proteger a las víctimas de esa trata, en particular amparando sus derechos humanos internacionalmente reconocidos” y de “promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines” (artículo 2). Por trata de personas se entiende “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación”. La “explotación” incluye, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos” (artículo 3).

El Protocolo se aplica a la prevención, investigación y penalización de delitos de carácter transnacional y que entrañan la participación de un grupo delictivo organizado (artículo 4). El Protocolo pide a los Estados Partes que establezcan políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a proteger a las víctimas de la trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización (artículo 9). (Para el texto íntegro del Protocolo, véase el Apéndice 4, pág. 799.)

Examen de los informes de los Estados Partes por el Comité

En el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité ha prestado particular atención a la explotación sexual. Algunas veces, el Comité destaca la falta de información, subrayando la necesidad de establecer un mecanismo de vigilancia. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* del Comité solicitan datos pertinentes sobre los niños a los que se aplica el artículo 34, desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen nacional, social y étnico (párrafo 159).

El Comité ha recomendado que se estudien las “causas más profundas” de la explotación sexual y ha sugerido que los gobiernos trabajen estrechamente con las ONG, incluso con grupos infantiles (el Programa de Acción aprobado, en 1996, por el

Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños, comprende una sección sobre la participación de los niños; véase el artículo 12, pág. 186). Por ejemplo:

“De conformidad con el artículo 34 y otros artículos de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que refuerce su marco legislativo para asegurar la plena protección de los niños contra todas las formas de explotación o de abuso sexuales, incluido en el seno de la familia. Recomienda asimismo al Estado Parte la realización de estudios con vistas a elaborar y adoptar las políticas y medidas adecuadas, especialmente en materia de rehabilitación, para combatir este fenómeno de forma eficaz y global. En este sentido, el Comité desea llamar la atención del Estado Parte sobre las recomendaciones formuladas en el Programa de Acción adoptado por el Congreso Mundial contra la explotación sexual con fines comerciales de niños celebrado en Estocolmo en 1996.” (Ghana CRC/C/15/Add.73, párrafo 47)

A menudo el Comité se ha limitado a señalar el problema, que en ocasiones va unido a otras formas de explotación, y a manifestar su preocupación porque no se toman suficientes medidas para proteger a los niños contra la explotación sexual. Por ejemplo:

“Respecto a la explotación sexual de menores, el Comité constata con preocupación la existencia de prostitución infantil en el Estado Parte y la implicación de menores en las redes internacionales de prostitución. Y expresa asimismo su preocupación por que en el Estado Parte no se tipifique como delito la prostitución de los niños mayores de 16 años.” (Luxemburgo CRC/C/15/Add.92, párrafo 21)

Más recientemente, el Comité ha adoptado recomendaciones mucho más detalladas. Por ejemplo:

“El Comité recomienda que en la legislación del Estado Parte se tipifique como delito la explotación sexual de los niños y se sancione a todos los responsables, ya sean nacionales o extranjeros, sin que resulten penalizados los niños víctimas de estas prácticas. El Comité, si bien advierte que la Devadasí o prostitución ritual está prohibida por la ley, recomienda que el Estado Parte tome todas las medidas necesarias para eliminar esta práctica. Con el fin de combatir el tráfico de niños, incluso para fines de explotación sexual comercial, el Código Penal debería incluir disposiciones contra el rapto y el secuestro. El Comité recomienda que el Estado Parte garantice que las leyes relativas a la explotación sexual de los niños no discrimine entre géneros; que prevea recursos civiles en caso de violaciones; que simplifique los procedimientos a fin de que las respuestas puedan ser adecuadas, oportunas y tengan en cuenta los intereses del niño y de las víctimas; que incluya disposiciones





para proteger contra la discriminación y las represalias a los que denuncian las violaciones; y que se esfuerce por hacer cumplir estas disposiciones.

“El Comité recomienda que se establezca un mecanismo nacional para supervisar la aplicación de estas disposiciones, así como procedimientos de denuncia y líneas de ayuda. También deberían establecerse programas de rehabilitación y refugios para los menores víctimas de abusos y explotación sexual.

“El Comité recomienda que el Estado Parte lleve a cabo un estudio nacional sobre la naturaleza y el alcance de los abusos y la explotación sexual de menores, y que se compilen y actualicen datos desglosados que sirvan de base para adoptar medidas y evaluar los progresos. El Comité recomienda que el Estado Parte prosiga sus esfuerzos para llevar a cabo extensas campañas para combatir las prácticas nacionales perjudiciales, como son los matrimonios infantiles y la prostitución ritual; y que informe, sensibilice y movilice al público en general sobre el derecho de los menores a la integridad física y mental y a no ser víctimas de explotación sexual.

“El Comité recomienda que se refuerce la cooperación bilateral y regional, incluida la cooperación de las fuerzas de policía fronteriza de los países vecinos, en particular a lo largo de la frontera oriental en los Estados de Bengala Occidental, Orissa y Andhra Pradesh. El Estado Parte debería asegurarse de que las autoridades competentes cooperan y coordinan sus actividades; y de que se amplíe la cooperación actual, en particular entre el Estado Parte y el UNICEF.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 75 a 78)

El Comité comentaba concretamente que si bien hay que sancionar la explotación sexual con fines comerciales, es recomendable adoptar un enfoque no punitivo cuando las víctimas son niños. Se precisan procedimientos “adaptados a la situación de los niños” y que sean respetuosos con las víctimas; y disposiciones para proteger de posibles represalias a quienes denuncian las violaciones. Además, debe procurarse a las víctimas programas especiales de reinserción. Por ejemplo:

“El Comité recomienda que el Estado Parte asegure que las leyes internas relativas a la explotación sexual de niños sean imparciales en materia de género; que permita que se interpongan recursos con arreglo al derecho civil en caso de infracción; que garantice una simplificación de los procesos para que las respuestas sean adecuadas, oportunas, favorables a los niños y tengan en cuenta las necesidades de las víctimas; que introduzca disposiciones para proteger de la discriminación y de posibles represalias a cuantos denuncien las infracciones; y que

haga todo lo posible por hacer cumplir las normas.” (Armenia CRC/C/15/Add.119, párrafo 55. Véase también, por ejemplo, Jordania CRC/C/15/Add.125, párrafo 62)

Grupos vulnerables

El Comité recuerda que determinados grupos de niños son especialmente vulnerables:

“Los grupos vulnerables de la infancia, en particular las niñas, los niños indígenas y los niños que viven en pobreza, están en situación particularmente desventajosa en lo que respecta al acceso a servicios adecuados de salud y enseñanza, y son las víctimas principales de abusos tales como la venta y la trata de niños, el trabajo infantil, la explotación sexual y otras formas de explotación...” (Bolivia CRC/C/15/Add.1, párrafo 9)

“El Comité se declara muy preocupado por el creciente número de niños que se ganan la vida mediante la venta ambulante y la mendicidad en las calles, lo cual los expone especialmente a la explotación sexual.” (Nicaragua CRC/C/15/Add.36, párrafo 25)

“Al Comité le inquieta el fenómeno cada vez mayor de la prostitución infantil que afecta en particular a los niños de las castas más bajas. Le alarma que no se hayan tomado disposiciones para luchar contra él y la falta de medidas de rehabilitación.” (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 23)

Las niñas

La Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer observa: “La violencia sexual y las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA, tienen un efecto devastador en la salud del niño, y la niña es más vulnerable que el varón a las consecuencias de las relaciones sexuales sin protección y prematuras. A menudo se ejercen presiones sobre la niña para que se entregue a actividades sexuales. Debido a factores tales como su juventud, las presiones sociales, la falta de leyes que la protejan o el hecho de que éstas no se hagan cumplir, la niña es más vulnerable a todo tipo de violencia, especialmente la sexual, incluidos la violación, el abuso sexual, la explotación sexual, la trata...” (Plataforma de Acción, A.CONF.177/20/Rev.1, párrafo 269) Las acciones propuestas incluyen la eliminación de la pornografía infantil, la prostitución infantil, el abuso sexual, la violación y el incesto (párrafos 277 b) y d)). El período extraordinario de sesiones de la Asamblea General consagrado en 2000 al seguimiento de la Conferencia de Beijing declaraba: “Pese a los adelantos conseguidos en el ámbito de la protección jurídica, han aumentado el abuso sexual y la explotación sexual de las niñas.” La resolución de la Asamblea General propone “adoptar medidas apropiadas para abordar las causas fundamentales, incluidos los factores

Declaración del Congreso Mundial de Estocolmo, 1996

El Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con fines Comerciales de Niños (Estocolmo, 1996), en su Declaración, hace un llamamiento a todos los Estados en cooperación con las organizaciones nacionales e internacionales y la sociedad civil para:

- Conceder una alta prioridad a la acción contra la explotación sexual comercial de los niños y asignar los recursos adecuados para este fin;
- Promover una cooperación más sólida entre los Estados y todos los sectores sociales para prevenir la participación de los niños en el comercio sexual y reforzar el papel de la familia en la protección de los niños contra la explotación sexual comercial;
- Promulgar el carácter delictivo de la explotación sexual comercial de los niños, así como otras formas de explotación sexual, y condenar y castigar a todos los delincuentes implicados, ya sean locales o extranjeros, a la vez que se garantiza que las víctimas infantiles de estas prácticas quedan exonerados de toda culpa;
- Examinar y revisar allí donde sea oportuno la legislación, las políticas, los programas y las prácticas vigentes con el fin de eliminar la explotación sexual comercial de los niños;
- Aplicar la legislación, las políticas y los programas para proteger a los niños frente a la explotación sexual comercial y reforzar la comunicación y cooperación entre las autoridades encargadas de la aplicación de la ley;
- Promover la adopción, implementación, y diseminación de leyes, políticas y programas con el apoyo de los mecanismos pertinentes a nivel local, nacional y regional contra la explotación sexual comercial de los niños;
- Desarrollar e implementar planes y programas integrales, que incluyan las diferencias de género, para prevenir la explotación sexual comercial de los niños, y proteger y asistir a las víctimas infantiles con el fin de facilitar su recuperación y reintegración dentro de la sociedad;
- Crear un clima adecuado mediante la educación, la movilización social y las actividades de desarrollo para garantizar que los progenitores y otras personas legalmente responsables puedan cumplir sus derechos, obligaciones y responsabilidades para proteger a los niños frente a la explotación sexual y comercial;
- Movilizar a los políticos y otros aliados relevantes, las comunidades nacionales e internacionales, comprendidas las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, para ayudar a los países en la eliminación de la explotación sexual comercial de los niños; y
- Resaltar el papel de la participación popular, comprendida la de los propios niños, en la prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de los niños.

El Programa de Acción proporciona propuestas detalladas bajo los siguientes encabezamientos: Coordinación y cooperación; Prevención; Protección; Recuperación y Reintegración; y Participación de los Niños (A/51/385). El Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños, Niñas y Adolescentes se celebró en Yokohama (Japón) en diciembre de 2000. Véase el Compromiso Mundial de Yokohama, 2001, pág. 557.



externos, que promueven la trata de mujeres y niñas para fines de prostitución y otras formas de sexo comercializado”. (A/RES/S-23/3, párrafos 33 y 70 a)) Los niños en servidumbre doméstica son especialmente vulnerables a la explotación sexual. Según el informe del UNICEF *Estado Mundial de la Infancia 1997*, “el empleador percibe a veces el abuso sexual como parte integrante del empleo” (pág. 33).

Los niños impedidos

Las dificultades de comunicación de muchos niños impedidos y su colocación en instituciones pueden hacerles muy vulnerables a la explotación y los abusos sexuales (véase el artículo 23, pág. 348).

Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad

recuerdan, en el artículo 9.4: “Las personas con discapacidad y sus familias necesitan estar plenamente informadas acerca de las precauciones que se deben tomar contra el abuso sexual y otras formas de maltrato. Las personas con discapacidad son particularmente vulnerables al maltrato en la familia, en la comunidad o en las instituciones y necesitan que se les eduque sobre la manera de evitarlo para que puedan reconocer cuándo han sido víctimas de él y notificar dichos casos.”

Los niños en los conflictos armados

El estudio *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños* indica: “La violación no es un elemento accesorio del conflicto. Puede producirse al azar y de manera incontrolada, debido al derrumbamiento general de las barreras sociales y a las

La explotación sexual y los conflictos armados

El estudio de Graça Machel *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños* presenta las siguientes recomendaciones concretas sobre la explotación sexual y la violencia basada en el género:

- a) En todas las respuestas humanitarias a las situaciones de conflicto se deben destacar las necesidades especiales de las mujeres y las niñas en materia de higiene de la procreación, incluido el acceso a servicios de planificación de la familia, los embarazos resultantes de violaciones, la mutilación sexual, la maternidad precoz o la infección con enfermedades transmitidas sexualmente, incluido el VIH/SIDA. Son igualmente importantes las necesidades psicosociales de las madres que han sido víctimas de actos de violencia basados en el género y que necesitan ayuda para promover las condiciones necesarias para el sano desarrollo de sus hijos;
- b) Se debe dar a todo el personal militar, incluido el personal de mantenimiento de la paz, como parte de su entrenamiento, instrucciones sobre sus responsabilidades respecto de las comunidades civiles y, en particular, respecto de las mujeres y los niños;
- c) Se deben establecer sistemas claros y de fácil acceso para la denuncia de los casos de abuso sexual entre la población militar y civil;
- d) Se debe definir claramente la tipificación de la violación como crimen de guerra, se debe enjuiciar a los responsables civiles y/o militares, y se los debe castigar como corresponda. Hay que prever recursos jurídicos y de rehabilitación apropiados para reflejar el carácter de ese crimen y los daños que ocasionan;
- e) Los campamentos de refugiados y de personas desplazadas se deben diseñar de tal manera que se mejore la seguridad de las mujeres y las niñas. Además, las mujeres deben participar en todos los aspectos de la organización del campamento, pero especialmente en la organización de los sistemas de distribución y de seguridad. Se debe enviar sobre el terreno más personal femenino para que desempeñe funciones de protección y asesoramiento;
- f) En todo conflicto se deben establecer programas de apoyo para la víctimas de abusos sexuales y de actos de violencia basados en el género. Esos programas tienen que ofrecer asesoramiento confidencial sobre una amplia gama de cuestiones, incluidos los derechos de las víctimas. También deben incluir actividades educativas y formación profesional.

(*Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños*, A/51/306, párrafo 110)



libertades dadas a soldados y milicias. No obstante, mucho más a menudo, sirve, lo mismo que cualquier otra forma de tortura, como arma táctica de guerra para humillar y debilitar la moral del que se percibe como enemigo. En los conflictos armados se recurre a la violación para aterrorizar a la población y para obligar a huir a los civiles.”

Para la redacción del informe se prepararon doce estudios de países sobre la explotación sexual de menores en situaciones de conflicto armado, que muestran que las mujeres y las niñas corren especial riesgo; entre los niños afectados por la violencia de género hay que incluir también a aquellos que han sido testigos de la violación de un miembro de la familia y los sometidos al ostracismo por haber sido la madre objeto de violencia sexual. Los estudios muestran que la pobreza, el hambre y la desesperación pueden obligar a prostituirse a muchas mujeres y niñas, y que en los conflictos armados se ha secuestrado a niñas para enviarlas a burdeles en otros países. La explotación sexual tiene consecuencias devastadoras para el desarrollo físico y emocional. El trato sexual no deseado y carente de seguridad puede causar enfermedades de transmisión sexual, en especial el VIH/SIDA, lo que no sólo afecta la salud de manera inmediata, sino también a la salud sexual y reproductiva y la mortalidad futuras. El informe comprende recomendaciones concretas sobre la explotación sexual y la violencia de género (A/51/306, párrafos 91 y siguientes y párrafo 110).

El documento *Guidelines for HIV Interventions in Emergency Settings* (Directrices para luchar contra el VIH en situaciones de emergencia), publicación conjunta del ACNUR, la OMS y el ONUSIDA, proporciona consejos prácticos detallados para las situaciones de conflicto armado y destaca que “el VIH se extiende de forma más rápida en condiciones de pobreza, impotencia e inestabilidad social: condiciones que, a menudo, son más extremas durante las situaciones de emergencia” (ONUSIDA, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, 1996, pág. 2).

El Comité indicó a Sierra Leona:

“El Comité expresa su profunda preocupación en relación con los múltiples incidentes de explotación y abuso sexuales de los niños, en especial en el contexto del reclutamiento o secuestro de niños por personas armadas y en el contexto de las agresiones contra poblaciones civiles por parte de personas armadas, en especial en lo que atañe a las niñas. También preocupan al Comité los informes sobre la explotación sexual con fines comerciales y el abuso sexual generalizado de las niñas en el seno de las familias, en los campamentos de personas internamente desplazadas y en las comunidades. “El Comité insta al Estado Parte a que incluya estudios de incidentes de abusos sexuales en el contexto del conflicto armado entre las cuestiones que deberá analizar la comisión

de la verdad y la reconciliación. El Comité recomienda que el Estado Parte inicie campañas de información para alertar al público acerca de los riesgos del abuso sexual en la familia y en las comunidades. Además, el Comité insta al Estado Parte a que brinde la asistencia psicológica y material necesarias a las víctimas de esa explotación y abuso y a que garantice su protección contra cualquier difamación social.” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 87 y 88)

Los refugiados

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados señala que los refugiados, sobre todo los niños no acompañados, son muy vulnerables a la explotación y el abuso sexuales. En 1995, el ACNUR publicó *Sexual Violence against Refugees: Guidelines on Prevention and Response* (Refugiados y violencia sexual: Directrices sobre prevención e intervención). El informe indica: “La violencia sexual es muy frecuente. Las mujeres y las niñas en particular, pero también los hombres y los niños, son vulnerables a ella tanto durante su huida como durante el exilio. Están a la merced de muchas personas y, en cada caso, el trauma físico y psicológico provocado por la violencia sexual agudiza aún más el dolor del desplazamiento y la amargura del exilio.”

El ACNUR proporciona información general detallada, define medidas preventivas e indica cómo reaccionar en caso de violencia sexual. Entre las categorías de refugiados que corren mayores riesgos de violencia sexual están los niños no acompañados, los niños colocados en familias de acogida y las personas que se encuentran detenidas o en situaciones equiparables a la detención (prefacio y párrafo 1.2).

Medidas legislativas y de otra índole

El Comité de los Derechos del Niño ha hecho especial hincapié en la necesidad de una legislación básica para la protección contra la explotación sexual. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre medidas “de carácter legislativo, educacional y social” para proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales (párrafo 158). El Comité quiere saber en concreto “si se consideran delitos la explotación y el abuso sexuales de los niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil, incluida la posesión de pornografía infantil, y el uso de niños en otras prácticas sexuales ilícitas” (párrafo 159). Las *Orientaciones generales* también preguntan si se ha tipificado como delito la explotación sexual de los niños por nacionales y residentes del Estado Parte cuando actúan en terceros países (véase más adelante, pág. 555). Además, piden información sobre la edad mínima establecida legalmente para el consentimiento sexual (párrafo 24; véase más abajo y también el artículo 1, pág. 9).

El Comité ha recomendado que la reforma del código legal tipifique como delito el comercio de servicios sexuales de niños prostituidos y la posesión de material pornográfico infantil, así como la publicación y la distribución de dicho material:

“Al Comité le preocupa profundamente que aún no se hubieran adoptado medidas apropiadas, en especial medidas legislativas, para prohibir la posesión de material pornográfico infantil y el comercio de servicios sexuales de niños prostituidos. También le preocupaba muchísimo la existencia de servicios telefónicos de carácter pornográfico accesibles a los niños...”

“En el marco de la reforma del Código Penal, el Comité recomendó encarecidamente que se tipificase como delito la posesión de material pornográfico infantil y el comercio de servicios sexuales de niños prostituidos. También recomendó que el Estado Parte adoptase todas las medidas necesarias para evitar que los niños tuvieran acceso a los servicios telefónicos de carácter pornográfico y ponerlos a salvo del peligro de ser explotados sexualmente por pederastas por medio de esos servicios telefónicos, de libre acceso para todos.” (Finlandia CRC/C/15/Add.53, párrafos 19 y 29)

En su examen del segundo informe periódico de Finlandia, el Comité celebró la adopción de nuevas leyes:

“El Comité acoge con agrado la reciente adopción de nuevas leyes, así como las enmiendas introducidas en la legislación nacional para que corresponda a los principios y las disposiciones de la Convención. Toma nota en particular de la Ley de penalización de comercio de servicios sexuales de menores y la posesión de material pornográfico infantil, así como la modificación del Código Penal en relación con el turismo sexual que tipifica los delitos de abuso sexual cometidos en el extranjero por nacionales finlandeses, como recomendó el Comité en sus observaciones finales precedentes...” (Finlandia CRC/C/15/Add.132, párrafo 4)

La edad del consentimiento sexual

Las *Orientaciones generales* del Comité para los informes iniciales y periódicos solicitan información sobre la edad del consentimiento sexual (véase el artículo 1, definición del niño, pág. 9). Si bien la mayoría de los países fijan una edad para el consentimiento a la actividad sexual, esta edad es muy variable (entre 12 y 18 años). Las *Orientaciones generales* también solicitan información sobre la edad mínima para el matrimonio; el Comité ha expresado su preocupación porque en algunos países la edad establecida legalmente es muy baja y no es la misma para niñas y niños, lo cual es motivo de discriminación (todos los Estados estiman que la condición de casado implica la capacidad para





prestar el consentimiento a las relaciones sexuales con la pareja). La definición de la violencia sexual hacia los niños sobrepasa las actividades no consentidas e incluye las relaciones sexuales con niños por debajo de la edad del consentimiento (aun cuando éstos consientan las relaciones o tomen ellos mismos la iniciativa). La mayoría de las sociedades prohíben las agresiones o las relaciones sexuales sin consentimiento, independientemente de la edad o la condición de los implicados (sin embargo, algunas sociedades siguen sin tipificar como delito penal la violación dentro del matrimonio).

Durante la redacción del artículo 34 de la Convención, las delegaciones de Francia y de los Países Bajos, que habían propuesto la inclusión de un artículo sobre la protección de los niños contra la explotación, incluida la explotación sexual, expusieron que más que regular la vida sexual de los niños se trataba de luchar contra la explotación sexual. Durante los debates, se intentó, sin éxito, suprimir la palabra “ilegal” del apartado a), lo que, teniendo en cuenta la definición del niño en la Convención, habría significado que toda actividad sexual quedaba prohibida para las personas menores de 18 años (E/CN.4/1987/25, párrafos 87 y 88).

Aparte de la prohibición de toda discriminación (artículo 2), la Convención no es prescriptiva acerca de la edad del consentimiento sexual. Los límites deben valorarse en función de los principios generales de respeto a la evolución de las facultades del niño, del interés superior y del derecho a la salud y al máximo desarrollo. Como la explotación sexual de los niños puede darse incluso después de la edad del consentimiento sexual, la protección del artículo 34 se aplica hasta los 18 años.

El Comité no ha propuesto una edad determinada para el consentimiento sexual, pero, en algunos casos, sí ha propuesto elevar esa edad.

Así, a Filipinas, cuyo Informe inicial indicaba que la edad mínima para el consentimiento sexual estaba fijada en los 12 años (párrafo 30), el Comité indicó:

“Debería considerarse la posibilidad de aumentar la edad límite para el consentimiento sexual.” (Filipinas CRC/C/15/Add. 29, párrafo 18)

Y a Suecia, expresó su preocupación porque

“... no ha sido fijada la edad de madurez sexual, lo que amenaza la protección de los niños de la posible explotación en el uso de materiales pornográficos.

“... El Comité sugiere que el Gobierno reevalúe la eficacia de las presentes reglamentaciones respecto de la explotación de los niños en materiales pornográficos...” (Suecia CRC/C/15/Add.2, párrafos 8 y 11)

Cuando el Comité examinó el segundo informe periódico de Suecia, observó:

“Aunque toma nota de que se están adoptando y examinando medidas, al Comité le sigue preocupando la necesidad de proteger a los niños del acceso a los materiales pornográficos. El Comité alienta al Estado Parte a seguir adoptando todas las medidas apropiadas, teniendo presente lo dispuesto en los artículos 13, 17 y 18 de la Convención.

“Aunque valora que el Estado Parte esté revisando la legislación y adoptando otras medidas para mejorar la protección de los niños contra la explotación sexual... el Comité sigue preocupado ante la necesidad de aumentar la protección contra la explotación sexual, particularmente de los niños de entre 15 y 18 años de edad...” (Suecia CRC/C/15/Add.101, párrafos 14 y 22)

Algunos países han establecido una edad mínima para el consentimiento sexual, y otra edad más alta si la relación sexual se produce con una persona que ocupa una posición de responsabilidad o de autoridad sobre el niño (familiar, enseñante, cuidador, etc.). Así, por ejemplo, el Informe inicial del Canadá expone: “Conforme al *Criminal Code* (Código Penal) es delito tener relaciones sexuales con una persona menor de 14 años, con una excepción en el caso de que el participante más joven tenga por lo menos 12 años de edad, cuando la diferencia de edades entre los dos participantes es inferior a dos años, y cuando el participante mayor no se halla en una situación de confianza ni de autoridad sobre el menor, ni este último depende de él.” (Canadá CRC/C/11/Add.3, párrafo 45)

En algunos países, la edad del consentimiento sexual es distinta para niñas y niños, y para diferentes formas de sexualidad (heterosexualidad y homosexualidad). Parece que estas diferencias violen el artículo 2 de la Convención, al igual que las diferencias en las edades mínimas para contraer matrimonio.

El Comité ha instado a los Estados Partes a prohibir la discriminación basada en la orientación sexual:

“El Comité... expresa preocupación ante los insuficientes esfuerzos realizados para combatir la discriminación basada en la orientación sexual. Si bien el Comité toma nota de la intención de la Isla de Man de reducir la edad jurídica de consentimiento para las relaciones homosexuales de 21 a 18 años, le sigue preocupando la disparidad que existe aún entre las edades de consentimiento para relaciones heterosexuales (16 años) y homosexuales.

“Se recomienda que la Isla de Man tome todas las medidas apropiadas, inclusive de carácter legislativo, para impedir la discriminación por motivos de orientación sexual y cumplir plenamente lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención.” (Reino Unido – Isla de Man CRC/C/15/Add.134, párrafos 22 y 23. Véase

también Reino Unido – Territorios de Ultramar
CRC/C/15/Add.135, párrafos 25 y 26)

Turismo sexual: el principio de la “extraterritorialidad”

El Comité ha expresado su preocupación acerca de los países en los que ha observado la existencia de un “turismo sexual” que utiliza a los niños. También ha manifestado

“... su grave preocupación por el gran número de niños que trabajan como empleados domésticos y son con frecuencia objeto de abusos sexuales. Le preocupa también profundamente el número cada vez mayor de niños que son objeto de explotación sexual, especialmente los varones a los que se obliga a prostituirse, tanto localmente como en relación con el turismo sexual internacional. “El Comité manifiesta su profunda preocupación por el desarrollo de la explotación sexual de los niños de ambos sexos y, especialmente, de los varones, en el marco del turismo sexual. El Comité sugiere que las autoridades desarrollen una campaña de prevención del VIH y refuercen los procedimientos para la supervisión de las zonas turísticas en las que con más frecuencia se da este problema.” (Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafos 23 y 42)

“... el Comité alienta al Estado parte a que adopte todas las medidas necesarias para prevenir y combatir... la explotación sexual de los niños, sin olvidar a las víctimas del turismo sexual.” (Mauricio CRC/C/15/Add.64, párrafo 31)

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan a los Estado Partes que indiquen en los informes si han “incorporado en la legislación el principio de la extraterritorialidad para tipificar como delito la explotación sexual de los niños por nacionales y residentes del Estado Parte cuando actúan en terceros países” (párrafo 159). La explotación sexual también es importante (véase el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, pág. 693).

En 1985, la Organización Mundial del Turismo adoptó una Carta del Turismo y un Código del Turismo en los que se recuerda a los Estados la necesidad de evitar cualquier aprovechamiento del turismo para explotar la prostitución ajena, y se pide a los profesionales del turismo que se abstengan de alentar la utilización del turismo para cualquier forma de explotación de otras personas y a los propios turistas que “se abstengan de explotar la prostitución ajena” (véase E/CN.4/Sub.2/1993/31, párrafo 81).

En 1999, el UNICEF publicó un estudio sobre las leyes penales extraterritoriales contra la explotación sexual de los niños, preparado por Vitit Muntarbhorn, ex Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la venta de niños, la

prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía). En él se presenta un análisis de la situación de las leyes extraterritoriales y de su aplicación (Vitit Muntarbhorn, *Leyes penales extraterritoriales contra la explotación sexual de los niños*, UNICEF, Ginebra, 1999).

Procedimientos de denuncia

En el informe de su Debate general sobre “La administración de la justicia de menores”, el Comité hizo notar que se suele denegar a los niños el derecho a presentar denuncias cuando se violan sus derechos fundamentales, en particular en caso de malos tratos y abuso sexual. El acceso de los niños a asistencia letrada ha sido siempre una de las grandes preocupaciones del Comité. (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafos 220 y 226. Véanse también el artículo 12, pág. 185, y el artículo 19, pág. 293.) Los niños colocados en instituciones son sumamente vulnerables, encontrándose a menudo aislados de adultos independientes; en cuanto a los niños discapacitados, por sus dificultades de comunicación y de otra índole, también pueden correr grandes peligros. De conformidad con la Convención, las denuncias de los niños y su testimonio deben ser tomados en serio cuando su caso llega a los tribunales. Es causa de preocupación para el Comité las dificultades que encuentran los niños para citar ante la justicia a sus explotadores, así como para que se tome en consideración su testimonio.

Otras medidas

Otros muchos derechos garantizados por la Convención guardan relación con la prevención de la explotación sexual. Así, el Programa de Acción del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños (Estocolmo, 1996) aconseja las siguientes medidas:

- proporcionar a los niños el acceso a la educación como un medio para mejorar su condición;
- mejorar el acceso y proporcionar todos los servicios y un entorno favorable a las familias y los niños vulnerables a la explotación sexual comercial;
- maximizar la educación sobre los derechos del niño; promover los derechos del niño en la educación destinada a las familias y en la ayuda al desarrollo de las familias;
- identificar y establecer redes de programas y supervisión para la educación grupal con el fin de contrarrestar la explotación sexual comercial de los niños;
- formular o reforzar e implementar políticas económicas y sociales con contenido de género a nivel nacional para ayudar a los niños vulnerables frente a la explotación sexual con fines comerciales, a las familias y a las comunidades para afrontar los actos conducentes a dicha explotación, “con atención especial a los abusos dentro de la familia, las prácticas tradicionales





nocivas y sus efectos sobre las niñas, y promover la valoración de los niños como seres humanos en lugar de como mercancías; así como reducir la pobreza mediante la promoción de empleo remunerado, la generación de ingresos y otras medidas de apoyo”;

- movilizar al sector de negocios, comprendida la industria turística, contra el uso de sus redes e instalaciones para la explotación sexual con fines comerciales de los niños;
- estimular a los profesionales de los medios de comunicación para desarrollar estrategias que refuercen el papel de los medios en la difusión de información de alta calidad, fiabilidad y normas éticas sobre todos los aspectos de la explotación sexual con fines comerciales de los niños; y
- focalizar campañas y programas informativos, educativos y de alcance sobre las personas implicadas en la explotación sexual con fines comerciales de los niños con el fin de promover cambios en los comportamientos para hacer frente a dichas prácticas.

(A/51/385, párrafo 3)

Recuperación y reinserción

El artículo 39 (véase la página 623) pide a los Estados Partes que adopten todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reinserción social de los niños víctimas de cualquier forma de explotación o abuso. El Comité ha destacado la importancia de un enfoque no punitivo hacia las víctimas infantiles de la explotación sexual (véase, más arriba, pág. 550). De acuerdo con el Programa de Acción del Congreso Mundial de Estocolmo, a las víctimas infantiles de la explotación sexual con fines comerciales, así como a sus familias, se les debe proporcionar asesoramiento psicológico, médico, social y otras medidas de apoyo; asimismo, el personal médico, los maestros, los trabajadores sociales, las organizaciones no gubernamentales y otras personas que trabajan con los niños deberían recibir una formación con un enfoque de género; debería prevenirse la estigmatización social de las víctimas y facilitar su recuperación y reinsertar en las comunidades y familias; y por último, cuando la institucionalización del niño sea necesaria, garantizar que ésta sea por el período más breve posible. (A/51/385)

Medidas bilaterales y multilaterales

Si la cooperación internacional es tan importante para evitar y combatir la explotación sexual de los niños es porque muchas formas de explotación sexual han pasado a ser transnacionales, como el turismo sexual, la trata de niñas y niños prostitutos, y la difusión (incluso en Internet) de pornografía infantil.

Las conclusiones y recomendaciones de la Conferencia Internacional de Lucha contra la Pornografía Infantil en Internet, celebrada en Viena en 1999, destacaban la necesidad de una política de

tolerancia cero. “Ello requiere una legislación clara y contundente y medidas eficaces para la plena aplicación de la ley. Nuestros esfuerzos deben dejar muy claro a todos los delinquentes potenciales que Internet ha dejado de ser un lugar anónimo en el que pueden perpetrarse delitos y actividades ilegales.”

En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité solicita información sobre “acuerdos regionales, bilaterales y multilaterales” (párrafo 159), en particular en las esferas de la cooperación judicial y de la cooperación entre agentes del orden público.

El Programa de Acción, aprobado en 1996 por el Congreso Mundial de Estocolmo, lanza un llamamiento para “promover una mejor cooperación entre los países y las organizaciones internacionales, comprendidas las organizaciones regionales, y otras entidades catalizadoras que tienen una función clave en la eliminación de la explotación sexual con fines comerciales de los niños, entre ellas el Comité de los Derechos del Niño, el UNICEF, la OIT, la UNESCO, el PNUD, la OMS, el ONUSIDA, el ACNUR, la OIM, el Banco Mundial/FMI, la Interpol, la División de Justicia y Prevención del Delito de las Naciones Unidas, el FNUAP, la Organización Mundial del Turismo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Relator Especial sobre la Venta de Niños y el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de Esclavitud, cada una de las cuales utilizarán el programa de acción como directriz para sus actividades de acuerdo con sus respectivos mandatos.” (A/51/385, párrafo 2.2)

Otras iniciativas internacionales

Tras la aprobación, en 1989, de la Convención sobre los Derechos del Niño, los organismos de las Naciones Unidas y otras iniciativas internacionales prestaron cada vez más atención a la explotación sexual de los niños.

Los Relatores Especiales y los Programas de Acción de la Comisión de Derechos Humanos

En 1990, la Comisión de Derechos Humanos nombró un Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, que debe preparar informes anuales para la Comisión, realizar misiones sobre el terreno, preparar informes sobre países específicos, ponerse en contacto con los Gobiernos cuando tiene conocimiento de violaciones de los derechos del niño, y promover la cooperación internacional. (Para más información sobre la venta y la trata de niños, véanse el artículo 35, pág. 563, y el Protocolo Facultativo, pág. 693.)

Los informes sucesivos del Relator Especial proporcionan información y recomendaciones detalladas para la acción.

Otros dos Relatores Especiales – sobre la violencia contra la mujer (nombrado por la resolución 1994/455 de la Comisión de Derechos Humanos) y sobre la situación relativa a la violación sistemática, la esclavitud sexual y las prácticas análogas a la esclavitud durante los conflictos armados (nombrado por la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de las Minorías) – han presentado informes y recomendaciones para la protección de los niños contra la explotación sexual.

Congresos mundiales contra la explotación sexual infantil con fines comerciales

El Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños, celebrado en Estocolmo en agosto de 1996, contó con la participación de representantes de los gobiernos de 122 países, junto con los representantes de las instituciones especializadas de las Naciones Unidas y de organizaciones no gubernamentales, que se comprometieron a establecer “una asociación global contra la explotación sexual con fines comerciales de los niños” y aprobaron una Declaración y Programa de Acción basados en la Convención:

“La explotación sexual con fines comerciales de los niños es una violación fundamental de los derechos del niño. Ésta comprende el abuso sexual por adultos y la remuneración en metálico o en especie al niño o niña y a una tercera persona o varias. El niño es tratado como un objeto sexual y una mercancía. La explotación sexual comercial de los niños constituye una forma de coerción y violencia contra los niños, que puede implicar el trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud.” (Declaración, A/51/385, párrafo 5)

El Programa de Acción reconocía el papel catalizador del Comité de los Derechos del Niño, cuya función es fundamental en la eliminación de la explotación sexual de niños con fines comerciales. Este Programa proporcionaba recomendaciones detalladas, muchas de ellas citadas anteriormente, e instaba a los Estados a preparar para el año 2000 programas de acción nacionales así como indicadores de progreso. Durante el Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños, Niñas y Adolescentes (Yokohama, Japón, 17-20 diciembre de 2001) se adoptó el Compromiso Mundial de Yokohama, 2001 (véase recuadro).



Compromiso Mundial de Yokohama, 2001

La Declaración adoptada tras el Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños, Niñas y Adolescentes (Yokohama, Japón, 17-20 de diciembre de 2001) comienza enumerando los progresos realizados desde el primer Congreso Mundial (Estocolmo, 1996).

Los firmantes de la Declaración reafirman, como consideraciones primordiales, la protección y promoción de los intereses y los derechos del niño a estar protegido contra todas las formas de explotación sexual; acogen con agrado que después del primer Congreso Mundial se hayan registrado en varios países los siguientes adelantos tangibles; reconocen que es mucho lo que queda por hacer en todo el mundo para proteger a los niños y expresan su preocupación frente a la demora en la adopción de las medidas necesarias en varias partes del mundo.

La segunda parte de la Declaración constituye un Compromiso Mundial:

“II. Nuestro Compromiso Mundial:

1. Nos hemos reunido con los siguientes fines:

- Reiterar la importancia de la Convención sobre los Derechos del Niño y los instrumentos conexos; formular un llamamiento en pro de su aplicación más eficaz por los Estados Partes y destacar nuestra convicción de que los derechos del niño deben ser protegidos contra la explotación sexual comercial en forma de prostitución infantil, utilización de niños en la pornografía y trata de niños con fines sexuales;
- Alentar la ratificación sin tardanza de los instrumentos internacionales pertinentes, en particular el Convenio núm. 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía;
- Reafirmar nuestro compromiso en pro de instaurar una cultura de respeto a todas las personas, basado en el principio de no discriminación, y eliminar la explotación sexual comercial de los niños, en particular comunicando los resultados de las experiencias obtenidas después del primer Congreso Mundial e intensificando la cooperación al respecto;
- Renovar nuestro compromiso en pro de la Declaración y Programa de Acción del primer Congreso Mundial (Declaración y Programa de Acción de Estocolmo) y, en particular, en pro de la elaboración de programas, estrategias o planes de acción nacionales, la designación de coordinadores y el



establecimiento de mecanismos de recopilación de datos integrales y desagregados por género, así como la efectiva aplicación de otras medidas, entre ellas las leyes relativas a los derechos del niño y las medidas para el cumplimiento de dichas leyes;

- Intensificar nuestras acciones contra la explotación sexual comercial de los niños, en particular abordando las causas profundas que colocan a los niños en situación de riesgo de explotación, entre ellas la pobreza, la desigualdad, la discriminación, la persecución, la violencia, los conflictos armados, el VIH/SIDA, las familias disfuncionales, el factor de la demanda, la delincuencia y la conculcación de los derechos del niño, mediante medidas integrales, inclusive el mayor acceso de los niños, especialmente las niñas, a la educación; los programas de lucha contra la pobreza; las medidas de apoyo social; la creación de conciencia pública; las medidas para la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños víctimas; y las medidas para configurar como delito la explotación sexual comercial de los niños en todas sus modalidades, de conformidad con los instrumentos internacionales pertinentes; y al mismo tiempo, no configurar como delito ni sancionar las acciones de los niños víctimas;
- Destacar que el camino a seguir es propiciar vínculos más estrechos entre los protagonistas clave para combatir la explotación sexual comercial de los niños a nivel internacional, interregional, regional/subregional, bilateral, nacional y local, en particular entre las comunidades y las autoridades judiciales, policiales y de inmigración, así como mediante iniciativas que entablen vínculos entre los propios jóvenes;
- Velar por que se asignen recursos suficientes a fin de combatir la explotación sexual comercial de los niños y promover actividades de educación e información con el propósito de proteger a los niños contra la explotación sexual, inclusive programas de educación y capacitación sobre los derechos del niño, en beneficio de niños, padres, madres, funcionarios policiales, encargados de prestar servicios y otros protagonistas clave;
- Reiterar que una manera esencial de apoyar las acciones mundiales es mediante programas, estrategias o planes de acción regionales/subregionales y nacionales, basados en mecanismos de vigilancia regionales/subregionales y nacionales y mediante el fortalecimiento y la revisión de mecanismos internacionales de vigilancia, a fin de mejorar su eficacia, así como el seguimiento de sus recomendaciones, y determinar cuáles son las reformas necesarias;
- Adoptar medidas adecuadas para abordar los aspectos negativos de las nuevas tecnologías, en particular la pornografía infantil en la Internet, reconociendo al mismo tiempo el potencial de las nuevas tecnologías para la protección de los niños contra la explotación sexual comercial mediante la difusión y el intercambio de información y el establecimiento de vínculos entre aliados;
- Reafirmar la importancia de la familia y fortalecer la protección social de los niños, los jóvenes y las familias mediante campañas para la creación de conciencia y medidas comunitarias de detección/vigilancia de la explotación sexual comercial de los niños;
- Comprometernos a promover la cooperación en todos los niveles y a aunar esfuerzos a fin de eliminar todas las formas de explotación sexual y abuso sexual de los niños en todo el mundo;
- Declarar que la explotación sexual de los niños no debe ser tolerada y comprometernos a actuar en consecuencia.”

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 34, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 34 es pertinente para **los departamentos de justicia, los órganos encargados del cumplimiento de la ley, los departamentos de salud, protección social, y educación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 34?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 34 podría incluir **la formación de todos aquellos que trabajan con los niños y sus familias, de los profesores, de los trabajadores sociales y comunitarios, de los trabajadores sanitarios, de la policía, de los jueces y de los funcionarios de tribunales, y la educación de los padres**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 34

¿Ha considerado el Estado las consecuencias en materia legal, política y práctica

- del Programa de Acción de la Comisión de Derechos Humanos para la prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía?
- de la Declaración y el Programa de Acción del Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños de 1996 y ha desarrollado un programa nacional de acción?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Ha llevado a cabo o promovido el Estado estrategias de educación e información contra la explotación sexual de los niños?
- ¿Ha garantizado el Estado la difusión de programas de educación sexual adecuada y de otro tipo de información para niños?
- ¿Ha fijado el Estado una edad o edades por debajo de las cuales se considera que el niño es incapaz de dar el consentimiento para actividades sexuales?
- ¿Ha definido el Estado las actividades sexuales ilegales con la participación de niños?
- ¿Ha introducido el Estado medidas legislativas, educativas y sociales apropiadas para evitar la inducción o la coacción de un niño a participar en una actividad sexual ilegal?
- ¿Ha adoptado el Estado medidas para que el niño víctima de dicha coacción, inducción o explotación no sea penalizado?
- ¿Ha examinado el Estado todas las medidas adoptadas para proteger a los niños contra la explotación sexual con el fin de asegurar que las medidas no perjudiquen al niño en el proceso de investigación e intervención?

¿Ha introducido el Estado una legislación apropiada u otras medidas para evitar la explotación infantil

- en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales?
 - en las representaciones o el material pornográficos?
 - a través del acceso a los "teléfonos eróticos"?
- ¿Ha establecido el Estado procedimientos adecuados para asegurar a los niños un acceso efectivo a los procedimientos de denuncia y a los tribunales en casos que impliquen el abuso o la explotación sexuales, incluso dentro de la familia?

¿Ha adoptado el Estado medidas apropiadas para proteger a los grupos especialmente vulnerables, incluidos

- los niños impedidos?
 - los niños que trabajan como empleados domésticos?
 - los niños colocados en instituciones, incluidos aquéllos cuya libertad ha sido restringida?
- ¿Ha introducido el Estado medidas legislativas u otras medidas para proporcionar a los niños testigos apoyo y protección adecuados en casos de explotación sexual ?

En relación con la pornografía infantil, ¿es delito

- poseerla?
 - producirla?
 - difundirla?
- ¿Ha revisado el Estado la legislación, las prácticas y las políticas para asegurar una vigilancia apropiada de la pornografía infantil producida o difundida a través de Internet y de otros medios tecnológicos modernos?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 34 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 34**

Artículo 18: responsabilidades de los padres

Artículo 19: protección contra toda forma de violencia

Artículo 20: cuidados alternativos

Artículo 22: niños refugiados

Artículo 23: niños impedidos

Artículo 24: salud y atención sanitaria

Artículo 27: nivel de vida adecuado

Artículo 28: derecho a la educación

Artículo 32: trabajo infantil

Artículo 33: uso ilícito de drogas

Artículo 35: venta, trata y secuestro

Artículo 38: conflictos armados

Artículo 39: recuperación de los niños víctimas

Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

- ¿Ha introducido el Estado una legislación u otras medidas apropiadas para asegurar que sus ciudadanos pueden ser citados ante la justicia por explotación sexual ilegal de niños en otros países?
- ¿Dispone el Estado de suficiente información o datos desglosados, así como de otra información relativa a la explotación sexual de los niños, para un análisis fidedigno de la situación?
- ¿Ha accedido el Estado a medidas bilaterales y multilaterales para proteger al niño contra el abuso y la explotación sexuales y promueve el Estado la aplicación de dichas medidas?

Secuestro, venta y trata de niños



Texto del artículo 35

Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

El artículo 35 de la Convención sobre los Derechos del Niño actúa como protección adicional contra el riesgo de secuestro, venta o trata de niños.

El artículo 11 protege contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero (normalmente por motivos familiares, no con fines lucrativos), el artículo 21 establece que la adopción internacional no debe dar lugar a

“beneficios financieros indebidos”, el artículo 32 protege al niño contra la explotación económica y el trabajo nocivo, el artículo 33 contra la implicación en el tráfico de drogas, el artículo 34 contra el comercio sexual, mientras que el artículo 36 se refiere a todas las demás formas de explotación.

El artículo 35 constituye una red de seguridad: impide que el niño sea secuestrado o comprado por los motivos arriba citados, y otros. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas especiales de protección

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

v) La venta, la trata y el secuestro (art. 35)

[...]

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a niños a que se hace referencia en el párrafo [anterior].”

(CRC/C/5, párrafos 23 y 24)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN

[...]

C. Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reintegración social

[...]

4. La venta, la trata y el secuestro (artículo 35)

Sírvanse proporcionar información acerca de todas las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, administrativo, educativo y presupuestario, a nivel nacional, bilateral y multilateral, para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

A este respecto, se indicará en los informes, entre otras cosas:

- la legislación adoptada para asegurar la protección efectiva de los niños contra el secuestro, la venta o la trata de niños, incluso mediante la tipificación de estos actos como delitos;*
- las campañas de sensibilización e información realizadas para impedir que ocurran estos actos, incluidas las realizadas en cooperación con los medios de comunicación;*
- la asignación de recursos apropiados para la elaboración y aplicación de políticas y programas pertinentes;*
- toda estrategia nacional elaborada para impedir y reprimir esos actos;*
- cualesquiera mecanismos de coordinación y de vigilancia establecidos con ese propósito;*
- los indicadores pertinentes que se hayan determinado y usado;*
- si se han creado unidades especiales entre los agentes del orden público para hacer frente a esos actos;*
- las actividades de formación pertinentes ofrecidas a las autoridades competentes;*
- las estructuras y los programas desarrollados para prestar servicios de apoyo a los niños interesados y promover su recuperación física y psicológica y su reintegración social, a la luz del artículo 39;*



– las medidas adoptadas para que en la aplicación del artículo 35 se tengan debidamente en cuenta otras disposiciones de la Convención, incluso en las esferas de los derechos civiles, en particular en relación con la preservación de la identidad del niño, la adopción y la prevención de toda forma de explotación de los niños, incluido el trabajo infantil y la explotación sexual;

– las medidas adoptadas para asegurar el respeto de los principios generales de la Convención, entre ellos la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida, y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades.

En los informes también se indicarán los acuerdos bilaterales y multilaterales pertinentes concertados por el Estado Parte, o a los que se haya adherido, para impedir la venta, el secuestro o la trata de niños, en particular en la esfera de la cooperación internacional entre autoridades judiciales y agentes del orden público, entre otras cosas, sobre cualquier sistema existente de acopio e intercambio de información acerca de los autores de esos actos y de los niños víctimas. También se proporcionará información pertinente sobre los niños a quienes se aplica el artículo 35, desglosada por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen social y étnico, así como sobre los progresos logrados en la aplicación de este artículo, las dificultades halladas y los objetivos establecidos para el futuro.”

(CRC/C/58, párrafo 160 a 162. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionadas con la aplicación de este artículo: 154, 155, 159 y 164. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Antecedentes

En las fases iniciales de la redacción de la Convención sobre los Derechos del Niño, los artículos 34, 35 y 36 formaban un sólo artículo, pero el Grupo de Trabajo acordó que sería más útil tratar por separado los diferentes modos de explotación infantil. Se introdujo el artículo 35 sobre el secuestro, la venta y la trata de niños, porque tiene mayor alcance que el artículo 34, que se centra en la prostitución y la utilización de niños en la pornografía (E/CN.4/1987/25, párrafos 71 a 95).

¿En qué consisten “el secuestro, la venta y la trata de niños”? Un niño puede ser secuestrado ilegalmente por sus padres naturales, o por otros familiares, que se disputan su custodia. El artículo 11 trata de tales incidentes cuando implican el paso de fronteras (véase la página 167), mientras que el artículo 35 se centra en la lucha contra los secuestros realizados dentro del territorio del Estado. En los países pobres, muchos niños son vendidos en condiciones cercanas a la esclavitud, para trabajar en servidumbre, como pago de una deuda o para pedir limosna. El artículo 32 protege al niño contra la explotación económica (véase la página 515). En los conflictos armados, puede obligarse a los niños a enrolarse como soldados o sirvientes de las fuerzas armadas (véase el artículo 38, pág. 605). Asimismo, la trata de niños puede tener fines sexuales: prostitución, producción de material pornográfico o, menos abiertamente, matrimonios forzosos o prácticas tradicionales (véase el artículo 34, pág. 545). Los niños, en especial los bebés, son muy apreciados en el mercado de las adopciones: el artículo 21 exige medidas para que la adopción internacional

“no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella” (véase la página 313). También existe la fuerte sospecha de que se utilizan órganos de niños para fines de transplante, en violación del artículo 6 (véase la página 109).

Con el artículo 35, la Convención garantiza, pues, una doble protección a los niños: los artículos mencionados abordan las principales formas de trata de niños, pero este artículo en concreto exige además medidas de carácter general contra el secuestro, la venta o la trata de niños “para cualquier fin o en cualquier forma”.

En 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Existen además otros instrumentos internacionales que se ocupan igualmente de esta cuestión, entre otros la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud (1956) y el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (1949). En los últimos años se han sumado otros convenios y protocolos que protegen de manera específica a los niños, como el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (adoptado por la Asamblea General en 2000) y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional,



adoptado igualmente en 2000 (véase el Apéndice 4, págs. 797, 716 y 799; para mayor información véanse las páginas 519 y 687).

El artículo 3 del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, define la “trata de personas” del modo siguiente:

“Por ‘trata de personas’ se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.” Y sobre los niños, el artículo añade: “c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará ‘trata de personas’ incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo.”

La “venta de niños” se define en el artículo 2 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía del modo siguiente: “Por venta de niños se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución.”

De conformidad con el Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores (1980), “el traslado o la retención de un menor se considerarán ilícitos... cuando se hayan producido con infracción de un derecho de custodia atribuido, separada o conjuntamente, a una persona, a una institución o a cualquier otro organismo, con arreglo al Derecho vigente en el Estado en el que el menor tenía su residencia habitual inmediatamente antes de su traslado...” (artículo 3).

La Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, Sudáfrica, 31 de agosto a 8 de septiembre de 2001) reconoce en su Declaración “que las víctimas de esa trata están especialmente expuestas al racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia”. El Programa de Acción insta a los Estados a que “elaboren y apliquen, y en su caso refuercen, en los planos nacional, regional e internacional, las medidas encaminadas a prevenir, combatir y eliminar eficazmente todas las formas de trata de mujeres y niños, en particular niñas, mediante

estrategias integrales contra la trata que incluyan medidas legislativas, campañas de prevención e intercambios de información. Exhorta también a los Estados a que habiliten los recursos necesarios para poner en marcha programas integrales de asistencia, protección, tratamiento, reinserción y rehabilitación social de las víctimas. Los Estados deberán establecer o reforzar la capacitación en ese ámbito de los funcionarios de las fuerzas del orden, los funcionarios de inmigración y los demás funcionarios que se ocupan de las víctimas de tal trata.” (A/CONF.189/12, Declaración, párrafo 30; Programa de Acción, párrafo 64)

Trata y trabajo infantil

El Comité expresó su preocupación por la trata de niños para su explotación:

“El Comité se encuentra muy alarmado ante los informes sobre el trabajo forzoso de los niños, la explotación de la mano de obra infantil en los sectores no estructurado y agrícola y la trata de niños, todo lo cual se ha señalado a su atención.” (Pakistán CRC/C/15/Add.18, párrafo 21)

“Habida cuenta de la magnitud del problema de la venta y trata de niños, y en especial de las niñas, el Comité está profundamente preocupado por la falta de una legislación y una política específicas para combatir esa lacra...”

“El Comité insta, además, a que se tomen medidas enérgicas para garantizar el derecho de todos los niños de Nepal a la supervivencia, sin olvidar a los que viven o trabajan en las calles. La finalidad de esas medidas debería consistir en ofrecer una protección efectiva a los niños contra toda forma de explotación, en especial el trabajo infantil, la prostitución, las actividades relacionadas con las drogas y la trata y venta de niños...”

“Para combatir efectivamente la trata y la venta internacionales de niños, el Comité sugiere seriamente que Nepal tome todas las medidas apropiadas, incluido a nivel legislativo y administrativo, y alienta al Estado Parte a plantearse la posibilidad de adoptar medidas bilaterales para prevenir y eliminar esas situaciones. Habría que desarrollar campañas de concienciación en la comunidad y establecer un sistema cabal de vigilancia.” (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafos 22, 35 y 37)

En su 18° período de sesiones, el Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud dependiente de la Comisión de Derechos Humanos oyó testimonios sobre el trabajo forzoso en Nepal en el marco del sistema de *kamaiyas* (contratos de un año que ligan a todo el núcleo familiar y que mantendrían en servidumbre a unas 100.000 familias) y en el Pakistán donde se obliga a menores a trabajar en condiciones próximas a la esclavitud en determinados sectores (alfombras, textiles, extracción de carbón, fabricación de ladrillos, carreras de

camellos), aunque se comunicó a la Comisión que la legislación pakistaní había liberado recientemente a todos los trabajadores en situación de servidumbre y penalizado esta práctica (E/CN.4/Sub.2/1993/30, párrafos 51 a 59).

Son sólo dos ejemplos. En muchas regiones del mundo en desarrollo, los niños son vendidos como esclavos, a menudo para trabajar en el servicio doméstico. También se utilizan para la mendicidad, a veces tras lesionarlos de modo deliberado. También existe evidencia de que la explotación infantil para la mendicidad constituye una empresa comercial a gran escala, como por ejemplo la exportación de niños del subcontinente indio a La Meca.

El Programa de Acción para la eliminación de la explotación del trabajo infantil pretende combatir las causas subyacentes del trabajo infantil, pero también invita a emprender acciones represivas enérgicas para erradicar la trata de niños, citando en particular la servidumbre, la esclavitud, las adopciones fraudulentas, el abandono, la prostitución infantil, la mendicidad forzosa, el tráfico de pornografía infantil y otros fines inmorales, y el empleo de niñas menores de edad como sirvientas en condiciones cercanas a la esclavitud. Por lo que se refiere al trabajo en condiciones de servidumbre, se precisa una legislación que condone las deudas y demás obligaciones contraídas por la familia y prohíba este tipo de trabajo (Comisión de Derechos Humanos, 1993/79, párrafos 3 y 14).

Estas preocupaciones llevaron a la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo a adoptar, en 1999, el Convenio (núm. 182) sobre las peores formas de trabajo infantil, que insta a los Estados a adoptar con urgencia medidas inmediatas y eficaces para asegurar la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. A los efectos del Convenio, la expresión “las peores formas de trabajo infantil” abarca (artículo 3):

“a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;

b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;

c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y

d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.”

El Convenio de la OIT tiene, pues, consecuencias directas sobre la aplicación efectiva del artículo 35.

Las medidas de Yugoslavia para combatir la trata de niños con fines de adopción

“A fin de evitar la posibilidad de la trata de niños separados de sus padres o de huérfanos de guerra en la ex Yugoslavia a través de la adopción, se ha adoptado la posición de que hasta el final de la guerra no se permitirán adopciones en el plano internacional. Con todo, en el marco de la cooperación con el Servicio Social Internacional, se han notificado casos de madres que salen del país para dar a luz en hospitales extranjeros y que autorizan la adopción de sus hijos recién nacidos, lo que da lugar a sospechas de trata de niños. Esta práctica exige una mayor cooperación bilateral en el marco del Convenio de la Haya sobre competencia de las autoridades y la ley aplicable en materia de protección de menores 1961, no obstante el hecho de que la República Federativa de Yugoslavia aún no lo ha firmado.”

(Yugoslavia CRC/C/8/Add.16, párrafo 420)



Trata y adopción

Como se indica en el artículo 21, el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional representa en la actualidad el principal instrumento jurídico para evitar la trata internacional de niños con fines de adopción. El Convenio prohíbe los beneficios financieros indebidos resultantes de la adopción entre países, especificando que “sólo se podrán reclamar y pagar costes y gastos directos, incluyendo los honorarios profesionales razonables...” (artículo 32).

Además, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía incluye entre las infracciones al Protocolo el hecho de “inducir indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción” (artículo 3 ii).

Todavía se reciben informes acerca de ventas para la adopción internacional, en especial en Sudamérica, Centroamérica y Europa oriental, debido a la preferencia de los “compradores” del mundo occidental por los niños de raza caucásica. Pero se trata de un fenómeno mundial porque, en circunstancias normales, el número de parejas deseosas de adoptar un niño sobrepasa el número de niños sanos adoptables. Aunque la adopción internacional sea la fuente principal de ganancias, la venta clandestina de niños con fines de adopción también funciona dentro de las fronteras de los países.

Nepal: Ayuda a las niñas víctimas de la trata

“El UNICEF, en coordinación con organizaciones no gubernamentales locales, prepara una campaña a escala nacional para sensibilizar al público sobre la trata de muchachas de Nepal con destino a la India. Entre otras actividades, tratará de gestionar de los ministerios un endurecimiento de la legislación sobre la trata de seres humanos y recabará la colaboración con la policía para que ésta se empeñe más a fondo en la aplicación de las leyes. El programa tiene por objeto producir intervenciones a pequeña escala en los distritos más afectados por la trata de niñas. Como la pobreza es una de las causas principales que empujan a las niñas a la prostitución, se hará hincapié en el aprendizaje de oficios generadores de ingresos. Otra actividad preferente será la alfabetización. En una encuesta sobre unas 400 ó 500 prostitutas nepalesas en Bombay, una organización no gubernamental, el Centro para la rehabilitación de la mujer (WOREC), averiguó que la mayoría eran analfabetas. Se ha facilitado a los periodistas nepaleses información sobre la trata de niñas y, últimamente, un grupo de periodistas se desplazó a los lupanares de Bombay para familiarizarse con la situación.” (Nepal CRC/C/3/Add.34, párrafo 390)



Algunos países han adoptado medidas para prohibir las adopciones internacionales o limitarlas a los niños abandonados o colocados en instituciones. Sin embargo, cuando se trata de garantizar el interés superior del niño, dichas medidas, si bien tienen como finalidad impedir la trata y proteger los derechos reconocidos en los artículos 7, 8 y 10 de la Convención (derechos del niño a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos, a preservar su identidad, y a no ser separado de sus padres), son medios menos flexibles que los mecanismos previstos por el Convenio de La Haya.

El Comité manifestó su preocupación por la trata con fines de adopción. Por ejemplo:

“El Comité manifiesta su preocupación por la elevada tasa de abandono de niños, especialmente de niños recién nacidos, y la falta de una estrategia global de asistencia a las familias vulnerables. Esa situación puede dar lugar a la adopción ilegal en otros países u otras formas de trata y venta de niños. En este contexto, también preocupa al Comité que no haya ninguna ley que prohíba la venta y la trata de niños y que la ley no garantice el derecho del niño a preservar su identidad...”
“Con respecto a la venta y la trata de niños, el Comité exhorta al Gobierno a prohibir explícitamente esa actividad ilegal

y a asegurar que se respete plenamente el derecho del niño a preservar su identidad.” (Ucrania CRC/C/15/Add.42, párrafos 11 y 28)

“El Comité expresa su preocupación porque, si bien el Estado Parte ha impuesto una moratoria a las adopciones internacionales hasta que se aprueben medidas legislativas al respecto, todavía no se haya promulgado ninguna ley; le preocupan hondamente las denuncias de tráfico de niños cometido en violación de las disposiciones y de los principios de la Convención, en particular los artículos 3, 21 y 35.

“El Comité recomienda que el Estado Parte tome medidas adecuadas, incluidas campañas de concienciación, para evitar el abandono de niños y para proteger a las madres solteras pobres frente a las redes ilegales de traficantes de niños.” (Paraguay CRC/C/15/Add.75, párrafos 20 y 43)

El Comité felicitó a Sri Lanka por haber

“... promulgado nuevas normas sobre adopción internacional, normas que ofrecen garantías contra la venta y el tráfico de niños.” (Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafo 17)

Trata y explotación sexual

El artículo 34 de la Convención confirma el derecho del niño a la protección contra toda forma de explotación sexual, incluso la prostitución o la pornografía (véase la página 545). Ambas actividades tienen un móvil económico y sexual: la prostitución y la pornografía infantiles son negocios cada vez más rentables en muchos lugares del mundo. Esto preocupa al Comité:

“El Comité comparte la preocupación del Estado Parte ante la multiplicación de los secuestros y raptos de niños durante estos últimos años. Pero al mismo tiempo el Comité expresa su temor de que las medidas adoptadas al respecto para luchar contra la venta, la trata y la explotación sexual de niños sean insuficientes.

“Se pide al Estado Parte que emprenda una acción urgente que mantenga en vigor medidas energéticas y globales para luchar contra el abandono y el infanticidio de niñas y contra la trata, la venta y el secuestro o raptos de niñas.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafos 23 y 36)

“... Con el fin de combatir el tráfico de niños, incluso para fines de explotación sexual comercial, el Código Penal debería incluir disposiciones contra el raptos y el secuestro...”
“El Comité recomienda que se refuerce la cooperación bilateral y regional, incluida la cooperación de las fuerzas de policía fronteriza de los países vecinos...” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 75 y 78)

En sus Programas de Acción de 1992 para la prevención de la venta de niños, la prostitución infantil

y la utilización de niños en la pornografía, y para la eliminación de la explotación del trabajo infantil, la Comisión de Derechos Humanos abordó estas cuestiones de manera exhaustiva, haciendo recomendaciones sobre la sensibilización de la opinión pública, la ayuda social y la educación, y promoviendo medidas con un impacto directo sobre los autores y las víctimas de la trata de niños.

Además de reformas legislativas, los Programas recomiendan formas prácticas de cooperación internacional entre los organismos encargados de la aplicación de las leyes: “Los Estados deberían establecer sus propias bases de datos, mejorar la presentación de sus informes a todos los niveles, intercambiar conocimientos e informar a la Organización Internacional de Policía Criminal para que se pueda establecer un banco de datos especial acerca de las personas de las que se sospecha que han participado en la trata, venta o explotación sexual de niños en otros países. Debería aplicarse la experiencia obtenida gracias a la cooperación internacional de la policía en la lucha contra el narcotráfico para evitar la trata internacional y la explotación sexual de niños.” Los Programas también recomiendan la creación de un grupo intergubernamental especial de ámbito regional para proyectar medidas en cooperación con las organizaciones no gubernamentales interesadas. (Comisión de Derechos Humanos, 1992/74, párrafos 35 y 36. Véase también el Informe provisional para la Asamblea General, “La venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía”, A/51/456, 7 de octubre de 1996, párrafo 88.)

En 1992 la Comisión de Derechos Humanos nombró asimismo una Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, con el mandato de hacer un balance de la situación nacional e internacional y proponer las oportunas recomendaciones. En su informe de 1998, la Relatora advertía que los tres elementos de su mandato – venta, prostitución y pornografía – eran distintos y separados. Sin embargo, la mayoría de los aspectos de estos tres elementos se entremezclan en la explotación sexual con fines comerciales (A/53/311, párrafo 3). Un gran número de estas actividades culminaron en la adopción del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía que se inspira en muchas de las recomendaciones de los Programas de Acción, de la Relatora Especial y del Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños (Estocolmo, Suecia, 1996).

El problema del turismo sexual fue sometido a un examen detallado durante el Congreso Mundial de Estocolmo, que invitó a los Estados a:

- “desarrollar o reforzar y aplicar medidas legales para considerar como delito los actos cometidos por nacionales de los países de origen contra los

niños de los países de destino (‘leyes penales extraterritoriales’);

- promover la extradición y otros convenios legales para garantizar que una persona que explota a un niño con fines sexuales en otro país (país de destino) sea procesada bien en su país de origen o bien en el país de destino;
- reforzar las medidas legales y su aplicación, comprendida la confiscación y embargo de todos los activos y beneficios y otras sanciones, contra quienes han cometido delitos sexuales contra los niños en los países de destino; y
- compartir los datos significativos.”

(Programa de Acción del Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños, Estocolmo (Suecia), 1996, A/51/385, párrafo 4 d))

Trata y transplantes de órganos

Las pruebas de la existencia de un tráfico de órganos infantiles para fines médicos son en su mayoría aleatorias, y aún no se ha emprendido ninguna investigación rigurosa y sistemática de los casos que supuestamente se habrían producido en todo el mundo. Pero dada la persistente demanda en los países ricos de órganos infantiles para transplantes, y demostrada la vulnerabilidad de tantos niños del mundo en desarrollo, es muy probable que ese tráfico exista realmente.

La Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía indicó a la Comisión de Derechos Humanos que “... la cuestión de la venta de niños para el transplante de órganos continúa siendo el aspecto más sensible del mandato del Relator Especial. Aunque existen abundantes pruebas sobre el comercio de órganos de adultos en diversas partes del globo, la búsqueda de pruebas con respecto al comercio de órganos infantiles plantea mayores dificultades. Cabe señalar que durante la misión en Nepal de la Relatora Especial, en 1993, la policía le informó de un caso reciente de un niño enviado a la India con este fin ilícito. Existen, por tanto, pruebas cada vez mayores de que hay un mercado de órganos infantiles.” (E/CN.4/ 1994/84, párrafo 100)

En la cuarta reunión del Grupo de Trabajo sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud dependiente de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, la representante de la Asociación Internacional de Juristas Demócratas hizo una declaración sobre la trata de órganos humanos: “Al parecer, ese tráfico se estaba intensificando, especialmente en lo que respecta a los niños. Se estimaba que iba en aumento en la Argentina, Colombia, Honduras, México y el Perú, y que también había indicios de tráfico de órganos de niños en Albania, Grecia e Italia. Destacó que en general los traficantes asesinaban a los niños que caían en sus manos.” (E/CN.4/Sub.2/1993/30, párrafo 65)





Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), que ha examinado también la cuestión, el uso de donantes vivos sin lazo de parentesco somete a los pobres, en especial en los países en desarrollo, a la tentación de vender sus órganos... Aunque la donación de órganos o tejidos regenerables puede ser aceptable éticamente por altruismo o amor, debe desaconsejarse la donación a cambio de dinero (*Human Organ Transplantation: A report on developments under the auspices of the World Health Organization, 1987-1991* [Transplante de órganos humanos: informe sobre las actividades realizadas bajo los auspicios de la Organización Mundial de la Salud, 1987-1991]).

Los Principios rectores sobre el transplante de órganos humanos estipulan que “no deberá extraerse ningún órgano del cuerpo de un menor vivo para fines de transplante. En la legislación nacional podrán admitirse excepciones en el caso de los tejidos regenerables” (Principio rector 4). Esta excepción permite los trasplantes de médula, pero excluye, por ejemplo, que un niño done uno de sus riñones o pulmones a un hermano, aunque el Principio rector 3 autorice este tipo de donación entre adultos genéticamente compatibles. El Principio 5 prohíbe las transacciones comerciales relacionadas con el transplante de órganos.

Trata y conflictos armados

El artículo 38 de la Convención sobre los Derechos del Niño protege a los niños afectados por los conflictos armados (pág. 605). Aunque entre los “niños soldados” algunos son voluntarios, muchos son reclutados a la fuerza, lo cual es una forma grave de secuestro. Semejantes actos pueden ser perpetrados por guerrilleros, en cuyo caso el Estado Parte poco puede hacer. Pero cuando es el Gobierno quien recluta a los niños, viola abiertamente el artículo 35 de la Convención, ya que dicho reclutamiento constituye un secuestro, incluso cuando el niño supere la edad mínima de reclutamiento en las fuerzas armadas, fijada en los 15 años por el artículo 38.

El Convenio de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) incluye entre los delitos, “el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños con vistas a su utilización en conflictos armados” (artículo 3 a), y el Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados, prohíbe el reclutamiento obligatorio de niños menores de 18 años en las fuerzas armadas y exige que los niños que se alisten de forma voluntaria no participen directamente en las hostilidades (artículos 2 y 4).

Los Estados Partes deben asimismo adoptar “todas las medidas posibles” para velar por que los grupos armados distintos de las fuerzas armadas del Estado no recluten ni utilicen niños en las hostilidades.

Víctimas, no criminales

Al adoptar o reforzar las leyes contra la trata de niños, es sumamente importante no penalizar a los propios niños. Ellos son víctimas y no criminales.

Asimismo conviene tratar con humanidad a los niños que son objeto de esta trata, en especial cuando se encuentran en un país desconocido. El artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño pide a los Estados Partes que adopten todas las medidas apropiadas para facilitar la recuperación y la reinserción social de las víctimas infantiles (pág. 623).

Tanto el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía como el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños piden a los Estados que protejan a las víctimas.

El primero pide que se tengan en cuenta las necesidades específicas de los niños, que se informe a los niños víctimas de sus derechos, y que sus opiniones, sus necesidades y sus preocupaciones sean tomadas en consideración y examinadas durante el procedimiento, protegiendo al mismo tiempo su vida privada y su seguridad y garantizándoles una asistencia especializada para su reinserción social y su recuperación física y psicológica.

El segundo reitera estas medidas de protección y exige a los Estados que acojan a los niños que hayan sido objeto de trata transfronteriza y les garanticen vivienda, educación y cuidados adecuados y se cercioren de que estarán a salvo si son repatriados a su país de origen. El Comité recomienda medidas de prevención y de readaptación en este sentido:

“Aunque el Comité toma nota de los esfuerzos que ha realizado el Estado Parte para combatir el tráfico y la venta de niños, sigue preocupado por la falta de medidas preventivas en esta esfera. Por lo que respecta al tráfico de niños y niñas para que trabajen en países vecinos, particularmente en la prostitución, el Comité recomienda que se tomen medidas urgentes, tales como un programa amplio de prevención, que comprenda programas educativos y una campaña de sensibilización – en particular en las zonas rurales, orientada a los funcionarios estatales del caso – y de rehabilitación de las víctimas. Se alienta especialmente a la cooperación con los países vecinos.” (Ecuador: CRC/C/15/Add.93, párrafo 30)

“... el Comité recomienda que el Estado Parte adopte medidas apropiadas para fortalecer la aplicación de las leyes y redoble sus esfuerzos para aumentar la sensibilización sobre la venta, la trata y el secuestro de niños en las comunidades. El Comité recomienda asimismo que el Estado Parte procure establecer convenios bilaterales con países vecinos para prevenir la venta, la trata y el secuestro de niños y facilitar su protección y devolución en condiciones seguras a sus familias.” (Sudáfrica: CRC/C/15/Add.122, par. 40. Véanse asimismo, por ejemplo, Georgia: CRC/C/15/Add.124, párrafo 34; Colombia: CRC/C/15/Add.137, párrafos 70 y 71)

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 35, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 35 es pertinente para los departamentos de justicia, asuntos exteriores, trabajo, educación, protección social y salud)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 35?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 35 podría incluir la formación de la policía, de los trabajadores sociales, del personal de las agencias de adopción y del personal sanitario)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 35

- ¿Se han adoptado medidas legales y administrativas para asegurar que se localiza lo más rápidamente posible a los niños secuestrados dentro de la jurisdicción del Estado y se devuelvan a sus padres?
- ¿Se consideran ilegales todas las formas de venta y trata de niños, incluso cuando las practican los padres?
- ¿Se han adoptado medidas legales y administrativas para que los niños no puedan ser vendidos bajo ninguna forma de trabajo en servidumbre?
- Cuando se pone término al trabajo en servidumbre, ¿se toman medidas para anular cualquier deuda que haya llevado a los niños a realizar dicho trabajo?
- ¿Es ilícito utilizar a niños para la mendicidad?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



¿Ha ratificado o aceptado el Estado

- el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000)?
 - el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2000)?
 - el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000)?
 - el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)?
 - el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional (1993)?
 - el Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores (1980)?
 - la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud (1956)?
 - el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (1949)?
-
- ¿Prohíbe la ley que la adopción internacional dé lugar a cualquier forma de beneficios financieros indebidos?
 - ¿Cooperan internacionalmente todos los organismos pertinentes del Estado, en especial la policía y los servicios de protección social, para identificar y localizar todas las formas de trata de niños transfronteriza?
 - ¿Se adoptan medidas para asegurar que el niño que es víctima de trata internacional pueda volver segura y legalmente a su país de origen?
 - ¿Existe una base de datos nacional tanto de los niños desaparecidos como de los autores conocidos de la trata de niños?
 - ¿Se toman medidas para perseguir a los individuos que se dedican a la trata de niños fuera de la jurisdicción del Estado?
 - ¿Prohíbe la ley la venta de órganos de cualquier niño vivo (salvo de los tejidos regenerables)?
 - ¿Es ilegal reclutar de forma forzosa en las fuerzas armadas a un niño menor de 18 años?
 - ¿Se trata humanamente, como víctima y no como criminal, al niño objeto de secuestro, venta o trata, y se le proporcionan todas las formas apropiadas de apoyo y asistencia?
 - ¿Se tienen debidamente en cuenta las opiniones del niño sobre las medidas más apropiadas para evitar el secuestro, la venta y la trata de niños?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 35 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 35

Artículo 8: preservación de la identidad del niño

Artículo 11: protección contra los traslados y las retenciones ilícitas

Artículo 16: protección contra las injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia y el domicilio

Artículo 20: niños sin familia

Artículo 21: adopción

Artículo 32: trabajo infantil

Artículo 33: uso y tráfico de drogas

Artículo 34: explotación sexual

Artículo 36: otras formas de explotación

Artículo 39: recuperación de los niños víctimas

Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

Protección contra otras formas de explotación

artículo

36



Texto del artículo 36

Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

Los redactores de la Convención sobre los Derechos del Niño introdujeron el artículo 36 para que fuese reconocida la explotación “social” del niño, junto con su explotación sexual y económica, aunque no se proporcionaron ejemplos de lo que se entendía por

“explotación social” (E/CN.4/1987/25). Las formas de explotación no tratadas en otros artículos comprenden la explotación de los niños superdotados, la explotación de los niños por parte de los medios de comunicación y la explotación de los niños con fines de experimentación médica o científica. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas especiales de protección

Conforme a esta sección, se pide a los Estados partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a: [...]

c) Los niños sometidos a explotación [...]

iv) Otras formas de explotación (art. 36) [...]

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a niños a que se hace referencia en el párrafo [anterior].”

(CRC/C/5, párrafos 23 y 24)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN [...]

C. Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reintegración social [...]

5. Otras formas de explotación (artículo 36)

Sírvanse proporcionar información sobre todas las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, administrativo, educacional, presupuestario y social, para proteger al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

En los informes se deberá indicar además, entre otras cosas,

- la frecuencia de toda forma de explotación perjudicial para el bienestar del niño;*
- las campañas de concienciación y de información iniciadas entre los niños, las familias y el público en general, así como la participación de los medios de comunicación;*
- las actividades de formación desarrolladas para grupos profesionales que trabajen con y para los niños;*
- toda estrategia nacional elaborada para asegurar la protección del niño y los objetivos establecidos para el futuro;*
- todo mecanismo establecido para vigilar la situación de los niños, el progreso logrado en la aplicación de este artículo y cualesquiera dificultades encontradas;*
- los indicadores pertinentes que se hayan usado;*
- las medidas adoptadas para asegurar la recuperación física y psicológica, así como la reintegración social del niño víctima de alguna forma de explotación que sea perjudicial para cualquier aspecto de su bienestar;*
- las medidas pertinentes adoptadas para asegurar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades;*
- las medidas adoptadas para que en la aplicación de este artículo se tengan debidamente en cuenta las demás disposiciones pertinentes de la Convención;*
- los datos pertinentes sobre los niños a los que se aplica este artículo, desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen nacional, social y étnico.”*

(CRC/C/58, párrafos 163 y 164. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



“todas las demás formas de explotación”: ejemplos

El artículo 11 (traslado ilícito de niños al extranjero y retención ilícita de niños en el extranjero), el artículo 21 (adopción), el artículo 32 (empleo), el artículo 33 (tráfico de drogas), el artículo 34 (explotación sexual), el artículo 35 (secuestro, venta y trata) y el artículo 38 (conflictos armados) confirman las muchas maneras en que los adultos explotan a los niños. El artículo 36 constituye la red de seguridad que cubre “todas las demás formas de explotación”, incluida la explotación social.

Niños superdotados

Las familias, los medios de comunicación, las empresas y las autoridades estatales pueden verse tentados a desarrollar las aptitudes excepcionales que tienen determinados niños para deportes de competición, juegos, artes del espectáculo, etc. a expensas de su completo desarrollo físico y mental. Las regulaciones relativas al trabajo infantil a menudo excluyen las actividades “voluntarias”, escapando éstas a la vigilancia de los servicios de protección de la infancia.

Medios de comunicación

Hay explotación cuando los medios de comunicación divulgan la identidad de un niño víctima u autor de actos delictivos o cuando inducen a un menor, sin su consentimiento informado, a realizar acciones potencialmente dañinas para su desarrollo (véanse el artículo 16, pág. 232 y el artículo 17, pág. 256).

El Comité indicó, en su Debate general sobre “El niño y los medios de comunicación”:

“En su actividad de información los medios de comunicación dan una ‘imagen’ del niño; reflejan la percepción de quiénes son los niños y cómo se comportan e influyen en esa percepción. Esta imagen podría crear y transmitir un respeto por los jóvenes, pero también propagar prejuicios y estereotipos que influyan de manera negativa en la opinión pública y en los políticos. La información matizada y bien fundada redundaría en beneficio de los derechos del niño.

“Es importante que los propios medios de comunicación no denigren a los niños. La integridad del niño debe protegerse en toda información relativa, por ejemplo, a la participación en actividades delictivas, abusos sexuales y problemas de familia. Afortunadamente, en algunos países los medios de comunicación han acordado voluntariamente respetar directrices que ofrecen esa protección de la vida privada del niño; no obstante, no siempre se respetan esas normas éticas.” (Informe sobre el 11º período de sesiones, enero de 1996, CRC/C/50, Anexo IX)

Investigación y experimentación

Los investigadores y los experimentadores también pueden explotar al niño, por ejemplo violando su intimidad o exigiendo que realice tareas contrarias a sus derechos o a su dignidad. El artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prohíbe expresamente los experimentos médicos o científicos sin el libre consentimiento de la persona interesada. Como se expone en el artículo 37 (pág. 586), el Comité de Derechos Humanos indica en una Observación general que “se necesita una protección especial en relación con esos experimentos en el caso de las personas que no están en condiciones de dar un consentimiento válido, en particular de las sometidas a cualquier forma de detención o prisión” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 20, 1992, HRI/ GEN/1/Rev.7, párrafo 7).

La Convención sobre los Derechos del Niño no trata de manera explícita la cuestión del “libre consentimiento” para la investigación o experimentación médica o social, aunque resulte más problemática en el caso de un menor que cuando se trata de un adulto. Sería erróneo prohibir todas las formas de experimentación con niños, puesto que, en determinados casos, algunas formas de tratamiento experimental pueden ofrecer al niño su única esperanza de curación. En cualquier caso, siempre puede alegarse que la experimentación es necesaria para el progreso de la medicina. El Consejo de Organizaciones Internacionales de las Ciencias Médicas (CIOMS) ha publicado las *Pautas Éticas Internacionales para la Investigación y Experimentación Biomédica en Seres Humanos*, que incluyen directrices sobre la investigación con la participación de menores.

Cuando se trata de niños mayores, entran en juego los derechos civiles reconocidos por la Convención, por ejemplo el derecho a ser escuchado, el derecho a la libertad de expresión y de asociación, y el derecho al respeto de la evolución de las facultades. En las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité solicita a los Estados que indiquen si la legislación fija una edad mínima para “el asesoramiento médico” y para “el tratamiento médico o las intervenciones quirúrgicas sin el consentimiento de los padres” (párrafo 24).

Parece razonable pensar que si un niño tiene capacidad para aceptar un tratamiento médico o una intervención quirúrgica también la tiene para participar en una investigación o experimentación.

Los Estados deberían asegurarse de que cumplen el código ético obligatorio respaldado por la ley todas las investigaciones o experimentos en las que participan menores de edad.

Los Estados también deberían adoptar medidas para la recuperación de niños que hayan sido víctimas de alguna de “las demás formas de explotación”, de conformidad con el artículo 39.



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 36, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 36 es pertinente para **los departamentos de salud, protección social, trabajo, medios de comunicación y educación**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales relevantes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 36?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 36 podría incluir **la formación de los productores de medios de comunicación, de los funcionarios encargados del empleo, de los trabajadores sociales, de los investigadores, del personal médico y de los científicos**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 36

- ¿Existen mecanismos legales y administrativos para proteger al niño contra toda forma de explotación?
- ¿Tienen las instituciones de protección social el poder de intervenir cuando se sospeche que un menor está realizando actividades que, por la razón que sea, perjudican su desarrollo físico, mental, emocional, espiritual, moral y social?
- ¿Se han adoptado medidas para evitar la explotación de niños por parte de los medios de comunicación?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Se han adoptado medidas para evitar el uso de niños en todas las formas de investigación, incluida la experimentación médica o científica, a menos que se haya obtenido el debido consentimiento del propio niño y de los padres o tutores legales del niño?
- ¿Están reglamentadas la investigación y la experimentación en las que se implican a niños mediante un código obligatorio de práctica ética?
- ¿Se han adoptado medidas para proporcionar servicios de recuperación al niño que haya sido víctima de las formas de explotación cubiertas por este artículo?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 36 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 36

Artículo 16: protección contra las injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia y el domicilio

Artículo 17: responsabilidades de los medios de comunicación

Artículo 32: trabajo infantil

Artículo 34: explotación sexual de los niños

Artículo 35: secuestro, venta y trata de niños

Artículo 39: medidas de recuperación para los niños víctimas

Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

Tortura, tratos degradantes y privación de libertad

artículo

37



Texto del artículo 37

Los Estados Partes velarán por que:

a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;

b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

El artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho del niño a ser protegido contra

- las torturas;
- otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- la pena capital;

- la prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación;
- la privación ilegal o arbitraria de su libertad.

El artículo exige que cualquier detención, encarcelamiento o prisión de un niño se lleve a cabo de conformidad con la ley; se utilice tan sólo como medida de último recurso; y durante el período más breve que proceda.

Resumen



El artículo establece, además, condiciones adicionales para que cualquier niño privado de su libertad

- sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana;
- sea tratado de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad;
- esté separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario a su interés superior;
- mantenga el contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;
- tenga derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada;
- tenga derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial;
- tenga derecho a una pronta decisión sobre dicha acción.

El artículo 37, junto con el artículo 40 (administración de la justicia de menores) y el artículo 39

(recuperación y reintegración), comprende las disposiciones previstas por la Convención respecto del niño en conflicto con la justicia. El Comité sigue defendiendo ante los Estados Partes la conveniencia de una reforma global del sistema de justicia de menores, y cita estos artículos y las reglas y directrices de las Naciones Unidas en la materia. Pero las disposiciones del artículo 37 relativas a la protección contra la tortura, las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes no admiten ninguna excepción e imponen a los Estados la obligación de proteger a los niños, sea cual sea su situación y circunstancia.

Las medidas relativas a la privación de libertad no se aplican sólo a los niños que infringen la ley; muchos Estados autorizan la privación de libertad por razones que nada tienen que ver con una infracción o un delito, alegando razones de “bienestar del niño” o de salud mental, y que afectan incluso a los demandantes de asilo o a los inmigrantes. El artículo 39 establece la obligación de promover la recuperación y la reintegración de todo niño víctima de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (véase la página 623). ■

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico y administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

[...]

h) El derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (apartado a) del art. 37)

[...]

Medidas especiales de protección

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a: [...]

b) Los niños que tienen conflictos con la justicia [...]

ii) Los niños privados de libertad, incluida toda forma de detención, encarcelamiento o colocación bajo custodia (apartados b), c) y d) del art. 37);

iii) La imposición de penas a los niños, en particular la prohibición de la pena capital y la de prisión perpetua (apartado a) del art. 37);

[...]

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a niños a que se hace referencia en el párrafo [anterior].”

(CRC/C/5, párrafos 15, 23 y 24)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“IV. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

En esta sección se pide a los Estados Partes que proporcionen información acerca de las medidas adoptadas para velar por que en la legislación se reconozcan específicamente en relación con los niños y se cumplan en la práctica, incluido en los órganos administrativos o judiciales, en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, los derechos y libertades civiles de los niños enunciados en la Convención, en particular los consagrados en los artículos 7, 8, 13 a 17 y apartado a) del artículo 37.

[...]

H. El derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (apartado a) del artículo 37)

Sírvanse indicar si el derecho penal sanciona la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y si se han establecido procedimientos de denuncia y facilitado recursos a los niños. Sírvanse también suministrar información acerca de:

- las campañas de sensibilización promovidas para evitar la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en la infancia;
- las actividades de enseñanza y formación desarrolladas, sobre todo con el personal de las instituciones, servicios y establecimientos que trabajan con y para los niños, a fin de evitar todo tipo de malos tratos;
- los casos en que los niños han sido víctimas de uno de esos actos;
- las medidas adoptadas para evitar que los autores queden impunes, incluso mediante la investigación de los casos y el castigo de los culpables;
- las medidas adoptadas para garantizar la recuperación y rehabilitación física y psicológica de los niños que han sido torturados o maltratados de otro modo;
- los sistemas independientes de vigilancia establecidos. [...]

VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN [...]

B. Los niños que tienen conflictos con la justicia [...]

2. Los niños privados de libertad, incluida toda forma de detención, encarcelamiento o internamiento en un establecimiento bajo custodia (apartados b), c) y d) del artículo 37)

Sírvanse indicar las medidas legislativas y de otra índole adoptadas conforme al apartado b) del artículo 37 para que:

- ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente (De conformidad con las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, por privación de libertad se entiende toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública. (Regla 11 b));
- la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se lleve a cabo de conformidad con la ley y se utilice tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;
- se respeten los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida, y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades.

También se indicarán en los informes las medidas vigentes sustitutorias de la privación de la libertad, la frecuencia con que se usan y los niños afectados, incluso por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen social y étnico.





También se facilitará información sobre las medidas y mecanismos establecidos para:

- impedir que los niños sean privados de su libertad, en particular mediante la detención, el encarcelamiento y la prisión, entre otras cosas en relación con los solicitantes de asilo y los refugiados;*
- impedir que se impongan sentencias indeterminadas, incluso mediante su prohibición legal;*
- vigilar la situación de los niños de que se trata, incluso mediante un mecanismo independiente;*
- vigilar la evolución de la situación, determinar las dificultades con que se tropieza y establecer objetivos para el futuro.*

A este respecto, deberá proporcionarse información sobre el número de niños privados de libertad, de manera ilegal, arbitraria y legal, así como el período de privación de libertad, incluso datos desglosados por sexo, edad, región, zona rural y urbana, origen nacional, social y étnico, y las razones de esa privación de libertad.

Sírvanse indicar las medidas legislativas y de otra índole adoptadas de conformidad con el apartado c) del artículo 37 para asegurar que todo niño privado de su libertad sea tratado:

- con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana;*
- de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad.*

En los informes también se proporcionará información sobre las medidas y las disposiciones adoptadas para asegurar que:

- el niño privado de libertad esté separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño;*
- el niño tenga derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas (se indicará el número de esos contactos), salvo en circunstancias excepcionales, que se especificarán en el informe;*
- las condiciones en los establecimientos en que se interna a los niños sean supervisadas y vigiladas, incluso mediante un mecanismo independiente;*
- el niño disponga de procedimientos de denuncia;*
- se haga una revisión periódica de la situación del niño y de las circunstancias pertinentes a su internamiento;*
- el niño cuente con servicios de educación y salud;*
- se respeten los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades.*

Sírvanse indicar las medidas adoptadas en cumplimiento del apartado d) del artículo 37 para asegurar que todo niño privado de su libertad tenga derecho a:

- un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, indicándose, entre otras cosas, si existe algún plazo legal para el acceso a esa asistencia y cualesquiera otras formas de asistencia adecuada que se ofrezcan al niño;*
- impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial;*
- una pronta decisión sobre dicha acción, indicándose, entre otras cosas, si existe algún plazo legal para la adopción de esa decisión.*

También se proporcionará información sobre la situación general, así como sobre el porcentaje de casos en que se ha proporcionado asistencia legal o de otra índole y en que se ha confirmado la legalidad de la privación de la libertad, incluyendo datos desglosados sobre los niños de que se trata, inclusive por edad, sexo, región, zona rural y urbana, y origen social y étnico.

También se deberán indicar en los informes los progresos logrados en la aplicación de los apartados b) a d) del artículo 37, las dificultades encontradas y los objetivos establecidos para el futuro.

3. La imposición de penas a los niños, en particular la prohibición de la pena capital y la de prisión perpetua (apartado a) del artículo 37)

Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas, legislativas y de otra índole, para que no se imponga la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad.

Sírvanse también indicar los progresos logrados en la aplicación del apartado a) del artículo 37, las dificultades encontradas y los objetivos fijados para el futuro.”

(CRC/C/58, párrafos 48, 61 y 138 a 148. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 35, 43, 59, 86, 87, 109, 149 y 150. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

Reglas y directrices de las Naciones Unidas sobre justicia de menores

En su examen de los informes de los Estados Partes así como en otras observaciones, el Comité de los Derechos del Niño indica que las reglas y directrices de las Naciones Unidas sobre justicia de menores – Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad y Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad) – proporcionan normas pertinentes para la aplicación del artículo 37:

“... en la Convención se pedía que se aplicaran las disposiciones más conducentes a la realización de los derechos del niño, por lo que debía considerarse junto con otros instrumentos internacionales pertinentes, a saber las Reglas de Beijing, las Directrices de Riad y las Reglas para la protección de los menores privados de libertad. Esos instrumentos complementaban las disposiciones de la Convención y proporcionan orientación para la aplicación de los derechos reconocidos en ella, aparte de confirmar que no podía haber conflicto alguno entre derechos humanos y justicia de menores.” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 214)

El Comité ha declarado que, tanto en la Convención como en estas reglas y directrices,

“... se prevé la adopción de un sistema orientado a la infancia que reconozca al niño como sujeto de derechos y libertades fundamentales y recalque la necesidad de que en todas las medidas relativas a los niños la consideración primordial sea el interés superior del niño...” (Informe sobre el noveno período de sesiones, mayo/junio de 1995, CRC/C/43, Anexo VIII)

El Comité citaba igualmente las Directrices relativas a la infancia en el sistema penal, elaboradas por un grupo de expertos reunidos en Viena en febrero de 1997 (Consejo Económico y Social, E/1997/97, resolución 1997/30, anexo).

“Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”

El párrafo *a)* del artículo 37 destaca que la prohibición absoluta de las torturas y de otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, reconocida para toda persona en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 5) y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 7), se aplica igualmente al niño. Y debe subrayarse que esta prohibición vale para todos los niños, dondequiera que se encuentren. Como el *Manual de preparación de informes sobre los derechos humanos* de 1998 dice: “Al presentarse esta disposición como un derecho general y absoluto, se pone de relieve que deberá impedirse y combatirse en todo momento y en toda circunstancia, incluida la vida familiar o el sistema escolar, cualquier forma de trato o castigo prevista en este artículo.” (*Manual*, pág. 475)

En 1975, la Asamblea General aprobó la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (resolución 3452 (XXX), 9 de diciembre de 1975), que constituye la base de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (aprobada por la Asamblea General en su resolución 39/46 de 10 de diciembre de 1984). Define el término “tortura” a los efectos de la Convención como “todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo





de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas” (artículo 1).

Esta Convención creó el Comité contra la Tortura, que vigila la aplicación de la Convención e investiga los casos de tortura sobre los cuales recibe información. Además, la Comisión de Derechos Humanos ha nombrado un Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, que actúa en casos individuales e informa a la Comisión. En un informe presentado al quincuagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, el Relator Especial indicaba que había seguido recibiendo información “acerca de una notable cantidad de casos en que las víctimas de torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes son niños” (A/55/290, párrafos 10 y siguientes).

El Comité de Derechos Humanos ha redactado dos Observaciones generales sobre el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: la primera en 1982 (Comité de Derechos Humanos, Observación general 7, 1982, HRI/GEN/1/Rev.7, págs. 145 a 147) y la segunda en 1992. Esta última “reemplaza a la Observación general 7 y refleja y desarrolla más detalladamente su sentido”. En ella, el Comité declara: “La finalidad de las disposiciones del artículo 7... es proteger la dignidad y la integridad física y mental de la persona. El Estado Parte tiene el deber de brindar a toda persona, mediante medidas legislativas y de otra índole, la protección necesaria contra los actos prohibidos por el artículo 7, sean infligidos por personas que actúen en el desempeño de sus funciones oficiales, al margen de dichas funciones o incluso a título privado... El texto del artículo 7 no admite limitación alguna. El Comité reafirmó asimismo que, incluso en situaciones excepcionales... nada autoriza la suspensión de la cláusula del artículo 7, y las disposiciones de dicho artículo deben permanecer en vigor. Análogamente, el Comité observa que no se puede invocar justificación o circunstancia atenuante alguna como pretexto para violar el artículo 7 por cualesquiera razones, en particular las basadas en una orden recibida de un superior jerárquico o de una autoridad pública.” (Observación general 20, 1992, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 1, 2 y 3)

Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales incluyen disposiciones sobre la restricción de la libertad de las personas afectadas por conflictos armados pero, por supuesto, éstas no inciden en los principios fundamentales de los derechos humanos (véase el artículo 38, pág. 608).

El Comité de Derechos Humanos observa que el Pacto no define los términos utilizados en el artículo 7, “ni tampoco el Comité considera necesario

establecer una lista de los actos prohibidos o establecer distinciones concretas entre las diferentes formas de castigo o de trato; las distinciones dependen de la índole, el propósito y la severidad del trato aplicado...” Asimismo indica que “en relación con la aplicación del artículo 7, no basta con prohibir ese trato o castigo o con declararlo delicto. Los Estados Partes deberán informar al Comité sobre las medidas legislativas, administrativas, judiciales y de otra índole que adopten para prevenir y castigar los actos de tortura, así como los tratos crueles, inhumanos y degradantes, en todo el territorio sometido a su jurisdicción.” Además, a juicio del Comité, “los Estados Partes no deben exponer a las personas al peligro de ser sometidas a torturas o a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes al regresar a otro país tras la extradición, la expulsión o la devolución. Los Estados Partes deberán indicar en sus informes las medidas que hayan adoptado con tal fin.” (Comité de Derechos Humanos, Observación General 20, 1992, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 4, 8 y 9)

En una disposición adicional, que no figura en el artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prohíbe expresamente someter a una persona a un experimento médico o científico sin su libre consentimiento. El Comité de Derechos Humanos comenta en su Observación general que, en general, los informes de los Estados Partes son muy poco precisos al respecto. “Convendría prestar mayor atención a la necesidad de asegurar el cumplimiento de esta disposición y a los medios para lograrlo. El Comité observa asimismo que se necesita una protección especial en relación con esos experimentos en el caso de las personas que no están en condiciones de dar un consentimiento válido, en particular de las sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Estas personas no deben ser objeto de experimentos médicos o científicos que puedan ser perjudiciales para su salud.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 20, 1992, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 7) No existe una disposición equivalente relativa a la infancia en la Convención, pero el artículo 36 protege al niño “contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar” (pág. 575).

El 18 de diciembre de 1992, la Asamblea General aprobó una Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (A/RES/47/133), señalando que “Todo acto de desaparición forzada constituye un ultraje a la dignidad humana” y “una violación de las normas del derecho internacional que garantizan a todo ser humano... el derecho a no ser sometido a torturas ni a otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Viola, además, el derecho a la vida, o lo pone gravemente en peligro” (artículo 1). El artículo 20 de la Declaración tiene como finalidad prevenir y reprimir “la apropiación de hijos de padres víctimas de

una desaparición forzada o de niños nacidos durante el cautiverio de sus madres víctimas de desaparición forzada”.

El Comité de los Derechos del Niño pide que el derecho interno refleje el artículo 37 a) de la Convención sobre los Derechos del Niño y lo aplique a los menores. En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos*, el Comité solicita información acerca de “si el derecho penal sanciona la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes... a los niños” (párrafo 61).

El Comité trasladó a Costa Rica su preocupación al respecto:

“Aunque el Comité es consciente de que el Estado Parte ha incluido en su legislación interna el derecho del niño a la integridad física (artículo 24 del Código de la Niñez y Adolescencia), y de que no se ha informado de ningún caso de tortura de niños en el Estado Parte, expresa su preocupación por la falta de una legislación explícita que prohíba el uso de la tortura y por el hecho de que en la legislación no se prevea ninguna sanción para los autores de torturas. Con arreglo a lo dispuesto en el párrafo a) del artículo 37, el Comité recomienda que el Estado Parte incluya en su legislación interna una disposición que prohíba someter a torturas a los niños y que establezca sanciones apropiadas para los autores de torturas.” (Costa Rica CRC/C/15/Add.117, párrafo 18)

El Comité recomendó la adhesión a la Convención contra la Tortura. En algunos casos, el Comité de los Derechos del Niño se ha referido a las observaciones del Comité contra la Tortura:

“El Comité coincide con el contenido de las observaciones formuladas por el Comité contra la Tortura en lo que respecta a la situación de los niños menores de 18 años.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafo 42)

“Al Comité le preocupan las numerosas informaciones que se reciben constantemente sobre los malos tratos que inflige la milicia a menores de 18 años, que dan cuenta de actos de intimidación psicológica, castigos corporales, torturas y secuestros. [...] Al igual que el Comité contra la Tortura (CAT/C/23/16), el Comité expresa su preocupación por la falta de una definición de la tortura en el Código Penal de 1998 y de sanciones apropiadas y por el hecho de que no se proceda a investigaciones rápidas, imparciales y completas de las denuncias de tortura y a la persecución judicial de los presuntos culpables.

“A la luz del artículo 37 de la Convención y recordando el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (resolución 34/169 de la Asamblea General), el Estado Parte debe adoptar

todas las medidas necesarias para impedir los malos tratos. El Comité recomienda que el Estado Parte aplique las recomendaciones hechas por el Comité contra la Tortura (CAT/C/23/16).” (Kirguistán CRC/C/15/Add.127, párrafos 33 y 34)

El Comité se declaró profundamente preocupado por las informaciones sobre la existencia de torturas y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, muchas veces perpetrados en el contexto de un conflicto armado:

“El Comité expresa su grave preocupación por la gran cantidad de casos notificados de torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, incluidas amputaciones y mutilaciones, cometidos en contra de los niños.

“Reconociendo que la mayoría de estos actos fueron perpetrados en el contexto del conflicto armado, y con miras a lograr la reconciliación y la prevención, el Comité insta al Estado Parte a que recurra al proceso de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación para fomentar el debate pertinente. Además, insta al Estado Parte a que adopte medidas que garanticen que en el futuro se haga debidamente frente a actos de esta índole mediante procesos judiciales.” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 44 y 45)

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional aprobado en 1998 incluye en su definición de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad la tortura (“por ‘tortura’ se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas”, artículo 7). (Véase también el artículo 38, pág. 617.)

El Comité ha expresado su profunda inquietud por las denuncias sobre torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes de niños en detención o de niños de la calle por parte de la policía, de las fuerzas de seguridad, de maestros o miembros de la familia. Y recomienda que se lleven a cabo investigaciones oficiales de todas las denuncias de tortura y se habiliten procedimientos judiciales para juzgar y castigar, si procede, a los culpables de tales actos:

“Por lo que respecta al párrafo a) del artículo 37 de la Convención, al Comité le preocupan los numerosos informes sobre malos tratos sistemáticos, castigos corporales, torturas y abusos sexuales de niños en los establecimientos de detención, así como los presuntos casos de asesinato de niños que viven o trabajan en las calles por agentes de los servicios de seguridad.

“El Comité recomienda que sea obligatorio el registro de todo niño llevado a una comisaría





de policía, incluida la hora, la fecha y el motivo de la detención, y que esta detención sea objeto de un examen obligatorio y frecuente por un juez. El Comité alienta al Estado Parte a que modifique los artículos 53 y 54 del Código de Procedimiento Penal con el fin de que el examen médico, incluida la verificación de la edad del niño, sean obligatorios en el momento de la detención y a intervalos regulares.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 38 y 39)

“Teniendo en cuenta su recomendación (párrafo 17 de CRC/C/15/Add.30) relativa a la necesidad de efectuar investigaciones especiales en los casos de violación grave de los derechos humanos de los niños, el Comité lamenta la falta de información a este respecto y reitera su preocupación por los presuntos casos de niños de la calle torturados y maltratados por miembros de la policía o por grupos paramilitares.

“El Comité insta al Estado Parte a que adopte medidas eficaces para velar por que estos actos reciban una respuesta adecuada a través del procedimiento judicial, con objeto de evitar la impunidad de los autores. El Comité recomienda además que el Estado Parte establezca programas de asistencia y readaptación para los niños víctima de la tortura y de los malos tratos.” (Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafos 38 y 39)

“El Comité se muestra profundamente preocupado por el hecho de que los niños sean regularmente víctimas de tratos crueles, inhumanos o degradantes, que en ocasiones son constitutivos de actos de tortura cometidos, entre otros, por la policía, los militares, los enseñantes y en el seno de la familia, y afirma que esos actos son violaciones de los derechos del niño.

“El Comité insta encarecidamente al Estado Parte a que redoble sus esfuerzos para afrontar las causas y la incidencia de la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes contra los niños, en particular por parte de la policía, los militares, los enseñantes y en el seno de la familia, para poner fin y prevenir esas violaciones de los derechos del niño y velar por que las personas responsables de tales actos sean llevadas ante la justicia. El Comité recomienda asimismo que el Estado Parte considere la posibilidad de conceder indemnización a las víctimas de la tortura y otros actos.” (República Democrática del Congo CRC/C/15/Add.153, párrafos 32 y 33. Véanse también, por ejemplo, Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 21; República Dominicana CRC/C/15/Add.150, párrafos 28 y 29)

El Comité ha insistido en la importancia de la accesibilidad de los procedimientos de denuncia (véanse las *Orientaciones generales para los informes*

periódicos, párrafo 61 y el artículo 12, pág. 185), especialmente en el caso de los niños colocados en instituciones. Tras su primer Debate general sobre “La violencia contra los niños”, el Comité presentó recomendaciones relativas al acceso a los mecanismos de denuncia (Informe sobre el 25° período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, pág. 139. Véase también artículo 19, pág. 281).

En el informe de su Debate general sobre “La administración de la justicia de menores”, el Comité de los Derechos del Niño sugiere que se considere seriamente la posibilidad de crear mecanismos independientes para garantizar visitas periódicas a las instituciones y una vigilancia efectiva de ellas, sobre todo en lo relativo a las quejas que pudieran presentarse. También se refiere a los esfuerzos de la Comisión de Derechos Humanos para introducir un sistema de visitas periódicas a los lugares de detención, en el marco de un protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 229).

Formas inhumanas o degradantes de castigar

En su Observación general sobre el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos indica que la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se extiende al castigo corporal: “La prohibición enunciada en el artículo 7 se refiere no solamente a los actos que causan a la víctima dolor físico, sino también a los que causan sufrimiento moral. Es más, a juicio del Comité, la prohibición debe hacerse extensiva a los castigos corporales, incluidos los castigos excesivos impuestos por la comisión de un delito o como medida educativa o disciplinaria. A este respecto, conviene subrayar que el artículo 7 protege, en particular, a los niños, a los alumnos y a los pacientes de los establecimientos de enseñanza y las instituciones médicas.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 20, 1992, HRI/ GEN/1/Rev.7, párrafo 5)

El Comité de los Derechos del Niño no se limita a condenar los castigos “excesivos”. En sus observaciones finales sobre los informes de los Estados Partes y en otras observaciones señala que cualquier castigo corporal es incompatible con la Convención sobre los Derechos del Niño, citando, además del artículo 37, el artículo 19 sobre la protección del niño “contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental”, y el artículo 28.2 sobre la disciplina escolar.

El Comité ha criticado, en particular, las disposiciones legales de los Estados Partes que intentan diferenciar entre las formas aceptables de castigo corporal y las inaceptables. En muchas observaciones finales sobre los informes iniciales y periódicos de los Estados Partes, el Comité de los Derechos del

Niño exige la prohibición general de toda forma de castigo corporal (en la familia, en las instituciones que acogen a niños, en las familias de acogida, en las escuelas, en el sistema penal [véase también el artículo 19, pág. 285]).

El examen de los informes iniciales y periódicos de los Estados Partes ha puesto en evidencia que, en algunos países, los tribunales siguen condenando a muchos jóvenes a la amputación o a la lapidación y a castigos corporales – en especial la flagelación –, lo que contraviene lo dispuesto en los artículos 37 y 19 y es contrario a las reglas y directrices de las Naciones Unidas sobre la administración de la justicia de menores:

- Reglas de Beijing: la regla 17.3 (Principios rectores de la sentencia y la resolución) establece que “Los menores no serán sancionados con penas corporales”.
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad: la regla 67 establece que “estarán estrictamente prohibidas todas las medidas disciplinarias que constituyan un trato cruel, inhumano o degradante, incluidos los castigos corporales...”
- Directrices de Riad: el párrafo 21 *h*) establece que los sistemas educativos deben dedicar una atención particular a “evitar las medidas disciplinarias severas, en particular los castigos corporales”; el párrafo 54 afirma: “Ningún niño o joven deberá ser objeto de medidas de corrección o castigo severos o degradantes en el hogar, en la escuela ni en ninguna otra institución.”

Tras su Debate general sobre “La violencia contra los niños”, el Comité recomendó:

“... que los Estados Partes revisen toda legislación pertinente para que quede prohibida cualquier forma de violencia contra los niños por leve que sea, incluido el uso de la tortura o los tratos crueles, inhumanos o degradantes (tales como el azotamiento, los castigos corporales u otras medidas violentas) para imponer castigos o medidas disciplinarias dentro del sistema judicial para menores o en cualquier otro contexto.” (Informe sobre el 25º período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, par. 688.8)

Entre las observaciones del Comité, cabe mencionar las siguientes:

“Habida cuenta de lo dispuesto en el párrafo a) del artículo 37 de la Convención, el Comité se halla gravemente preocupado porque los menores de 18 años que cometen delitos puedan ser sometidos a castigos corporales en virtud de la nota 2 del artículo 49 del Código Penal Islámico, o puedan ser objeto de diversas clases de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, como es la amputación, la flagelación y la lapidación, que son sistemáticamente

impuestas por las autoridades judiciales. Al igual que el Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/79/Add.25), el Comité estima que la aplicación de tales medidas es incompatible con la Convención.

“El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas necesarias para poner fin a la imposición de penas corporales en virtud de la nota 2 del artículo 49 del Código Penal Islámico, y a la imposición de las penas de amputación, flagelación, lapidación y otras formas de tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes a los menores de 18 años que hayan cometido delitos.”

(República Islámica del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafos 37 y 38. Véanse asimismo, por ejemplo, Sudán CRC/C/15/Add.10, párrafo 17; Pakistán CRC/C/15/Add.18, párrafos 12 y 23; Zimbabwe CRC/C/15/Add.55, párrafo 21; Etiopía CRC/C/15/Add.67, párrafo 20 y CRC/C/15/Add.144, párrafos 38 y 39; Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 28; Arabia Saudita CRC/C/15/Add.148, párrafos 33 y 34)

El Comité contra la Tortura, que vigila la aplicación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, también ha señalado que el castigo corporal “con arreglo a la Convención, constituye en sí una violación” (véanse, por ejemplo, los párrafos 169 y 177 del Informe del Comité contra la Tortura, Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones [A/50/44]).

En 2001, la Comisión de Derechos Humanos recordó a los gobiernos, en una resolución sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, “que el castigo corporal, incluido el de los niños, puede ser equivalente a un trato cruel, inhumano o degradante, e incluso a un acto de tortura” (resolución 2001/62, párrafo 5, E/CN.4/2001/167).

En el informe provisional que el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes presentó a la Asamblea General en 2000, son motivo de preocupación las condiciones de detención preventiva de niños en centros y prisiones: “A menudo las condiciones de grave hacinamiento, falta de sanidad, alimentos y vestimenta inadecuados e insuficientes, se ven exacerbadas por la escasez o falta de profesionales adecuadamente capacitados. La consiguiente falta de una atención apropiada a las necesidades emotivas, educacionales, de rehabilitación y recreo de los niños detenidos pueden llevar a condiciones que representan un trato cruel o inhumano.” Y añade: “Los sistemas de hogares de guarda e instituciones residenciales, en que se atiende a los niños bajo la tutela del Estado por ser huérfanos o haber sido retirados del cuidado de sus padres para su propia protección, según se informa en algunos casos dan lugar a formas inhumanas de disciplina o extremos de descuido.” (A/55/290, párrafos 10 y 11)



Confinamiento solitario o aislamiento de niños

El Comité de Derechos Humanos, en su Observación general sobre el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, observa que “el confinamiento solitario prolongado de la persona detenida o presa puede equivaler a actos prohibidos por el artículo 7” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 20, 1992, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 6). Por lo tanto, el confinamiento solitario o el aislamiento de un niño constituye, en relación con el artículo 37 a) de la Convención, un problema que rebasa las cuestiones relativas a la restricción de libertad.

“No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad”

El artículo 37 a) de la Convención sobre los Derechos del Niño prohíbe imponer la pena capital por delitos cometidos por menores de 18 años de edad; el artículo 6, que reconoce el derecho de todo niño a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible, tiene el mismo objetivo. Como se indica en el artículo 6 de la Convención (véase la página 113), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también establece, en el artículo 6.5, que “no se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a mujeres en estado de gravidez”. (La Asamblea General aprobó, en 1989, un Segundo Protocolo Facultativo del Pacto, destinado a abolir la pena de muerte; de conformidad con el artículo 1, no se ejecutará a ninguna persona sometida a la jurisdicción de un Estado Parte en el presente Protocolo.)

La Relatora Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias se centra en las restricciones relativas a la pena de muerte, entre otras la prohibición de aplicarla a los menores delincuentes. En el informe presentado en 2002 en cumplimiento de la resolución 2001/45 de la Comisión de Derechos Humanos, indica: “Según la información recibida, en los Estados Unidos de América alrededor de 85 personas se encuentran actualmente condenadas a la pena de muerte por delitos cometidos cuando eran menores de 18 años” (E/CN.4/2002/74, 9 de enero de 2002). Trece delincuentes juveniles han sido ejecutados en este país desde 1990 (E/CN.4/2001/9, 11 de enero de 2001).

En las recomendaciones presentadas tras su Debate general sobre “La violencia contra los niños”, el Comité insta

“... a los Estados Partes a que deroguen, con carácter urgente, toda legislación que permita la imposición de sentencias inadmisibles (pena capital o cadena perpetua) por delitos cometidos antes de haber cumplido los 18

años, en contravención de lo dispuesto en el apartado a) del artículo 37 de la Convención.” (Informe sobre el 25º periodo de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafo 688.6)

El Comité de los Derechos del Niño ha señalado que no es suficiente la suspensión de la ejecución de la pena de muerte en el caso de menores. La legislación debe prohibir expresamente la imposición de la pena capital a los niños. Además, el párrafo a) prohíbe las sentencias de cadena perpetua sin posibilidad de excarcelación para los delitos cometidos antes de los 18 años, y el párrafo b) exige que la detención o el encarcelamiento se utilicen “tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda”.

Al Comité también le preocupan las condenas que no fijan un plazo definido, así como las condenas a cadena perpetua sin posibilidad de excarcelación:

“Al Comité le preocupa el actual sistema de justicia de menores, entre otras cosas por la falta de una prohibición taxativa en la ley de la pena capital, por la cadena perpetua sin posibilidad de excarcelación y por las condenas que no fijan un plazo de tiempo definido...” (Zimbabwe CRC/C/15/Add.55, párrafo 21)

El Comité observa con preocupación que los sistemas de justicia de menores de algunos Estados Partes permiten imponer la pena capital y la cadena perpetua sin posibilidad de excarcelación:

“El Comité sigue estando preocupado porque la legislación nacional parece permitir que los niños entre 16 y 18 años puedan ser condenados a muerte con un plazo de suspensión de la ejecución de dos años. El Comité opina que la imposición a niños de la pena capital con suspensión de la ejecución constituye un trato o pena cruel, inhumano o degradante. Advierte además que, con arreglo al Código Penal, un delincuente juvenil entre los 14 y 18 años puede ser condenado legalmente a prisión perpetua por delitos especialmente graves. Aunque la cadena perpetua es susceptible de abreviarse por razón de ‘arrepentimiento’ o ‘méritos’ y la experiencia judicial en China muestra que las condenas a cadena perpetua pueden beneficiarse de ciertas reducciones, el Comité desea subrayar que la Convención establece que no se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años. El Comité es de la opinión de que dichas disposiciones de la legislación nacional son incompatibles con los principios y disposiciones de la Convención y, en particular, con los del apartado a) de su artículo 37.” (China CRC/C/15/Add.56, párrafo 21)



“... el Comité se siente realmente inquieto de que se aplique la pena de muerte a delitos cometidos por personas menores de 18 años y pone de relieve que esta sanción es incompatible con la Convención.

“El Comité recomienda encarecidamente que el Estado Parte adopte medidas inmediatas para suspender y abolir por ley la imposición de la pena de muerte en los casos de delitos cometidos por menores de 18 años.” (República Islámica del Irán CRC/C/15/Add.123, párrafos 29 y 30. Véanse también, por ejemplo, Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 15; Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafo 20; República Democrática del Congo CRC/C/15/Add.153, párrafo 75)

Ejecuciones extrajudiciales

El Comité ha expresado su preocupación por las “ejecuciones extrajudiciales”:

“El Comité recomienda que se investiguen los casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y torturas que se producen en el contexto de la violencia interna imperante en varias partes del país.” (Perú CRC/C/15/Add.8, párrafo 16)

Una resolución aprobada en 1989 por el Consejo Económico y Social propone principios para la prevención eficaz y la investigación de las ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias y sumarias (Consejo Económico y Social, resolución 1989/65, 24 de mayo de 1989).

La Relatora Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias estima que los “delitos de honor” entran dentro de su mandato. En el informe que presentó en 2002 en cumplimiento de la resolución 2001/45 de la Comisión de Derechos Humanos, afirma que “... no se ocupa de todos los asesinatos de esta índole, sino que se limita a intervenir en aquellos casos en que el Estado aprueba o apoya esos actos, a intervenir en aquellos casos en que el Estado aprueba o apoya esos actos, u otorga impunidad a los culpables al ofrecer su apoyo tácito a la práctica.” (E/CN.4/2001/9, párrafo 41) Durante el quincuagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, se aprobó la resolución 55/66 sobre la eliminación de los delitos de honor cometidos contra la mujer.

En su examen del Informe inicial de Turquía en 2001, el Comité expresó su inquietud:

“El Comité está profundamente preocupado por la violación del derecho a la vida, lo que se refleja en la práctica de los “homicidios por motivos de honor” que prevalece, en particular, en las regiones oriental y sudoriental del país y entre los nuevos inmigrantes a las ciudades, según la cual los miembros inmediatos de la familia matan a las mujeres sospechosas de no ser castas, y observa que tanto las víctimas como los autores de tales delitos son con frecuencia

menores de edad.

“Habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 2 (no discriminación), el artículo 3 (el interés superior del niño), el artículo 6 (el derecho a la vida) y el artículo 19 (protección contra todas las formas de violencia) de la Convención, y en consonancia con la resolución 2001/45 de la Comisión de Derechos Humanos, las recomendaciones del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias (E/CN.4/2001/9, párrs. 38 a 41) y las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (A/52/38/Rev.1, párrs. 179 y 195), el Comité recomienda encarecidamente que el Estado Parte revise rápidamente la legislación para abordar de manera efectiva esos delitos y suprimir todas las disposiciones que permiten la reducción de la sentencia cuando el delito se comete por motivos de honor El Comité recomienda asimismo la organización y realización efectiva de una campaña de sensibilización y educación, en la que participen asimismo los líderes religiosos y comunitarios, para combatir de manera eficaz las actitudes discriminatorias y las tradiciones perjudiciales que afectan a las niñas, en particular en las regiones oriental y sudoriental del país, poniendo de manifiesto que esas prácticas son social y moralmente inaceptables. El Estado Parte también debe impartir formación especial y asignar recursos al personal encargado de hacer cumplir la ley, a fin de proteger de manera más eficaz a las niñas que corren el peligro de ser víctimas del ‘homicidio por motivos de honor’ y procesar de manera eficaz a quienes cometen esos delitos.” (Turquía CRC/C/15/Add.152, párrafos 31 y 32)

“Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda”

En relación con la privación de libertad por parte de organismos oficiales o públicos, el Comité adopta la definición contenida en las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad: “Por privación de libertad se entiende toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública.” (Véanse las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, párrafos 137 y siguientes.)





El artículo 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece: “Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.” El Comité de Derechos Humanos indica que “el párrafo 1 es aplicable a todas las formas de privación de libertad, ya sea como consecuencia de un delito o de otras razones, como por ejemplo las enfermedades mentales, la vagancia, la toxicomanía, las finalidades docentes, el control de la inmigración, etc.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 8, 1982, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 1)

Durante el examen de los informes iniciales de los Estados Partes, el Comité de los Derechos del Niño ha observado que existen diferentes formas de restringir la libertad del niño en el sistema penal, pero también en los sistemas de protección social, de salud y de inmigración.

Los términos “arresto” “detención” y “prisión” se definen en el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Por “arresto” se entiende el acto de aprehender a una persona con motivo de la supuesta comisión de un delito o por acto de autoridad. Por “persona detenida” se entiende la condición de las personas privadas de la libertad personal, salvo cuando ello haya resultado de una condena por razón de un delito. Por “persona presa” se entiende la condición de las personas privadas de la libertad personal como resultado de la condena por razón de un delito.

Según el artículo 9.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: “Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la mayor brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.”

De conformidad con el artículo 37 *b)* de la Convención, ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente, sea o no en el marco de la justicia de menores, y dicha privación de libertad estará autorizada por la legislación. La redacción del párrafo *b)*, firmemente respaldada por las correspondientes reglas y directrices de las Naciones Unidas, subraya que en el caso de personas menores de 18 años se tratará de una medida excepcional, de último recurso, y siempre “durante el período más breve que proceda”.

Durante la discusión del Informe inicial de Nigeria, un miembro del Comité señaló “que la expresión ‘como medida de último recurso’ que figura en el artículo 37 de la Convención se interpreta erróneamente con frecuencia, refiriéndose a niños culpables de delitos graves; de hecho, significa que puede recurrirse al encarcelamiento sólo cuando no exista otra forma de brindar al niño la protección que

necesita. La frase ‘durante el período más breve que proceda’ significa que debe procurarse aplicar otras medidas distintas de la pena de prisión...” (Nigeria CRC/C/SR.323, párrafo 56)

Además, en relación con el sistema de justicia de menores, el artículo 40 destaca que debe tratarse al niño de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, promover su reintegración y, siempre que sea apropiado y deseable, adoptar medidas que permitan tratar a los niños que tengan conflictos con la justicia sin recurrir a procedimientos judiciales, así como otras posibilidades alternativas al internamiento en instituciones (véase la página 633).

Las Reglas de Beijing (regla 17) establecen de forma detallada los “Principios rectores de la sentencia y la resolución”:

“*b)* Las restricciones a la libertad personal del menor se impondrán sólo tras cuidadoso estudio y se reducirán al mínimo posible.

c) Sólo se impondrá la privación de libertad personal en el caso de que el menor sea condenado por acto grave en el que concurra violencia contra otra persona o por la reincidencia en cometer otros delitos graves, y siempre que no haya otra respuesta adecuada.

d) En el examen de los casos se considerará primordial el bienestar del menor...”

La resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990, por la que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobaba las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, declara que “los menores privados de libertad son sumamente vulnerables a los malos tratos, la victimización y a la violación de sus derechos”, y que “la reclusión de un menor en un establecimiento debe ser siempre una medida de último recurso y por el mínimo período necesario”. La regla 2 estipula: “La privación de libertad de un menor deberá decidirse como último recurso y por el período mínimo necesario y limitarse a casos excepcionales. La duración de la sanción debe ser determinada por la autoridad judicial sin excluir la posibilidad de que el menor sea puesto en libertad antes de ese tiempo.”

Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio) fueron adoptadas en 1990 con el fin de proporcionar principios básicos para promover la aplicación de medidas no privativas de la libertad, así como salvaguardias mínimas para las personas a quienes se aplican medidas sustitutivas de la prisión. Las Reglas señalan que se aplicarán sin discriminación alguna por motivos de edad (regla 2.2).

Al Comité de los Derechos del Niño le preocupa que se prive de su libertad a niños de corta edad y recuerda que las legislaciones nacionales deberían fijar una edad mínima. En las *Orientaciones*

generales para los informes periódicos, solicita información en virtud del artículo 1 (definición del niño) sobre “la edad mínima establecida legalmente dentro del país para la privación de libertad, incluyendo el arresto, la detención y la prisión, entre otras cosas en lo relativo a la administración de justicia, la solicitud de asilo y el internamiento de los niños en instituciones de asistencia social o de salud” (párrafo 24).

Al Comité le preocupa la duración de la privación de libertad de los menores tras la detención y durante la investigación (prisión preventiva), así como la duración de las condenas, de manera general y en casos particulares. Debe apuntarse que el artículo 37 d) establece el derecho a impugnar la legalidad de cualquier privación de libertad ante un tribunal u otro organismo apropiado “y a una pronta decisión sobre dicha acción”.

En algunos casos, su preocupación es de ámbito general:

“... La privación de libertad deberá siempre considerarse como el último recurso, y se prestará atención a las medidas de rehabilitación, de recuperación psicológica y de reintegración social...” (Egipto CRC/C/15/Add.5, párrafo 14)

“Debe prestarse particular atención a la consideración de la privación de libertad sólo como medida de último recurso y por el período más breve posible...” (Myanmar CRC/C/15/Add.69, párrafo 46. Véase también Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 19)

Detención y prisión preventiva

En relación con la detención, el Comité de Derechos Humanos declara en su Observación general sobre el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que “toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada ‘sin demora’ ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales. La legislación de la mayoría de los Estados Partes establece plazos más precisos y, en opinión del Comité, las demoras no deben exceder de unos pocos días...” El Comité de Derechos Humanos sigue diciendo que “La prisión preventiva debe ser excepcional y lo más breve posible.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 8, 1982, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 2 y 3)

Las Reglas de Beijing establecen que cada vez que un menor sea detenido, “El juez, funcionario u organismo competente examinará sin demora la posibilidad de poner en libertad al menor” (regla 10.2) y que “Sólo se aplicará la prisión preventiva como último recurso y durante el plazo más breve posible. Siempre que sea posible, se adoptarán medidas sustitutorias de la prisión preventiva, como la supervisión estricta, la custodia permanente, la asignación a una familia o el traslado a un hogar o a una institución educativa” (regla 13).

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad declaran: “... En la medida de lo posible, deberá evitarse y limitarse a circunstancias excepcionales la detención antes del juicio. Cuando, a pesar de ello, se recurra a la detención preventiva, los tribunales de menores y los órganos de investigación deberán atribuir la máxima prioridad a la más rápida tramitación posible de esos casos a fin de que la detención sea lo más breve posible...” (regla 17)

El Comité de los Derechos del Niño ha expresado frecuentemente su preocupación por la duración de la prisión preventiva autorizada en algunos Estados Partes.

Respecto de Bolivia le preocupa el hecho de que

“... un niño pueda permanecer detenido durante un período excesivamente largo de 45 días antes de que se decida la legalidad de su detención.” (Bolivia CRC/C/15/Add.1, párrafo 11 Véanse también, por ejemplo, Madagascar, CRC/C/15/Add.26, párrafo 16; Jamaica CRC/C/15/Add.32, párrafo 17; Bélgica CRC/C/15/Add.38, párrafo 11; Eslovenia CRC/C/15/Add.65, párrafos 19 y 27)

Y también se mostró particularmente preocupado por el hecho de que se mantenga a los niños incommunicados (véase, por ejemplo, Turquía CRC/C/15/Add.152, párrafos 39, 40, 65 y 66).

Al examinar el impacto de la legislación de emergencia en Irlanda del Norte, que forma parte del Reino Unido, al Comité le preocupó que sea posible la detención sin inculpación durante siete días de niños de corta edad:

“... (Al Comité) le preocupa la ausencia de garantías eficaces para prevenir los malos tratos contra los niños durante la vigencia de la legislación de emergencia. El Comité observa a este respecto que, de conformidad con esa legislación, es posible la detención de niños de 10 años de edad durante 7 días y sin que se formule acusación contra ellos. También observa que la legislación de emergencia, que faculta a la policía y al ejército a retener, interrogar y registrar a las personas en la calle, ha dado lugar a denuncias de malos tratos contra niños. Al Comité le preocupa esta situación, que puede reducir la confianza en el sistema de investigación y de adopción de medidas acerca de esas denuncias...” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 10)

Prisión

Respecto a las condenas que se dictan en casos de delito contra la ley penal, el Comité de los Derechos del Niño constata con preocupación las penas de prisión prolongadas o de duración indeterminada con que se sanciona a los niños:

“El Comité observa que las prolongadas penas de prisión con que se sanciona a los menores





delinquentes en la legislación penal nacional no se ajustan a las disposiciones del artículo 37 de la Convención..." (Viet Nam CRC/C/15/Add.3, párrafo 6)

"El Comité observa que las sanciones previstas en la legislación para los delincuentes juveniles, especialmente en los casos punibles con la pena de muerte o cadena perpetua, que se conmutan, respectivamente, por la de cadena perpetua o la pena de 20 años de prisión, son excesivas. Las sentencias rigurosas, así como los casos de detención arbitraria de menores y las condiciones de detención, sumamente difíciles, no están en consonancia con lo dispuesto en los artículos 37 y 40 de la Convención." (Burkina Faso CRC/C/15/Add.19, párrafo 11)

En relación con el Reino Unido, el Comité se refirió a la aplicación de "órdenes de formación profesional" que autorizan la detención de niños que tienen entre 12 y 14 años, y otros incrementos de las penas de prisión:

"... El Comité recomienda también que se vigile cuidadosamente la aplicación de la nueva Ley sobre justicia penal y orden público, de 1994, con vistas a asegurar su plena compatibilidad con la Convención sobre los Derechos del Niño. En particular, las disposiciones de la Ley que autorizan, entre otras cosas, la aplicación de órdenes de formación profesional a niños que tienen entre 12 y 14 años de edad, la detención por tiempo indeterminado y la duplicación de sentencias que se pueden imponer a los niños de 15 a 17 años, se deben revisar para determinar su compatibilidad con los principios y disposiciones de la Convención." (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 36)

"También preocupan al Comité el hecho de que las disposiciones de la legislación nacional que permiten detener a un niño discrecionalmente puede dar lugar a sentencias indiscriminadas contra niños por períodos indeterminado..."

"... Finalmente, el Comité desea insistir en que la Convención requiere que la detención sea una medida de última instancia y por el período más breve que proceda. La reclusión en instituciones y la detención de niños debe evitarse en la medida de lo posible y deben idearse y aplicarse otras opciones alternativas a esas prácticas." (Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafos 21 y 40)

Privación de libertad fuera del sistema de justicia de menores

Como se ilustra anteriormente (pág. 591), las disposiciones del artículo 37 que limitan la privación de libertad se aplican a todas las formas de restricción de la libertad: en los establecimientos de salud o de protección de la infancia, o respecto de niños refugiados o solicitantes de asilo. Las limitaciones

enunciadas en el párrafo b) y las garantías previstas en los párrafos c) y d) deben aplicarse por igual a todos, así como las normas especificadas en las reglas y directrices de las Naciones Unidas.

Privación de libertad de niños solicitantes de asilo o inmigrantes. Con arreglo a la política del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, los niños solicitantes de asilo no deben ser detenidos. En el documento *Los Niños Refugiados: Directrices sobre protección y cuidado* (1994), el ACNUR declara: "Lamentablemente, algunas veces se detiene o se amenaza con detener a niños refugiados debido a su entrada ilegal o a la de sus padres en un país de asilo. Debido a que la detención puede ser muy perjudicial para los niños refugiados, se 'utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda'."

Las *Directrices* destacan la necesidad de medidas especiales para los niños: "Se debe hacer todo lo posible para que sean liberados y trasladados a otro alojamiento. Debe mantenerse a las familias siempre unidas, ya sea durante su detención así como en el momento de ser liberados." La detención se debe llevar a cabo de conformidad con la ley nacional y "se debe diferenciar a los refugiados o solicitantes de asilo de los otros extranjeros". Las normas internacionales, como las de la Convención y las disposiciones pertinentes de las Naciones Unidas deben ser respetadas (*Directrices*, pág. 93). En la conclusión N° 44 (1986) del Comité Ejecutivo, el ACNUR examina las circunstancias limitadas en las cuales un solicitante de asilo puede ser detenido y establece normas básicas para su tratamiento.

El ACNUR pide a su personal que proteja de manera especial a los niños refugiados que corren el riesgo de ser detenidos (Política del ACNUR sobre los niños refugiados, Comité Ejecutivo del ACNUR, EC/SCP/82, párrafo 27).

El Comité de los Derechos del Niño expresó su preocupación por la detención de niños solicitantes de asilo y de niños extranjeros:

"A pesar de que la Ley de extranjería de 1997 dispone que se deben aplicar medidas menos estrictas cuando se trate de niños, es motivo de gran preocupación para el Comité que haya una ley que permite detener a los niños solicitantes de asilo hasta que sean deportados. El Comité exhorta al Estado Parte a reconsiderar la práctica de detener a los niños solicitantes de asilo y a aplicar a esos niños un trato que respete su interés superior, a la luz de las disposiciones de los artículos 20 y 22 de la Convención." (Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 27)

"Al Comité le preocupan hondamente las graves violaciones de los derechos a la libertad de circulación y de elección del lugar de residencia en el marco de la política de reagrupación del Estado Parte. Al Comité le

preocupa además el gran número de niños que hay en los campamentos de reagrupación y las condiciones extremadamente malas en las que viven, lo que en muchos casos constituye un tratamiento cruel, inhumano y degradante y viola numerosas normas mínimas sobre los derechos del niño.

“El Comité insta al Estado Parte a proceder, sin más demora, al cierre de los campamentos de reagrupación y, mientras tanto, a garantizar el respeto de todos los derechos civiles y libertades de los niños, y de sus familias, que viven en estos campamentos.” (Burundi, CRC/C/15/Add.133, párrafos 38 y 39)

Privación de libertad de niños que necesitan protección. A juicio del Comité, es inaceptable la privación de libertad en el caso de niños que necesitan protección. El Informe inicial de Chile indica que “todos los menores de 18 años que se encuentren en situación de abandono, maltrato y/o presenten desajustes conductuales pueden ser objeto de medidas privativas o restrictivas de libertad, primero mediante el internamiento en un centro de observación y diagnóstico y, posteriormente, cuando el juez de menores decide aplicar una medida de protección, en un establecimiento especializado”. El Informe inicial indica que, aunque el sistema jurídico no reconoce el derecho del Estado a aplicar penas a los niños excluidos del sistema penal, “las medidas de corrección y rehabilitación que el juez de menores puede aplicar pueden llegar a ser privativas de libertad, y experimentadas de hecho por el menor, como una pena” (Chile CRC/C/3/Add.18, párrafos 54 y 236). Durante la discusión, un miembro del Comité declaró: “La privación de libertad es inaceptable en el caso de niños que necesitan protección porque se encuentran en situación de abandono o maltrato. Esos niños no han cometido ningún delito contra la ley... Privar a niños de 16 o 17 años de edad de su libertad durante 15 días o más mientras esperan una decisión sobre su capacidad de discernimiento, puede afectarles negativamente y es contrario a las disposiciones del artículo 37 de la Convención, en especial porque dicho encarcelamiento puede tener lugar entre delincuentes condenados.” Otro miembro del Comité apuntó que “si los niños que necesitan protección son colocados en una posición en la que se les priva de su libertad, de hecho, están siendo privados de protección legal”. (Chile CRC/C/SR.148, párrafos 34, 35 y 38)

El Comité recordaba igualmente que nunca debe encarcelarse a niños con trastornos mentales:

“Habría que revisar con urgencia la ley que permite el encarcelamiento de niños con trastornos mentales.” (Nepal CRC/C/15/Add.57, párrafo 38)

En el informe provisional presentado en 2000 a la Asamblea General, de conformidad con la resolución 54/156, el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de la tortura y

otros tratos o penas crueles, indica que recibió información sobre niños sometidos a tratos crueles, inhumanos o degradantes en instituciones no penales:

“A diferencia de la mayoría de los adultos, los niños pueden ser privados de su libertad en una serie de entornos legales distintos a los vinculados al sistema de justicia penal y, por consiguiente, se informa que son prácticamente vulnerables frente a ciertas formas de torturas o malos tratos en un medio institucionalizado... A diferencia de la detención dentro del sistema judicial, que en muchos casos se realiza durante un período previamente determinado, los niños a veces permanecen en esas instituciones sometidos a tratos crueles, inhumanos o degradantes sin límite de tiempo ni revisión periódica por la justicia de la decisión que llevara a su institucionalización. Este encierro indeterminado, particularmente en instituciones que restringen severamente su libertad de movimiento, puede asimismo constituir un trato cruel o inhumano.” (A/55/290, párrafos 11 y 12)

“Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad”

Esta disposición del artículo 37 recalca que los niños privados de su libertad deben conservar sus derechos fundamentales y ser tratados conforme a su edad y desarrollo. Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad establecen, en la regla 13: “No se deberá negar a los menores privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, políticos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de libertad.”

El Comité ha expresado a menudo su preocupación por las condiciones existentes en los centros de detención y otros establecimientos en los que se restringe la libertad de los niños. Propuso aplicar en todas las situaciones las disposiciones detalladas de las Reglas de Beijing y de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, recordando la necesidad de vigilar las condiciones de internamiento, de realizar inspecciones, de garantizar el acceso de los niños a procedimientos de denuncia, y de dar a todo el personal la necesaria capacitación.

El Comité subraya que es importante registrar a todos los niños privados de su libertad, y las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información “sobre el número de niños privados de libertad de manera ilegal, arbitraria y legal así como el período de privación de libertad, incluso datos desglosados por sexo, edad, región, zona rural y urbana, origen nacional, social



y étnico, y las razones de esa privación de libertad” (párrafo 141).

El hecho de que la privación de libertad se realice en “instituciones” en lugar de prisiones no disminuye la necesidad de una estricta vigilancia de las condiciones de internamiento. El artículo 3.3 de la Convención exige a los Estados que velen por que todas las instituciones cumplan con las normas establecidas por las autoridades competentes (véase la página 47).

“En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño”

Si bien el artículo 37 *c)* dispone que todo niño privado de su libertad deberá ser separado de los adultos, no obstante especifica: “a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño”. Según el artículo 10.2 *b)* del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, “Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.” Asimismo, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos estipulan: “Los detenidos jóvenes deberán ser separados de los adultos” (regla 8 *d)*). En una Observación general sobre el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos declara: “El apartado *b)* del párrafo 2) del artículo 10 requiere, entre otras, que los menores procesados estén separados de los adultos. Según se desprende de la información contenida en los informes, algunos Estados no prestan la debida atención a esta circunstancia, que constituye una exigencia incondicional del Pacto. A juicio del Comité, según se desprende del texto del Pacto, el incumplimiento por los Estados Partes de las obligaciones enunciadas en el apartado *b)* del párrafo 2 no puede justificarse cualquiera que sean las consideraciones que se aleguen.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 9, 1982, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 2)

Varios Estados Partes han presentado reservas o declaraciones sobre esta disposición del artículo 37. Por ejemplo, Australia: “... En relación con la segunda frase del inciso *c)*, la obligación de separar a los niños de los adultos en la prisión se acepta solamente en la medida en que las autoridades competentes consideren que tal encarcelamiento es factible y compatible con la obligación de que los niños puedan mantener contactos con sus familias, teniendo en cuenta la geografía y demografía de Australia. Por lo tanto, Australia ratifica la Convención en la medida en que puede cumplir con la obligación impuesta por el inciso *c)* del artículo 37.”

El Gobierno del Canadá, por su parte, “acepta los principios generales del inciso *c)* del artículo 37 de la Convención, pero se reserva el derecho de

no mantener a los niños detenidos separados de los adultos cuando ello no resulte adecuado o viable”.

Conforme al derecho de Islandia, la separación no es obligatoria, pero la ley dispone que cuando se decida el internamiento se tenga en cuenta la edad del recluso: “... es de esperar que en las decisiones sobre la reclusión de delincuentes juveniles se tendrá siempre en cuenta el interés superior del delincuente juvenil”.

Nueva Zelanda se reserva el derecho a no aplicar el inciso *c)* del artículo 37 “cuando la insuficiencia de establecimientos apropiados haga inevitable recluir juntos a delincuentes juveniles y a delincuentes adultos; se reserva, igualmente, el derecho de abstenerse de aplicar el inciso *c)* del artículo 37 cuando los intereses de otros delincuentes juveniles en un establecimiento penitenciario exijan que un determinado delincuente juvenil sea retirado de él o cuando la reclusión junto con otros se considere beneficiosa para los interesados.”

Y el Reino Unido declara: “En cualquier momento en que se careciera de alojamiento adecuado o de instalaciones suficientes para una persona determinada en cualquier institución destinada a la reclusión de delincuentes juveniles, o cuando la reunión de adultos y niños se considere mutuamente provechosa, el Reino Unido se reserva el derecho de no aplicar el inciso *c)* del artículo 37 en la medida en que sus disposiciones exigen que los niños reclusos se mantengan separados de los adultos.” (CRC/C/2/Rev.8, págs. 16, 18, 25, 32, 37)

El Comité de los Derechos del Niño ha expresado su preocupación por estas reservas y celebra el compromiso de los Estados Partes de revisarlas con vistas a retirarlas (véanse, por ejemplo, Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 7; Canadá CRC/C/15/Add.37, párrafo 10; Islandia CRC/C/15/Add.50, párrafo 4; Nueva Zelanda CRC/C/15/Add.71, párrafo 8).

El Comité ha hecho comentarios sobre casos de no separación [de los presos infantiles de los adultos]. Y recomienda que el principio de la separación de los presos infantiles de los adultos se aplique en todas las situaciones de restricción de libertad, incluso en los servicios psiquiátricos

Separación de los niños en espera de juicio de los niños que cumplen condena

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos estipula que “Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas” (artículo 10.2 *a)*). Las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos establecen que “Los detenidos en prisión preventiva deberán ser separados de los que están cumpliendo condena” (regla 8 *b)*). Y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad disponen



que “los menores detenidos en espera de juicio deberán estar separados de los declarados culpables” (regla 17).

El Comité de los Derechos del Niño confirmó este principio:

“También deplora [el Comité] el hecho de que sea posible mantener a niños detenidos, aun cuando no hayan sido condenados por delitos penales, en los mismos lugares destinados a las personas condenada.” (Jordania CRC/C/15/Add.21, párrafo 16)

“También le preocupa que, por lo menos en un importante centro de detención, no estén separadas las personas convictas de las que se hallan en espera de ser juzgadas.” (Paraguay CRC/C/15/Add.75, párrafo 28)

“... y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales”

El inciso c) del artículo 37 da a todo niño privado de libertad el “derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales”. Dichas circunstancias tendrán que justificarse en el contexto de los principios de la Convención, en especial del principio del interés superior del niño:

“El Comité expresa su preocupación en cuanto a la compatibilidad de las instituciones juveniles de justicia y de carácter penitenciario con el artículo 37 de la Convención y cómo los derechos del niño a tiempo libre y a contactos con la familia y los mejores intereses del niño son protegidos en dichas situaciones. El Comité expresa también preocupación por la actual organización de la administración del sistema de justicia y su compatibilidad con el artículo 37 de la Convención y otras normas relativas a la justicia de menores.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.4, párrafo 14)

“Además, el Comité sigue estando gravemente preocupado por la condiciones de los lugares de detención para niños, en particular en relación con el acceso de los niños a sus padres, los servicios médicos y los programas educacionales ofrecidos, y de los servicios establecidos para facilitar la recuperación y la rehabilitación de los niños.” (Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafo 23)

“Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación

de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción”

El artículo 40 detalla todas las garantías mínimas a las que tienen derecho los menores privados de libertad, como hacen las Reglas de Beijing y otros instrumentos jurídicos (para una información completa, véase el artículo 40, pág. 693).

El derecho a impugnar la legalidad de la privación de libertad y a obtener una pronta decisión está garantizado en el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”. El artículo 9.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dice: “Toda persona privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida con la mayor brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene la libertad si la prisión fuera ilegal.” El Comité de Derechos Humanos define, en sus observaciones, lo que constituye un “tribunal” en esta materia e indica que el artículo 9.4 del Pacto se aplica a todos los casos de encarcelamiento, incluyendo los ordenados por un organismo u autoridad administrativa (véase Antti Vuolanne contra Finlandia (265/1987) (7 de abril de 1989), Documentos Oficiales de la Asamblea General, A/44/40, Anexo X, artículo J y siguientes).

El Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (resolución 43/173 de la Asamblea General, 9 de diciembre de 1988, anexo) establece, en el principio 32: “1. La persona detenida o su abogado tendrá derecho a interponer en cualquier momento una acción, con arreglo al derecho interno, ante un juez u otra autoridad a fin de impugnar la legalidad de su detención y, si ésta no fuese legal, obtener su inmediata liberación. 2. El procedimiento... será sencillo y expedito y no entrañará costo alguno para el detenido, si éste careciere de medios suficientes. La autoridad que haya procedido a la detención llevará sin demora injustificada al detenido ante la autoridad encargada del examen del caso.” En 1992, una resolución de la Comisión de Derechos Humanos (1992/35) instó a los Estados que todavía no habían establecido dichos procedimientos a que lo hicieran.

Preocupado por la falta de asistencia legal apropiada, el Comité de los Derechos del Niño solicita, en las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, información sobre la edad mínima establecida legalmente dentro del país para “el asesoramiento... jurídico sin el consentimiento de los padres” (párrafo 24).





El Comité subraya que las garantías mínimas conciernen todas las formas de privación de libertad, no sólo la privación de libertad en el marco de la justicia de menores (recuérdese que las Reglas de Beijing promueven la ampliación de los principios de las Reglas a todos los menores que estén al cuidado del Estado).

En el informe del Debate general del Comité sobre “La administración de la justicia de menores”:

“... se expresó preocupación en lo relativo a la colocación de niños en instituciones, so pretexto de velar por su bienestar, sin tener debidamente en cuenta el interés superior del niño y sin las salvaguardias fundamentales reconocidas en la Convención, en particular el derecho a impugnar la decisión de la colocación en una institución ante una autoridad judicial, a un examen periódico del tratamiento que se daba al niño y todas las demás circunstancias que guardaban relación con la colocación del niño en una institución y su derecho a presentar quejas.” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 228)

Procedimientos de denuncia

El Comité considera que el acceso de los niños a procedimientos de denuncia forma parte del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño (véase la página 185), en especial para los niños privados de su libertad. En el informe del Debate general citado más arriba, el Comité indica que a los niños en conflicto con la justicia

“... se les solía negar el derecho a presentar denuncias cuando eran víctimas de una violación de sus derechos fundamentales, en particular en casos de malos tratos y abuso sexual.” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 220)

Como se indica más arriba, tras su Debate general sobre “La violencia contra los niños”, el Comité presentó recomendaciones sobre el acceso de los niños a mecanismos de denuncia (Informe sobre el 25° período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafo 688).

Según las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, “En

el momento del ingreso, todos los menores deberán recibir copia del reglamento que rija el centro de detención y una descripción escrita de sus derechos y obligaciones en un idioma que puedan comprender, junto con la dirección de las autoridades competentes ante las que puedan formular quejas, así como de los organismos y organizaciones públicos o privados que presten asistencia jurídica. Para los menores que sean analfabetos o que no puedan comprender el idioma en forma escrita, se deberá comunicar la información de manera que se pueda comprender perfectamente” (regla 24).

En virtud de la regla 25, “Deberá ayudarse a todos los menores a comprender los reglamentos que rigen la organización interna del centro, los objetivos y metodología del tratamiento dispensado, las exigencias y procedimientos disciplinarios, otros métodos autorizados para obtener información y formular quejas y cualquier otra cuestión que les permita comprender cabalmente sus derechos y obligaciones durante el internamiento.”

Además, las reglas 75 a 78 piden que todo menor tenga la oportunidad de presentar peticiones o quejas al director del establecimiento o a su representante autorizado, a la administración central, a la autoridad judicial o a cualquier otra autoridad competente a través de canales aprobados. “Debería procurarse la creación de un cargo independiente de mediador, facultado para recibir e investigar las quejas formuladas por los menores privados de libertad y ayudar a la consecución de soluciones equitativas” (regla 77). “A los efectos de formular una queja, todo menor tendrá derecho a solicitar asistencia a miembros de su familia, asesores jurídicos, grupos humanitarios u otros cuando sea posible. Se prestará asistencia a los menores analfabetos cuando necesiten recurrir a los servicios de organismos u organizaciones públicos o privados que brindan asesoramiento jurídico o que son competentes para recibir reclamaciones” (regla 78).

Formación

El Comité recomienda que todas las personas que de alguna manera trabajan con niños en conflicto con la justicia de menores reciban formación sobre los principios y disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y sobre las reglas y directrices pertinentes de las Naciones Unidas.

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 37, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 37 es pertinente para **los departamentos de justicia, asuntos internos, protección social e inmigración**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños en todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 37?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 37 podría incluir **la formación de la judicatura, de los abogados, de la policía, de los que trabajan en el sistema de justicia de menores y cuidado institucional, incluso en los centros de detención y otras formas de privación de libertad**)?

Puntos específicos para la aplicación del artículo 37

- La prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ¿se incluye en la legislación de manera que se aplique de manera específica a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado?
- ¿Se define la tortura en la ley?
- ¿Queda excluida cualquier excepción a la legislación, cualesquiera que sean las circunstancias?
- ¿Se prohíbe la pena capital en la legislación para delitos cometidos por personas menores de 18 años?
- ¿Está excluida la cadena perpetua sin posibilidad de excarcelación para los menores de 18 años?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



¿Están excluidas, para las personas menores de 18 años, penas por un período indefinido o indeterminado, cualesquiera que sean las circunstancias?

¿Prohíbe la legislación toda forma de castigo corporal y su uso contra niños menores de 18 años

- como pena dictada por un tribunal o como sanción en las instituciones penales?
- como castigo en las escuelas?
- como castigo en cualquier otra institución de acogida de niños?
- como castigo en cualquier otra forma de cuidado alternativo?
- como castigo en el seno de la familia?

¿Está prohibido el aislamiento de niños, bajo cualquier circunstancia?

¿Ha promovido o iniciado el Estado campañas de concienciación e información para proteger al niño contra la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes?

¿Ha ratificado el Estado la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes?

Detención

¿Trata el sistema de justicia como menor a toda persona menor de 18 años?

¿Garantizan la legislación, la política y la práctica que la detención de un niño se realiza

- sólo como medida de último recurso?
- durante el período más breve que proceda?

¿Existe una edad mínima por debajo de la cual un niño

- no puede ser detenido?
- no puede ser encarcelado con anterioridad a la detención por parte de la policía u otras autoridades?

¿Aseguran la legislación y otras medidas del Estado que el encarcelamiento de un menor con anterioridad a su detención se realiza

- sólo como medida de último recurso?
- durante el período más breve que proceda?

Privación de libertad tras la detención

¿Define la legislación un período máximo de encarcelamiento para los niños tras la detención sin una audiencia en que se pueda cuestionar el encarcelamiento?

¿Se ha fijado una edad mínima por debajo de la cual no se puede encarcelar a un niño tras su detención y antes de la audiencia?

¿Asegura la legislación que cualquier encarcelamiento de un menor tras su detención se realiza

- sólo como medida de último recurso?
- durante el período más breve que proceda?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Privación de libertad previa al juicio

¿Asegura la legislación que todo encarcelamiento de un niño pendiente de juicio se realiza

- sólo como medida de último recurso?
- durante el período más breve que proceda?
- ¿Se ha fijado una edad mínima por debajo de la cual no se puede privar de libertad a un niño pendiente de juicio?
- ¿Asegura la legislación que se separa al niño pendiente de juicio de los niños que cumplen condena?
- ¿Existen medidas alternativas para evitar la privación de libertad previa al juicio, siempre que sea posible?

Privación de libertad como sentencia de los tribunales

- ¿Existe una edad mínima por debajo de la cual no se puede imponer una sentencia de prisión a un niño?
- ¿Queda excluida por debajo de esa edad mínima cualquier otra disposición que autoriza restringir la libertad del niño del que se alegue que ha cometido determinados delitos o al que se acuse o declare culpable de haberlos cometido?

¿Existen garantías para asegurar que las sentencias de prisión o las sentencias que impliquen una privación de libertad del niño se realizan

- sólo como medida de último recurso?
- durante el período más breve que proceda?

Restricción de libertad distinta de la restricción derivada de una pena dictada por un tribunal

¿Es coherente con el artículo 37 y otros artículos de la Convención cualquier otra legislación que permita la restricción de libertad de los niños menores de 18 años, en todos los casos en que esta restricción se produce, por ejemplo

- en el sistema de justicia penal/de menores?
- en el sistema de protección social?
- en el sistema educativo?
- en el sistema sanitario, incluido el de salud mental?
- en relación con la solicitud de asilo y la inmigración?
- en cualquier otra circunstancia, sea cual fuere?
- En cada caso, ¿define la legislación una edad mínima por debajo de la cual no se pueda restringir la libertad de ninguna niña o niño?

¿Asegura la legislación que toda privación de libertad fuera del sistema penal se realiza

- sólo como medida de último recurso?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- por el período más breve que proceda?
- y no por un período indeterminado?
- ¿Existen garantías de que no se restringe la libertad del niño en circunstancias no establecidas en la legislación?
- ¿Evita la legislación la restricción arbitraria de la libertad del niño en
 - las instituciones y servicios del Estado?
 - otros servicios e instituciones?
- ¿Limita la legislación la privación de libertad del niño por parte de sus padres, tutores, familias de acogida, y otros?

Condiciones del encarcelamiento

(Véanse también las normas detalladas de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad)

- ¿Se han incorporado en la legislación las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad?
- ¿Existe una inspección y vigilancia eficaces de todas las instituciones en que se puede privar de libertad al niño?
- ¿Define la legislación el derecho del niño privado de libertad a una revisión periódica de su situación y tratamiento?
- ¿Se registran y documentan los detalles de cualquier restricción de libertad de un niño?
- ¿Existen datos desglosados acerca de todos los niños privados de libertad?
- ¿Tienen todos los niños privados de libertad acceso a procedimientos de denuncia efectivos relacionados con todos los aspectos de su tratamiento?

Separación de los adultos

¿Se separa siempre de los adultos a los niños encarcelados, excepto si se considera que no es en interés superior del niño

- antes de la detención?
- tras la detención?
- antes del juicio?
- tras la sentencia del tribunal?
- en el sistema sanitario, incluido el de salud mental?
- en el sistema de protección social?
- en relación con la solicitud de asilo y la inmigración?
- en cualquier otra situación?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 37 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar una atención especial a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 37**

Artículo 19: protección contra todas las formas de violencia

Artículo 20: cuidados de guarda alternativos

Artículo 22: niños refugiados

Artículo 24: restricción de libertad en el servicio sanitario

Artículo 25: examen periódico del tratamiento/de la colocación

Artículo 34: protección contra la explotación sexual

Artículo 38: conflictos armados

Artículo 39: medidas de recuperación para los niños víctimas

Artículo 40: justicia de menores

Contactos con la familia

- ¿Se establece en la legislación el derecho del niño privado de libertad a mantener el contacto con su familia a través de la correspondencia y las visitas?
- ¿Existe algún tipo de restricción a este derecho en circunstancias excepcionales?
 - En caso afirmativo, ¿tiene el niño derecho a apelar ante un organismo independiente?

Acceso a la asistencia jurídica y de otra índole

¿Tiene derecho el niño privado de libertad a una asistencia jurídica rápida y a otra asistencia apropiada

- cuando es encarcelado antes de la detención?
- en el momento de la detención?
- cuando es encarcelado antes del juicio?
- cuando es encarcelado tras la sentencia del tribunal?
- cuando es privado de libertad bajo cualquier otra circunstancia?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Disposiciones para impugnar la restricción de libertad

¿Tiene todo niño privado de libertad derecho a cuestionar la privación de libertad ante un tribunal o cualquier otra autoridad competente

- cuando es encarcelado antes de la detención?
 - cuando es encarcelado tras la detención?
 - cuando se le sentencia a ser encarcelado?
 - cuando se restringe su libertad en cualquier otra circunstancia?
- En caso de impugnación de la restricción de libertad, ¿garantiza la legislación una pronta decisión, en un plazo determinado?

Los niños y los conflictos armados



Texto del artículo 38

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.
2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades.
3. Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procurarán dar prioridad a las de más edad.
4. De conformidad con las obligaciones dimanadas del derecho internacional humanitario de proteger a la población civil durante los conflictos armados, los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

El artículo 38 de la Convención sobre los Derechos del Niño pide a los Estados Partes que

- velen por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que sean aplicables a los menores en los conflictos armados (en especial, los cuatro Convenios de Ginebra y sus dos Protocolos Adicionales);
- adopten todas las medidas posibles para que no participen directamente en las hostilidades personas que no hayan cumplido los 15 años;
- se abstengan de reclutar en las fuerzas armadas a personas que no hayan cumplido los 15 años;
- cuando recluten a personas que hayan cumplido los 15 años, pero que sean menores de 18, procuren dar prioridad a las de más edad;

- adopten todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

El Comité de los Derechos del Niño subraya que los efectos de los conflictos armados sobre los niños deben considerarse en el marco de todos los artículos de la Convención sobre los Derechos del Niño; los Estados deben adoptar medidas para garantizar los derechos de todos los niños que viven en su territorio durante los conflictos armados; y no deben derogarse los principios de la Convención en tiempos de conflicto armado. A la luz de la definición del niño y del principio del interés superior del niño, recalca en especial que no se debe autorizar la participación directa o indirecta en las hostilidades de ninguna persona menor de 18 años, ni

Resumen



su reclutamiento en las fuerzas armadas a través del servicio militar obligatorio o el alistamiento voluntario.

El 25 de mayo de 2000, la Asamblea General aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados que pide a los Estados Partes que adopten “todas las medidas posibles para que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en hostilidades” y que velen por que “no se reclute obligatoriamente en sus fuerzas armadas a ningún menor de 18 años” (artículos 1 y 2). También insta a los Estados Partes a que eleven la edad mínima, contada en años, para el reclutamiento voluntario de personas en sus fuerzas armadas nacionales (artículo 3). En noviembre de 2004, el Protocolo Facultativo había sido ratificado por 88 Estados. El Protocolo entró en vigor el 12 de febrero de 2002, tres meses después de la fecha en que se depositó el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que fue aprobado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de un tribunal penal internacional, entró en vigor el

1 de julio de 2002. El Estatuto incluye en la definición de “crímenes de guerra” el hecho de “reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades” (artículo 8).

En 1999, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm. 192). A efectos de este Convenio, las “peores formas de trabajo infantil” incluyen “el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados” (artículo 3).

En 1996, Graça Machel presentó a la Asamblea General el extenso estudio *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños*, que fue emprendido a raíz de una recomendación del Comité. Posteriormente, se procedió al nombramiento de un Representante Especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados. El Consejo de Seguridad adoptó unas resoluciones condenando con firmeza la participación de menores en los conflictos armados.

En el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité ha expresado con frecuencia su preocupación por las repercusiones de los conflictos armados en los niños. ■

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas especiales de protección

Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a

a) Los niños en situaciones de excepción

[...]

ii) Los niños afectados por un conflicto armado (art. 38), incluidas su recuperación física y psicológica y su reintegración social (art. 39); [...].”

(CRC/C/5, párrafo 23)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN

A. Los niños en situaciones de excepción [...]

2. Los niños afectados por un conflicto armado (artículo 38), incluidas su recuperación física y psicológica y su reintegración social (artículo 39)

*Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas de conformidad con el **artículo 38**, incluidas las de carácter legislativo, administrativo y educativo, para respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario aplicables al Estado en los conflictos armados y que sean aplicables al niño. A este respecto, deberán indicarse en los informes las convenciones internacionales, los instrumentos y demás normas del derecho humanitario pertinentes aplicables al Estado y las medidas adoptadas para hacerlos cumplir, así como para asegurar su efectiva divulgación y la debida formación de los profesionales interesados.*

Sírvanse indicar todas las medidas adoptadas de conformidad con el párrafo 2 del artículo 38, incluidas las de carácter legislativo, administrativo o de otra índole, para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades. A este respecto, deberán indicarse también en los informes las medidas adoptadas para garantizar y proteger los derechos del niño durante las hostilidades. Asimismo deberá proporcionarse información sobre cualquier mecanismo establecido para vigilar esta situación. En su caso, también se proporcionará información sobre la proporción de niños que participan en hostilidades, incluso por edad, sexo y origen social y étnico.

Sírvanse indicar las medidas adoptadas de conformidad con el párrafo 3 del artículo 38, incluidas las de carácter legislativo y administrativo, para asegurar que las fuerzas armadas no recluten a personas que no hayan cumplido los 15 años de edad, y para garantizar que, al reclutar a personas que hayan cumplido los 15 años, pero que sean menores de 18, se dé prioridad a los de más edad. A este respecto, también deberán indicarse en los informes cualesquiera mecanismos establecidos para vigilar esta situación, así como la proporción de niños reclutados por las fuerzas armadas o alistados en ellas voluntariamente, incluso por edad, sexo y origen social y étnico.

Sírvanse proporcionar información sobre todas las medidas adoptadas en cumplimiento del párrafo 4 del artículo 38 y de conformidad con las obligaciones del Estado dimanadas del derecho internacional humanitario de proteger a la población civil durante los conflictos armados, incluidas las medidas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario y de otra índole para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

A este respecto, sírvanse indicar el derecho humanitario internacional pertinente aplicable al Estado, los criterios usados para evaluar la viabilidad de las medidas adoptadas, las medidas adoptadas para determinar y abordar la situación específica de los niños en la población civil y para garantizar el respeto y la protección de sus derechos, las medidas adoptadas para asegurar que se fomenten y ejecuten programas de asistencia y socorro humanitarios, incluida la negociación de arreglos especiales como corredores de paz y días de tregua, así como cualesquiera datos pertinentes sobre los niños de que se trata, desglosados por edad, sexo y origen nacional, social y étnico. En su caso, sírvanse también indicar el número de bajas infantiles debidas a conflictos armados, así como el número de niños desplazados a causa de esos conflictos.

*Al proporcionar información sobre la aplicación de las disposiciones del **artículo 38**, sírvanse indicar además el respeto garantizado a los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño y el derecho a la vida, el desarrollo y la supervivencia en la máxima medida posible.*

*Sírvanse indicar todas las medidas adoptadas de conformidad con el **artículo 39** para:*

- promover la recuperación física y psicológica y la reinserción social de los niños víctimas de conflictos armados;*
- asegurar que esa recuperación y reinserción se lleven a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.*

A este respecto, en los informes deberá proporcionarse información sobre:

- las políticas y programas elaborados, incluidos a nivel de la familia y de la comunidad, para hacer frente a los efectos físicos y psicológicos de los conflictos sobre los niños y para fomentar su reinserción social;*
- las medidas adoptadas para asegurar la desmovilización de los niños soldados y prepararlos para participar de manera activa y responsable en la sociedad;*
- la función desempeñada por la educación y la formación profesional;*
- las encuestas y las investigaciones realizadas;*



– el presupuesto que se les asigna (a nivel nacional, regional, local y, en su caso, a nivel federal y provincial);

– el número de niños que reciben tratamiento físico y/o psicológico como consecuencia de conflictos armados.

También deberá proporcionarse información sobre los progresos logrados en cuanto a la aplicación de los artículos 38 y 39, sobre cualesquiera dificultades encontradas y sobre los objetivos trazados para el futuro.”

(CRC/C/58, párrafo 123 a 131. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 119 a 122. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Derecho internacional humanitario

El Comité de los Derechos del Niño indica que el derecho internacional pertinente, al que hace referencia el artículo 38 en sus párrafos 1 y 4, comprende los cuatro Convenios de Ginebra, los dos Protocolos Adicionales, la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia y de conflicto armado, la Declaración de los Derechos del Niño (cuyo Principio 8 afirma: “El niño debe, en todas circunstancias, figurar entre los primeros que reciban protección y socorro”) y la Convención sobre los Derechos del Niño. También se refiere a otras normas de las Naciones Unidas, como por ejemplo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Observación general 17 del Comité de Derechos Humanos sobre el artículo 24 del Pacto, que reconoce a todo niño el derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere.

En su Observación general, el Comité de Derechos Humanos destaca que los niños “gozan, en cuanto individuos, de todos los derechos civiles enunciados en él”. También “desea señalar a la atención de los Estados Partes la necesidad de que en sus informes incluyan datos sobre las medidas adoptadas para garantizar que el niño no participe de manera directa en los conflictos armados”. Y recalca que aunque el Pacto no precisa el momento en que se alcanza la mayoría de edad, “... en ningún caso un Estado Parte puede desentenderse de las obligaciones contraídas en virtud del Pacto en relación con los menores de 18 años de edad, aunque a los efectos de la legislación nacional hayan alcanzado la mayoría de edad.” (Comité de Derechos Humanos, Observación general 17, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafos 2, 3 y 4)

Durante la redacción de la Convención sobre los Derechos del Niño hubo un fuerte movimiento para extender la protección hasta los 18 años y para garantizar que las disposiciones del artículo no debilitasen las normas del derecho internacional humanitario vigente (en línea con la resolución 41/120 de la Asamblea General, la cual insta a los Estados miembros a tener debidamente en cuenta, al elaborar nuevas normas internacionales, el marco jurídico ya

establecido). La versión final del artículo 38 es el resultado de una negociación. Varios miembros del Grupo de Trabajo indicaron que no podían sumarse al consenso para adoptar el texto porque, aunque era coherente con el Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra, no ofrecía a los niños afectados por conflictos armados de carácter interno un nivel de protección igual al reconocido en el Protocolo Adicional II (véase más adelante), considerando, por lo tanto, que debilitaba las normas vigentes en el derecho internacional humanitario. El presidente, sin embargo, dictaminó que el texto había sido adoptado por consenso (E/CN.4/1989/48, párrafos 600 a 622; también E/CN.4/1989/48, párrafos 731 a 735).

El estudio *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños* (véase más adelante, pág. 612) subraya que el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las Sociedades Nacionales han aprobado la siguiente definición del derecho internacional humanitario: “normas internacionales establecidas por tratados o la costumbre orientadas concretamente a resolver problemas humanitarios derivados directamente de conflictos armados internacionales o no internacionales y que, por razones humanitarias, limitan el derecho de las partes en un conflicto a emplear los métodos y medios de guerra de su elección y protegen a las personas y propiedades que son, o pudieran ser, afectadas por un conflicto”. El estudio destaca que la Convención sobre los Derechos del Niño ofrece “el régimen más amplio y concreto de protección de los niños”. También recuerda la importancia de los Pactos Internacionales y de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y otros tratados especializados que tratan de cuestiones como la tortura, el genocidio y la discriminación racial. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 (véase el artículo 22, pág. 325) constituyen normas básicas para la protección de los refugiados en países de asilo. Existen además otros instrumentos jurídicos regionales (A/51/306, párrafos 211 (nota 40), 226 y siguientes, y párrafos 222 a 225).

Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales

Los cuatro Convenios de Ginebra fueron aprobados en 1949 en la Conferencia Diplomática de Ginebra, auspiciada por la Cruz Roja Internacional: Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña (I Convenio de 1949); Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar (II Convenio de 1949); Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (III Convenio de 1949); y Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (IV Convenio de 1949). Los Convenios de Ginebra han sido ratificados, tan universalmente como la Convención sobre los Derechos del Niño, por 192 Estados.

El IV Convenio ofrece protección general a los niños como personas civiles. El artículo 3, común a los cuatro Convenios, cubre todo “conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes”. “Las personas que no participen directamente en las hostilidades... serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad” y protegidas contra los “atentados contra la vida y la integridad corporal”, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles y la tortura, ser tomado como rehén, los tratos humillantes y degradantes, etc.

El IV Convenio no fija una edad mínima para la participación de los niños en hostilidades. Asimismo establece que las Partes en conflicto harán lo posible por concertar acuerdos locales para la evacuación, desde una zona sitiada o cercada (artículo 17); cada Estado permitirá el libre paso de todo envío de víveres indispensables, de ropa y de tónicos reservados para los niños menores de quince años y para las mujeres encintas o parturientas (artículo 23); los niños menores de quince años, las mujeres embarazadas y las madres de niños menores de siete años se beneficiarán, en las mismas condiciones que los súbditos del Estado interesado, de todo trato preferente (artículo 38.5); la Potencia ocupante facilitará el buen funcionamiento de los establecimientos dedicados a la asistencia y a la educación de los niños (artículo 50). (Los artículos 81 y 89 también contienen disposiciones en favor de los niños.)

En 1977, se aprobaron dos Protocolos Adicionales a los Convenios. El Protocolo Adicional I (ratificado por 162 Estados) trata de los conflictos armados internacionales; exige a las Partes en conflicto que hagan distinción en todo momento entre población civil y combatientes; recuerda que los ataques se limitarán estrictamente a los objetivos militares. El artículo 77, sobre la protección de los niños, declara:

“1. Los niños serán objeto de un respeto especial y se les protegerá contra cualquier forma de atentado

al pudor. Las Partes en conflicto les proporcionarán los cuidados y la ayuda que necesiten, por su edad o por cualquier otra razón.

2. Las Partes en conflicto tomarán todas las medidas posibles para que los niños menores de quince años no participen directamente en las hostilidades, especialmente absteniéndose de reclutarlos para sus fuerzas armadas. Al reclutar personas de más de quince años pero menores de dieciocho años, las Partes en conflicto procurarán alistar en primer lugar a los de más edad.

3. Si, en casos excepcionales, no obstante las disposiciones del párrafo 2, participaran directamente en las hostilidades niños menores de quince años y cayeran en poder de la Parte adversa, seguirán gozando de la protección especial concedida por el presente artículo, sean o no prisioneros de guerra.

4. Si fueran arrestados, detenidos o internados por razones relacionadas con el conflicto armado, los niños serán mantenidos en lugares distintos de los destinados a los adultos, excepto en los casos de familias alojadas en unidades familiares en la forma prevista en el párrafo 5 del artículo 75.

5. No se ejecutará la pena de muerte impuesta por una infracción cometida en relación con el conflicto armado a personas que, en el momento de la infracción, fuesen menores de dieciocho años.”

El artículo 78 del Protocolo Adicional I trata de la evacuación de niños a un país extranjero, que sólo se autorizará cuando la situación así lo requiere. El artículo establece algunos de los requisitos bajo los cuales debe tener lugar cualquier evacuación (en relación con los conflictos sin carácter internacional, el traslado temporal de la zona en que tengan lugar las hostilidades a una zona más está cubierta por el artículo 4.3 e) del Protocolo Adicional II [véase más adelante]).

Según el Protocolo Adicional I, los términos “heridos” y “enfermos” son también aplicables a las parturientas y a los recién nacidos, porque necesitan asistencia o cuidados médicos inmediatos (artículo 8 a)).

El Protocolo Adicional II, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (ratificado por 157 Estados), comprende un párrafo sobre la protección de los niños (artículo 4.3):

“Se proporcionarán a los niños los cuidados y la ayuda que necesiten y, en particular:

a) recibirán una educación, incluida la educación religiosa o moral, conforme a los deseos de los padres o, a falta de éstos, de las personas que tengan la guarda de ellos;

b) se tomarán las medidas oportunas para facilitar la reunión de las familias temporalmente separadas;

c) los niños menores de quince años no serán reclutados en las fuerzas o grupos armados y no se permitirá que participen en las hostilidades;



d) la protección especial prevista en este artículo para los niños menores de quince años seguirá aplicándose a ellos si, no obstante las disposiciones del apartado c), han participado directamente en las hostilidades y han sido capturados;

e) se tomarán medidas, si procede, y siempre que sea posible con el consentimiento de los padres o de las personas que, en virtud de la ley o la costumbre, tengan en primer lugar la guarda de ellos, para trasladar temporalmente a los niños de la zona en que tengan lugar las hostilidades a una zona del país más segura y para que vayan acompañados de personas que velen por su seguridad y bienestar.”

Declaración sobre la protección de la mujer y el niño

En 1974, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado (resolución 3318 [XXIX]). En el Preámbulo, la Asamblea General expresa “su profunda preocupación por los sufrimientos de las mujeres y los niños que forman parte de las poblaciones civiles que en períodos de emergencia o de conflicto armado en la lucha por la paz, la libre determinación, la liberación nacional y la independencia muy a menudo resultan víctimas de actos inhumanos y por consiguiente sufren graves daños...” La Asamblea General, “consciente de su responsabilidad por el destino de la generación venidera y por el destino de las madres, que desempeñan un importante papel en la sociedad, en la familia y particularmente en la crianza de los hijos”, instó a una observancia estricta de los principios relativos a la protección en caso de ataques y bombardeos, al empleo de armas químicas y bacteriológicas, al cumplimiento de los Convenios de Ginebra y otros instrumentos internacionales. Pide a los Estados el máximo esfuerzo para evitar a las mujeres y a los niños los estragos de la guerra y considera actos criminales todas las formas de represión y los tratos crueles e inhumanos contra las mujeres y los niños. Pide asimismo que las mujeres y los niños que se encuentren en situaciones de emergencia y en conflictos armados no sean privados de alojamiento, alimentos, asistencia médica ni de otros derechos inalienables.

Los niños en los conflictos armados

Debate general del Comité

En su primer período de sesiones (1991), el Comité de los Derechos del Niño decidió dedicar su primer debate general a “Los niños en los conflictos armados” aprovechando la ocasión para hacer diversas observaciones sobre el artículo 38. En el informe sobre su segundo período de sesiones, el Comité llamó la atención sobre

“... el hecho de que en los últimos años esté aumentando el número de conflictos (más de 150 desde la segunda guerra mundial) en los

que se emplean armas y métodos de combate más sofisticados y brutales que afectan a un número creciente de civiles, en particular niños”.

Y recalcó

“... la necesidad de subrayar la complejidad de la cuestión de los niños en los conflictos armados, que no debería limitarse al simple examen de una sola disposición de la Convención, a saber, el artículo 38...”

“... la necesidad de proporcionar a los niños una protección eficaz en período de conflicto armado en el marco global del respeto de todos los derechos del niño, inherentes a su dignidad y esenciales para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad.” (Informe sobre el segundo período de sesiones, septiembre/octubre de 1992, CRC/C/10, párrafos 62 y 63)

El Comité tomó nota de las distintas disposiciones que constituyen el derecho internacional humanitario relativo a los niños en los conflictos armados y de la necesidad de aplicar siempre las normas más propicias a la realización de los derechos del niño.

El informe hace hincapié en la función que puede desempeñar la educación:

“a) Educación en un espíritu de comprensión, solidaridad y paz, en un proceso general y continuado como se refleja en el artículo 29 de la Convención de los Derechos del Niño.

b) Educación y capacitación de los militares y los grupos que trabajan con los niños y para ellos.

c) Educación y difusión de información para niños específicamente.

“También se dijo que era necesario fomentar el conocimiento de los motivos políticos de los conflictos armados, actitud que puede inducir a tener en consideración soluciones de mediación o conciliación concebidas para prevenir el conflicto armado o atenuar sus efectos...”

“Se destacó igualmente la importancia de la cuestión de los gastos por concepto de armamentos, la venta de armas y la conveniencia de crear un mecanismo adecuado para supervisar esta realidad. Como una medida preventiva de índole general, se hizo también referencia a la prevención del abuso y abandono del niño, que puede contribuir a impedir el ejercicio futuro de la violencia.

“Se examinaron también medidas concretas de prevención preparadas para prevenir la participación del niño en conflictos armados: se hizo mención de la prohibición de reclutar a niños por debajo de una edad determinada para las fuerzas armadas, así como de la adopción de medidas para asegurarse de que los niños no tomen parte en hostilidades o sufran sus consecuencias.”



A propósito de la protección eficaz que debe dispensarse a los niños afectados por un conflicto armado, el informe recuerda que ésta debe garantizarse dentro del marco general de aplicación de los derechos del niño. En el Debate general se hizo especial referencia a la importancia de algunas normas, a saber:

“... la protección del entorno familiar; la garantía de prestación de cuidados y asistencia fundamentales; la garantía de acceso a la salud, a la nutrición y a la educación; la prohibición de la tortura, los abusos o el abandono; la prohibición de la pena de muerte; y la necesidad de preservar el medio ambiente cultural del niño, así como la necesidad de protegerlo cuando se vea afectado por la privación de libertad. Igualmente se destacó de manera especial la necesidad de asegurar ayuda y socorro humanitarios y acceso por motivos humanitarios a los niños afectados por un conflicto armado. En ese sentido se prestó especial atención a medidas importantes, como por ejemplo los días de calma y los pasillos de paz.”

En el marco de su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité propuso las siguientes medidas:

- acoger con beneplácito la declaración hecha por algunos de los Estados Partes acerca de la decisión que habían adoptado de no reclutar a personas menores de 18 años;
- destacar la necesidad de información sobre la legislación y la práctica de los Estados Partes en lo que se refiere a la aplicación del artículo 38;
- verificar, a la luz del artículo 41, si se aplican las normas más conducentes a la realización de los derechos del niño, o alentar la adopción de disposiciones más protectoras en el plano nacional;
- instar a los Estados Partes que autorizan el reclutamiento en las fuerzas armadas de personas menores de 18 años a preguntarse si su interés superior es una consideración primordial;
- alentar a los Estados Partes a asegurarse, mediante un proceso permanente de vigilancia, que se han adoptado todas las medidas necesarias para que se respeten los derechos de todos los niños sujetos a su jurisdicción.

(Informe sobre el segundo período de sesiones, septiembre/octubre de 1992, CRC/C/10, párrafos 61 y siguientes)

Efectos de los conflictos armados

En su examen de los informes de los Estados Partes, el Comité suele hacer con frecuencia observaciones sobre los efectos directos e indirectos de los conflictos armados en los niños. Por ejemplo:

“Al Comité le preocupa que la situación en las zonas de conflicto, concretamente en

Jammu y Cachemira y en los Estados del nordeste, haya afectado gravemente a los niños, en particular a su derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6 de la Convención). Habida cuenta de los artículos 38 y 39, el Comité expresa su profunda preocupación por los informes de niños que participan en estos conflictos y son víctima de ellos. Además, le preocupan los informes sobre la participación de las fuerzas de seguridad en las desapariciones de niños en estas zonas de conflicto.

“El Comité recomienda que el Estado Parte garantice en todo momento el respeto de los derechos humanos y el derecho humanitario destinado a proteger y a atender a los niños en situaciones de conflicto armado. El Comité insta al Estado Parte a que garantice unas investigaciones imparciales y minuciosas en casos de violaciones de los derechos de los niños, y a que enjuicie sin dilación a los responsables y se ofrezca una reparación justa y adecuada a las víctimas. El Comité recomienda que se revoque la cláusula 19 de la Ley sobre protección de los derechos humanos, a fin de permitir que la Comisión de Derechos Humanos pueda investigar los supuestos abusos cometidos por miembros de las fuerzas de seguridad. De acuerdo con las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/79/Add.81), el Comité recomienda que se suprima el requisito de la autorización oficial para entablar acciones penales o civiles contra las fuerzas de seguridad.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafos 63 y 64)

“El Comité expresa su profundísima consternación ante el altísimo número de niños que han sido reclutados por la fuerza en las fuerzas armadas, incluidos niños de hasta cinco años de edad, que con frecuencia han sido obligados a cometer atrocidades contra otras personas, incluidos otros niños y miembros de su comunidad. El Comité expresa su gran preocupación por las horripilantes amputaciones de manos, brazos y piernas, y por tantas otras atrocidades y actos de violencia y crueldad cometidos por personas armadas contra niños, incluidos, en algunos casos, niños de muy tierna edad. “Entristecen muchísimo al Comité los efectos directos del conflicto armado sobre todas las víctimas menores de edad, incluidos los niños combatientes, y le causan preocupación las trágicas pérdidas de vidas y los graves traumas psicológicos que se les ha infligido. El Comité también está preocupado por el altísimo número de niños que se han visto desplazados dentro del país o que han sido obligados a abandonarlo en calidad de refugiados, incluidos, en especial, los que han sido separados de sus padres.

“Al Comité le preocupan además los efectos





indirectos del conflicto armado, la destrucción de la infraestructura educacional y sanitaria, de los sistemas de captación, purificación y distribución de agua, de la economía nacional, de la producción agrícola, de la infraestructura de la comunicación, que han contribuido a una masiva y permanente violación, para la mayoría de los niños del Estado Parte, de muchos de los derechos enunciados en la Convención 73. El Comité insta al Estado Parte a que adopte todas las medidas posibles para que todos los niños reclutados y combatientes sean liberados y desmovilizados y para que sean rehabilitados y reintegrados en la sociedad. El Comité recomienda además al Estado Parte que establezca una legislación por la que se prohíba en el futuro, todo reclutamiento por parte de cualquier fuerza o grupo armado de niños menores de 18 años y vele por su estricto cumplimiento, de conformidad con la Carta Africana de los Derechos y el Bienestar del Niño.

“El Comité insta también al Estado Parte a que adopte todas las medidas necesarias en cooperación con las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y los órganos de las Naciones Unidas, como el UNICEF, para hacer frente a las necesidades físicas de los niños víctimas del conflicto armado, en particular los niños con amputaciones, y a las necesidades psicológicas de todos los niños afectados directa o indirectamente por las experiencias traumáticas de la guerra. A este respecto, el Comité recomienda que el Estado Parte elabore cuanto antes un programa amplio de asistencia, rehabilitación y reintegración a largo plazo.

“El Comité insta además al Estado Parte a que realice todos los esfuerzos posibles para asistir a los niños que han sido desplazados de sus hogares para que regresen cuanto antes a ellos, entre otras cosas mediante la asistencia en la reconstrucción de viviendas y otra infraestructura esencial, en el marco de la cooperación internacional.” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 70 a 75. Véanse también, por ejemplo, Sudán CRC/C/15/Add.6, párrafo 9 y CRC/C/15/Add.10, párrafo 8; Perú CRC/C/15/Add.8, párrafos 5 y 7; El Salvador CRC/C/15/Add.9, párrafos 11 y 16; Filipinas CRC/C/15/Add.29, párrafo 6; Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafos 6, 24 y 44; Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafos 3 y 5; Croacia CRC/C/15/Add.52, párrafo 11; Líbano CRC/C/15/Add.54, párrafo 45; Guatemala, CRC/C/15/Add.58, párrafo 7)

Los conflictos armados provocan movimientos de población de las miles de gentes que huyen convirtiéndose en refugiados o en personas internamente desplazadas. El estudio *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños* afirma que

“por lo menos la mitad de los refugiados y de las personas desplazadas son niños. En una época de su vida crucial y vulnerable, han sido brutalmente desarraigados y expuestos al peligro y a la inseguridad. Durante el desplazamiento, millones de niños han quedado separados de su familia, han sufrido abusos físicos, han sido explotados e incorporados a grupos militares o han muerto de hambre y enfermedad” (A/51/306, párrafo 66). El artículo 22 de la Convención cubre en especial los derechos de los niños refugiados (véase la página 325).

Los niños afectados por conflictos armados a menudo también son víctimas del abuso y la explotación sexuales: “En los conflictos armados, la violación pesa como una amenaza permanente sobre la mujer y la niña, y lo mismo se puede decir de otras formas de violencia basadas en el género, como la prostitución, la humillación y mutilación sexuales, la trata de mujeres y la violencia doméstica.” (A/51/306, párrafo 91 y siguientes) El estudio también proporciona recomendaciones detalladas para evitar la explotación sexual y la violencia sexual (para mayor información véase el artículo 34, pág. 551).

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (véase la página 617) entiende por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable (artículo 7).

El estudio *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños*

En su tercer período de sesiones, el Comité de los Derechos del Niño recomendó a la Asamblea General de las Naciones Unidas que solicitara al Secretario General la realización de un estudio sobre “los medios de mejorar la protección de los niños frente a los efectos adversos de los conflictos armados” (Informe sobre el tercer período de sesiones, enero de 1993, CRC/C/16 y Anexo VI). Esta propuesta llevó al nombramiento de Graça Machel para llevar a cabo el estudio *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños* en cumplimiento de la resolución 48/157 de la Asamblea General. El estudio, publicado en agosto de 1996, fue presentado al quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General.

El estudio proporciona información y recomendaciones detalladas sobre: “Mitigación de los efectos de los conflictos armados en los niños”; “Pertinencia y adecuación de las normas vigentes en materia de protección de los niños”; “Reconstrucción y reconciliación”; “Prevención de los conflictos” y “Mecanismos de aplicación”; comenta los distintos apartados y formula recomendaciones. En relación

El Examen Machel 1996-2000

Análisis crítico de los progresos realizados

En septiembre de 2000, con ocasión de la Conferencia Internacional sobre niños afectados por la guerra, celebrada en Winnipeg (Canadá), Graça Machel presentó un análisis crítico de los progresos realizados desde la presentación en 1996 de su informe *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños*.

Conclusión

“... La energía y el compromiso colectivos de las organizaciones no gubernamentales y otros grupos de la sociedad civil, las organizaciones regionales, las Naciones Unidas y los gobiernos han dado por resultado una impresionante relación de los progresos realizados, a nivel nacional e internacional. Actualmente la infancia ocupa un lugar más destacado en el programa de paz y seguridad. Se han procesado los crímenes de guerra contra los niños y las mujeres y actualmente se están documentando y comunicando más sistemáticamente todas las violaciones. Han sido reforzadas las normas internacionales para la protección de los niños en los conflictos. Los niños están trabajando activamente para consolidar la paz en sus comunidades. Se han realizado esfuerzos para determinar mejor los fines específicos que deben perseguir las sanciones. Y se sabe mucho más acerca de las maneras en que las armas pequeñas y las armas ligeras destruyen las vidas infantiles. El centro de la asistencia humanitaria, sea el acceso a los alimentos, la educación, el agua, o la tierra y la vivienda, se está desplazando inexorablemente hacia el cumplimiento de los derechos de los niños afectados por los conflictos armados y la atención de sus necesidades.

Pese a estos progresos, continúan las agresiones contra la infancia. Se estima que unos 300.000 niños participan aún en luchas armadas. Los niños de 87 países viven en medio de la contaminación de más de 60 millones de minas terrestres. No menos de 20 millones de niños han sido desarraigados de sus hogares. Las muchachas y las mujeres continúan siendo marginadas de la corriente de asistencia y protección humanitaria. El personal de asistencia humanitaria sigue siendo blanco de ataques y perdiendo la vida. Millones de niños son abandonados y deben hacer frente a los efectos combinados del conflicto armado y el VIH/SIDA. Cientos de miles de niños siguen muriendo de enfermedad y malnutrición al huir del conflicto o en campamentos para personas desplazadas. Las armas pequeñas y las armas ligeras continúan proliferando de manera excesiva. Millones de niños tienen cicatrices tanto en lo físico como en lo psicológico.

Al tolerar este flagelo de la guerra contra los niños nosotros mismos pasamos a ser cómplices. El poder y la codicia no pueden ser una excusa para sacrificar a la infancia. Nadie, ni las Naciones Unidas, ni las organizaciones regionales, ni los gobiernos, ni los grupos de la sociedad civil, se ha movido con suficiente rapidez ni ha hecho lo bastante. La comunidad internacional, en todas sus manifestaciones, debe adoptar un nuevo paso de urgencia. El Consejo de Seguridad debe conducir a la comunidad internacional con rapidez para adoptar las recomendaciones que figuran en este examen y prevalecer sobre la impunidad de los crímenes cometidos contra la infancia. La protección de la infancia no debería negociarse. Quienes libran, legitiman y apoyan las guerras deben ser condenados y deben rendir cuentas. Los niños deben ser valorados, cuidados y protegidos de los perniciosos efectos de la guerra. Los niños no pueden permitirse esperar.”

(El Examen Machel 1996-2000, Análisis crítico de los progresos realizados y de los obstáculos con que se ha tropezado en la tarea de aumentar la protección de los niños afectados por la guerra, quincuagésimo quinto período de sesiones, A/55/749, Conclusión)



con la aplicación de las normas internacionales, el estudio propone que:

- Los pocos gobiernos que todavía no han pasado a ser partes en la Convención sobre los Derechos del Niño deberían hacerlo de inmediato;
- Todos los gobiernos deberían adoptar medidas legislativas nacionales encaminadas a garantizar la aplicación efectiva de las normas pertinentes, incluidos la Convención sobre los Derechos del Niño, los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales y la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1969;
- Los gobiernos deben ofrecer capacitación y educación en derecho humanitario y derecho relativo a los derechos humanos a los jueces, la policía, las fuerzas de seguridad y las fuerzas armadas, en especial a quienes participen en operaciones de asesoramiento y la experiencia del Comité Internacional de la Cruz Roja y otras organizaciones humanitarias, así como una amplia labor de divulgación;
- Las organizaciones humanitarias deberían capacitar a su personal en derecho relativo a los derechos humanos y derecho humanitario. Todos los organismos internacionales que trabajan en



zonas de conflicto deberían establecer procedimientos destinados a la notificación rápida, confidencial y objetiva de las violaciones que se señalen a su atención;

- Las organizaciones humanitarias deberían prestar asistencia a los gobiernos en la educación de los niños respecto de sus derechos mediante la preparación de planes de estudios y otros métodos pertinentes;
- Los organismos y organizaciones de carácter humanitario deberían tratar de concertar acuerdos suscritos con entidades no estatales en los que éstas se comprometieran a acatar el derecho humanitario y el derecho relativo a los derechos humanos;
- La sociedad civil debería divulgar activamente el derecho humanitario y el relativo a los derechos humanos mediante la defensa de los derechos de los niños y la notificación y vigilancia de los casos de violaciones de esos derechos;
- Sobre la base de las directrices vigentes, el UNICEF debería preparar directrices más amplias para la protección y el cuidado de los niños en situaciones de conflicto;
- Especialmente, con arreglo a los artículos 38 y 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se debería alentar al Comité de los Derechos del Niño a que incluyera en su informe a la Asamblea General una información concreta sobre las medidas adoptadas por los Estados Partes para proteger a los niños afectados por conflictos armados.

(A/51/306, párrafo 240)

En septiembre de 2000, con ocasión de la Conferencia Internacional sobre niños afectados por la guerra, que se celebró en Winnipeg (Canadá), Graça Machel presentó un análisis crítico de los progresos realizados desde la presentación de su informe en 1996 (véase recuadro, pág. 613).

El 19 de agosto de 1997, el Secretario General de las Naciones Unidas procedió al nombramiento de Olara A. Otunnu como Representante Especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados según lo dispuesto por la Asamblea General en su resolución 51/77, de diciembre de 1996. El mandato del Sr. Otunnu le obliga a trabajar en estrecha colaboración con el Comité de los Derechos del Niño y a someter cada año un informe a la Asamblea General de las Naciones Unidas y a la Comisión de Derechos Humanos.

En 2000, el Consejo Económico y Social decidió recomendar que el Representante Especial y las agencias pertinentes del sistema de las Naciones Unidas siguieran desarrollando un enfoque concertado respecto de los derechos, la protección y el bienestar de los niños afectados por los conflictos armados, y aumentarían la cooperación entre sí, de conformidad con sus respectivos mandatos y con las organizaciones no gubernamentales nacionales

e internacionales, incluidas, si procediera, la planificación de visitas sobre el terreno y el seguimiento de las recomendaciones del Representante Especial.

Reclutamiento de niños menores de 18 años

Desde 1992, de conformidad con la Convención, el Comité recuerda constantemente que se debe proteger a todos los niños menores de 18 años contra su participación directa o indirecta en hostilidades, y contra su reclutamiento en las fuerzas armadas. Y ha incorporado esta opinión en sus observaciones sobre los informes de muchos Estados Partes, condenando severamente todo reclutamiento de niños soldados. Así:

“Al Comité le preocupa la participación de los niños en las fuerzas armadas del Estado Parte, bien como soldados, como auxiliares en los campamentos, o como fuente de información. Al Comité también le preocupan las informaciones relativas al reclutamiento generalizado de niños por las fuerzas armadas de la oposición. El Comité siente preocupación además por las informaciones de explotación sexual de niños por parte de los integrantes de las fuerzas armadas. Al Comité le preocupan enormemente las violaciones de las disposiciones del derecho internacional humanitario relativas al trato de los civiles en los conflictos armados.

“El Comité insta al Estado Parte a poner fin a la utilización de niños como soldados o a cualquier otra forma de participación en los conflictos armados, y a exigir, en el marco de las negociaciones de paz, que las fuerzas armadas de la oposición también dejen de utilizar a los niños como soldados. El Comité recomienda que el Estado Parte ratifique con la mayor brevedad posible el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

Además, el Comité insta al Estado Parte a velar por que se ponga fin a la explotación sexual de los niños por los integrantes de las fuerzas armadas y se procese a los responsables de estos actos. El Comité recomienda además que el Estado Parte preste atención a los niños desmovilizados, y a otros que hayan estado relacionados con las fuerzas o grupos armados, para su integración social. El Comité recomienda que se garantice el pleno respeto de las disposiciones del derecho internacional humanitario.” (Burundi CRC/C/15/Add.133, párrafos 71 y 72. Véanse también, por ejemplo, Belice CRC/C/15/Add.99, párrafo 14; Sierra Leona, CRC/C/15/Add.116, párrafos 26 y 27; República Democrática del Congo CRC/C/15/Add.153, párrafos 64 y 65)

Como ya se ha mencionado (pág. 608), el Grupo de Trabajo encargado de la redacción de la Convención

tuvo una animada discusión acerca del texto del artículo 38 y la protección de los niños de entre 15 y 18 años.

El artículo 38 se refiere al reclutamiento en las fuerzas armadas, no al servicio militar obligatorio. Su texto permite reclutar a jóvenes menores de 18 años, pero no menciona el servicio militar obligatorio, que no debería entrar en la ley o la práctica del Estado. Obligar a los niños, cualquiera que sea su edad, a unirse a las fuerzas armadas equivaldría a violar el artículo 35 (secuestro) y el artículo 32 (trabajo forzoso) de la Convención.

Al ratificar la Convención, algunos Estados Partes realizaron declaraciones en las que lamentaban que el artículo 38 no prohibiese la participación en hostilidades y el reclutamiento en las fuerzas armadas de personas menores de 18 años. Por ejemplo:

“El Principado de Andorra deplora el hecho de que la Convención sobre los Derechos del Niño no prohíba el empleo de niños en los conflictos armados. Tampoco está de acuerdo con las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 38 sobre la participación y el reclutamiento de niños a partir de la edad de 15 años.”

“Con relación al artículo 38 de la Convención, la República Argentina declara que es su deseo que la Convención hubiese prohibido terminantemente la utilización de niños en los conflictos armados, tal como lo estipula su derecho interno, el cual, en virtud del artículo 41 de la Convención, continuará aplicando en la materia.”

“Austria no se acogerá a la posibilidad prevista en el párrafo 2 del artículo 38 de establecer una edad mínima de 15 años para participar en hostilidades, pues esa norma es incompatible con el párrafo 1 del artículo 3, que determina que la consideración primordial será el interés superior del niño.” (Véanse también las declaraciones de Alemania, Colombia, España, Países Bajos, Polonia, Uruguay, CRC/C/2/Rev.8, págs. 12, 20, 23, 33, 36 y 44.)

El Comité tomó nota con satisfacción de dichas declaraciones:

“El Comité toma nota con satisfacción de la declaración hecha por España en el momento de ratificar la Convención respecto de las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 38 y del compromiso asumido por el Estado Parte de no permitir que personas menores de 18 años sean reclutadas o participen en conflictos armados.” (España CRC/C/15/Add.28, párrafo 3. Véanse asimismo, por ejemplo, Argentina CRC/C/15/Add.35, párrafo 3; Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafo 4; Uruguay CRC/C/15/Add.62, párrafo 3)

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre “las medidas adoptadas para asegurar la desmovilización de los niños soldados y prepararlos para participar

de manera activa y responsable en la sociedad” (párrafo 130). (Véase asimismo el artículo 39, págs. 629 y 630.)

El estudio *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños* demuestra el aumento constante del número de niños reclutados como soldados. Los niños también son obligados a desempeñar funciones de apoyo, como cocineros, cargadores, mensajeros o espías. Aunque la mayoría son adolescentes, muchos niños soldados tienen 10 años o menos: “Si bien la mayoría son varones también reclutan niñas. Los que más frecuentemente se convierten en soldados son los que proceden de orígenes empobrecidos y marginados o los que han quedado separados de su familia.” (A/51/306, párrafos 34 y 35) El informe proporciona observaciones detalladas y propuestas para acabar con el reclutamiento de niños soldados.

Principios sobre reclutamiento

En 1997, un simposio sobre la prevención del reclutamiento de niños en las fuerzas armadas y la desmovilización y reinserción social de los niños soldados en África, organizado por el UNICEF y el subgrupo de Ginebra del Grupo de ONG para la Convención sobre los Derechos del Niño, dio lugar a los “Principios de Ciudad del Cabo”. Estos Principios (véase el recuadro, pág. 616) proponen fijar en 18 años la edad mínima para cualquier participación en hostilidades y para todas las formas de reclutamiento en las fuerzas armadas y grupos armados. También instan a los gobiernos a adoptar y a ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención (véase la página 687).

Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados

Este Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de mayo de 2000, subraya en su preámbulo “que para seguir promoviendo la realización de los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño es necesario aumentar la protección de los niños con miras a evitar que participen en conflictos armados” (véase Apéndice 2, pág. 716). Los Estados Partes en el Protocolo deben, en el plazo de dos años tras la entrada en vigor del Protocolo, presentar al Comité de los Derechos del Niño un informe que contenga una exposición general de las medidas que hayan adoptado para dar cumplimiento a las disposiciones del Protocolo, incluidas las medidas adoptadas con objeto de aplicar las disposiciones relativas a la participación y el reclutamiento. (Para la discusión sobre el Protocolo Facultativo, véase la página 687 y sobre las *Orientaciones* para los informes al Comité, véase la página 738.)

El Protocolo Facultativo pide a los Estados Partes que adopten “todas las medidas posibles para que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de



Propuestas para la prevención del reclutamiento de niños

Las siguientes propuestas fueron adoptadas durante el simposio de 1997 celebrado en Ciudad del Cabo:

“El concepto de ‘reclutamiento’ incluye la convocatoria obligada, forzada o voluntaria de niños a filas en cualquier tipo de fuerza o grupo armado, tanto regular como irregular.

1. Debería establecerse una edad mínima de 18 años para que las personas participen en las hostilidades o se les reclute mediante cualquier sistema en el ejército o en grupos armados.
2. Los Gobiernos deberían aprobar y ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño que eleva desde los 15 a los 18 años la edad mínima para el reclutamiento de niños y su participación en los conflictos.
3. Los Gobiernos deberían ratificar y poner en práctica los tratados regionales e internacionales pertinentes e incorporarlos a su jurisprudencia nacional.
4. Los Gobiernos deberían aprobar normas jurídicas nacionales que fijen en 18 años la edad mínima para el reclutamiento voluntario u obligatorio, y deberían establecer procedimientos adecuados de reclutamiento, así como los medios necesarios para velar por su cumplimiento. Las personas responsables de reclutar ilícitamente niños deberían ser sometidas a la justicia.
5. Debería establecerse un Tribunal Penal Internacional permanente que entendiera, entre otras cosas, los casos de reclutamiento ilícito de niños.
6. Todas las partes en los conflictos deberían firmar acuerdos que incluyeran el compromiso de establecer una edad mínima de reclutamiento.
7. Los labores de vigilancia, comprobación y difusión tienen importancia fundamental para la eliminación del reclutamiento de los niños y para los programas referidos a ese fenómeno. Por lo tanto, deberían desarrollarse y fomentarse los esfuerzos de las comunidades para prevenir el reclutamiento de los menores de edad.
8. Deberían elaborarse programas destinados a prevenir el reclutamiento de los niños en respuesta a sus necesidades y aspiraciones expresas.
9. Cuando se trate de programas para niños, debería prestarse particular atención a aquellos que corren más peligro de ser reclutados, como los niños en las regiones de conflicto; los niños (y especialmente los adolescentes) que estén separados de sus familias o que no tengan parientes, incluidos los que están internados en instituciones; los niños de otros sectores marginales (por ejemplo, los niños que viven o trabajan en la calle, los que provienen de ciertos sectores minoritarios de la población, los refugiados o las personas desplazadas dentro del país); y los niños que sufren privaciones económicas o sociales.
10. Deberían realizarse todos los esfuerzos posibles para que los niños no se separen de sus familias, para que se reúnan con ellas si resultaran separados, o para integrarlos en estructuras familiares.
11. Debería garantizarse la inscripción de los nacimientos, incluidos los de niños refugiados o desplazados dentro del país, y se deberían emitir documentos de identidad a todos los niños, en especial a aquellos que corren mayor peligro de ser reclutados.
12. Debería fomentarse la educación, incluida la educación secundaria y la formación profesional, de todos los niños, entre ellos los niños refugiados y desplazados dentro sus países.
13. Es necesario tomar medidas especiales para impedir el reclutamiento de niños en los campamentos de refugiados o de personas desplazadas dentro del país.
14. La comunidad internacional debería reconocer que los niños que abandonan sus países de origen para eludir el reclutamiento ilícito o la participación en las hostilidades requieren protección internacional. Los niños que no sean nativos del país en el que combaten necesitan, asimismo, protección internacional.
15. Deberían imponerse controles a la fabricación y tráfico de armas, especialmente las armas ligeras. No se debería suministrar armas a la parte de un conflicto armado que reclute niños o que permita que los niños participen en las hostilidades.”

Otra sección de los Principios cubre la desmovilización de los niños soldados, y la reintegración a la familia y la vida comunitaria.

Principios de Ciudad del Cabo sobre la prevención del reclutamiento de niños en las fuerzas armadas y la desmovilización y reintegración social de los niños soldados en África aprobados por los participantes en el Simposio organizado por el UNICEF y el subgrupo de Ginebra del Grupo de ONG para la Convención sobre los Derechos del Niño, Ciudad del Cabo, 30 de abril de 1997.



18 años participe directamente en hostilidades” (artículo 1) y “para que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en hostilidades” (artículo 2). Cada Estado Parte depositará, al ratificar el presente Protocolo o adherirse a él, una declaración vinculante en la que se establezca la edad mínima en que permitirá el reclutamiento voluntario en sus fuerzas armadas nacionales y se ofrezca una descripción de las salvaguardias que haya adoptado para asegurarse de que no se realiza ese reclutamiento por la fuerza o por coacción. Se pide a los Estados que eleven la edad mínima para el reclutamiento voluntario (15 años) prevista en el párrafo 3 del artículo 38 de la Convención.

Contra los crímenes de guerra: la Corte Penal Internacional

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que fue aprobado el 17 de julio de 1998, incluye en la definición de “crímenes de guerra” el hecho de “reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades” (artículo 8). Esta definición también se aplica en caso de conflicto armado que no sea de índole internacional (artículo 8).

En 1948 las Naciones Unidas consideraron por primera vez la posibilidad de establecer un tribunal internacional permanente para enjuiciar el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y la agresión (resolución 260 (III) de 9 de diciembre de 1948). En diciembre de 1989, se escribió una nueva página con la propuesta de Trinidad y Tabago de reanudar las gestiones para crear un tribunal criminal internacional. En 1993 tuvieron lugar crímenes de lesa humanidad y de genocidio en Yugoslavia, por lo que el Consejo de Seguridad estableció el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia.

En 1994, la Comisión de Derecho Internacional sometió a la Asamblea General un proyecto de estatuto de un tribunal penal internacional. La Asamblea General creó un Comité *ad hoc* para el establecimiento de un Tribunal Penal Internacional, que se reunió desde 1996 hasta 1998, año en que la Asamblea General decidió convocar la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre la creación de un tribunal penal internacional, que se celebró en Roma (Italia) del 15 al 17 de julio de 1998. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional fue aprobado el 17 de julio de 1998 y entró en vigor el 1 de julio de 2002, de acuerdo con su artículo 126. Hasta noviembre de 2004, habían ratificado el Estatuto 97 Estados. (Para el texto del Estatuto de Roma, véase www.un.org/law/ice)

La Corte, con sede en La Haya (Países Bajos), tiene competencia respecto de los crímenes de genocidio, de lesa humanidad, de guerra y de agresión.

Por ejemplo, a los efectos del Estatuto, se entienden por “genocidio” distintos actos “perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal”. Estos actos incluyen “medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo” así como el “traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo” (artículo 6).

Otros instrumentos

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

En 1999, La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (núm.182) y la Recomendación (núm. 190) que lo complementa. A efectos de este Convenio, las “peores formas de trabajo infantil” incluyen “el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados” (artículo 3). (Para mayor información, véase el artículo 32, pág. 519.)

Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados

En agosto de 1999, el Consejo de Seguridad aprobó una resolución sin precedentes, en la cual expresaba su profunda preocupación por “las perniciosas y extendidas repercusiones de los conflictos armados en los niños y sus consecuencias a largo plazo para la paz, la seguridad y el desarrollo duraderos”, y exhortaba a todas las partes en conflictos armados a adoptar medidas [S/RES/1261(1999)]. Pedía además al Secretario General que presentara, para julio del año 2000 a más tardar, un informe sobre la aplicación de esta resolución. Este informe destaca que los niños son las primeras víctimas de los conflictos armados (véase recuadro, pág. 618). El Consejo de Seguridad aprobó una nueva resolución sobre esta cuestión el 11 de agosto de 2000 [S/RES/1314 (2000)].

Convención sobre minas antipersona

El Comité de los Derechos del Niño, así como otros organismos, conoce los efectos devastadores sobre los niños de las minas antipersona y ha felicitado a los Estados Partes que han participado en la campaña internacional contra las minas terrestres.

En octubre de 1996, el Gobierno canadiense inició “el proceso de Ottawa” durante una conferencia internacional que se celebró en la capital federal del Canadá, invitando a todos los gobiernos a volver a Ottawa en diciembre de 1997 para firmar la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersona y sobre su destrucción. Durante la primavera de 1997 se celebraron reuniones preparatorias en Viena, Bonn y Bruselas. Durante la Conferencia Diplomática de Oslo (Noruega), que se celebró del 1 al 8 de septiembre de 1997, 89 gobiernos aprobaron la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento,



Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad, 2000

“En los mortíferos conflictos de los últimos años los niños han sido víctimas cada vez más frecuentes. Son blanco de la violencia y también la infligen. Casi la mitad de los 21 millones de refugiados del mundo son niños y se calcula que otros 13 millones de niños más han sido desplazados dentro de sus propios países. Se estima en general que cerca de 300.000 niños menores de 18 años han sido obligados o inducidos a tomar armas como niños soldados. Todos los años, entre 8.000 y 10.000 niños caen víctimas de las minas terrestres. El Foro Mundial de la Educación celebrado en abril de 2000 reconoció que el número y el alcance de los conflictos ocurridos en el último decenio habían sido importantes obstáculos en el logro del objetivo de proporcionar una educación para todos para el año 2000. Los datos del UNICEF indican que, durante el decenio comprendido entre 1986 y 1996, 2 millones de niños murieron, 6 millones fueron lesionados, más de 10 millones fueron traumatizados y más de 1 millón quedaron huérfanos como consecuencia de conflictos armados.

“Más allá de esas cifras impersonales están las estremecedoras imágenes, repetidas una y otra vez, de adolescentes violadas, víctimas de un acto que se ha convertido en un arma de guerra comparable a las balas y los machetes; de niños soldados que apenas llegan a la altura de las armas automáticas que manejan; y de niños separados de sus familias en condiciones de extrema privación. Los conflictos armados son cada vez más frecuentemente vectores de la pandemia del VIH/SIDA, que sigue de cerca a los grupos armados en los corredores de conflicto. Esos conflictos, sustentados por un pujante comercio ilícito de armas y recursos naturales, amenazan con socavar los valores públicos y las estructuras jurídicas y sociales esenciales necesarias para criar y proteger a nuestra juventud.

“Las estadísticas y las imágenes cuentan la misma historia: los niños son afectados desproporcionadamente por los conflictos armados y sus necesidades reclaman nuestra atención concertada, como lo han declarado el Consejo de Seguridad y la Asamblea General...”

(*Los niños y los conflictos armados*, Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad sobre la aplicación de la resolución 1261 (1999), A/55/163-S/2000/712, 19 de julio de 2000, párrafos 2, 3 y 4)



producción y transferencia de minas antipersona y sobre su destrucción. Esta Convención entró en vigor en marzo de 1999. En noviembre de 2004, la habían ratificado 143 Estados. Entre sus disposiciones más destacadas, cabe mencionar:

- la completa prohibición del uso, el almacenamiento, la producción y la transferencia de minas antipersona;
- una excepción autorizando el uso de minas anti-vehículos equipadas con dispositivos antimani-pulación;
- una excepción autorizando el uso y el almacenamiento de minas antipersona para la formación en las técnicas de detección, limpieza y destrucción de minas;
- la destrucción de todas las existencias de minas antipersona en un plazo de cuatro años desde la entrada en vigor;
- la destrucción de las minas antipersona en las zonas minadas en un plazo de 10 años desde la entrada en vigor (sin embargo, los Estados Partes pueden obtener una prolongación de otros 10 años);
- la obligación de informar sobre el volumen total de existencias de minas antipersona, la localización de las zonas minadas, etc.;
- los Estados Partes que cuenten con los equipos necesarios deberán ofrecer asistencia para la

limpieza de minas, la rehabilitación de las víctimas de minas, etc.;

- un procedimiento de verificación simple, incluida la posibilidad de enviar una misión para determinar los hechos en casos de presuntas violaciones de la Convención.

El Comité de los Derechos del Niño invita a los Estados Partes a ratificar la nueva Convención sobre minas antipersona:

"El Comité anima firmemente al Estado Parte a buscar asistencia financiera exterior a largo plazo que le permita dotarse de una capacidad nacional respecto a las minas no explotadas, establecer en cada región un proceso duradero de neutralización de este tipo de minas, ofrecer programas de sensibilización continua de las comunidades a través de las escuelas, las pagodas y las organizaciones locales, y desarrollar programas de rehabilitación. El Comité recomienda asimismo la realización de un estudio sobre los efectos en la infancia de la contaminación del suelo y del agua producida por los productos químicos tóxicos resultantes del conflicto armado, e invita al Estado Parte a consultar los estudios ya emprendidos en los países vecinos sobre la materia." (República Democrática Popular Lao CRC/C/15/Add.78, párrafo 49)

“El Comité expresa su grave preocupación ante el gran número de minas terrestres que aún se encuentran en el Estado Parte, sobre todo en las regiones occidentales a lo largo de las zonas fronterizas. El Comité toma nota con preocupación de los esfuerzos insuficientes realizados por el Estado Parte con miras a la localización y la limpieza de esas minas y la consiguiente protección de los niños. También se expresa preocupación por el hecho de que los programas no resultan adecuados para facilitar el cuidado y la rehabilitación de los niños que son víctimas de las minas terrestres, y por el hecho de que son insuficientes los esfuerzos que se han realizado para informar a la población e impedir los accidentes en que los niños son víctimas de las minas terrestres...”

“El Comité recomienda enérgicamente que el Estado Parte adopte todas las medidas apropiadas para localizar y retirar las minas terrestres en su territorio, así como para informar al público acerca de los posibles

peligros que representan esas minas. Se recomienda al Estado Parte que emprenda un estudio para determinar las repercusiones de las minas terrestres en su territorio, en particular en la medida en que ello afecta a los niños que viven en las regiones occidentales a lo largo de la frontera. El Comité recomienda que el Estado Parte intensifique sus esfuerzos para adherirse a la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersona y sobre su Destrucción, que firmó en diciembre de 1997. Además, se alienta al Estado Parte a recabar cooperación técnica, en particular, con el Servicio de Actividades Relativas a las Minas, de las Naciones Unidas.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 58 y 59. Véanse también, por ejemplo, Iraq CRC/C/15/Add.94, párrafo 2; Camboya CRC/C/15/Add.128, párrafos 58 a 60; Reino Unido – Territorios de Ultramar CRC/C/15/Add.135, párrafos 47 y 48)



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 38, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 38 es pertinente para **los departamentos de defensa, asuntos exteriores, educación y protección social**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyan a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 38?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 38 podría incluir **la formación de todos los miembros de las fuerzas armadas, inclusive las fuerzas de mantenimiento de la paz, los trabajadores sociales, los asistentes, los psicólogos y los trabajadores sanitarios**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 38

¿Ha ratificado el Estado, o adherido a

- los cuatro Convenios de Ginebra de 1949?
- el Protocolo Adicional I?
- el Protocolo Adicional II?
- otros instrumentos internacionales pertinentes para la protección de los niños afectados por los conflictos armados?

- ¿Ha adoptado el Estado las medidas apropiadas para asegurar que los niños menores de 15 años no toman parte de manera directa en las hostilidades?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 38 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 38

Artículo 19: protección contra todas las formas de violencia

Artículo 22: niños refugiados

Artículo 29: objetivos de educación

Artículo 34: protección contra la explotación sexual

Artículo 35: secuestro y trata

Artículo 37: protección contra la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes

Artículo 39: medidas de recuperación de las víctimas de los conflictos armados

Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados

- ¿Ha adoptado el Estado las medidas apropiadas para asegurar que los niños menores de 18 años no toman parte ni directa ni indirectamente en las hostilidades?
- ¿Se asegura el Estado de que ningún niño menor de 18 años sea reclutado por las fuerzas armadas?
- ¿Ha adoptado el Estado una legislación y otras medidas apropiadas para
 - evitar el reclutamiento de niños menores de 15 años en las fuerzas armadas?
 - dar prioridad a las de más edad cuando reclutan a personas menores de 18 años?
 - evitar el reclutamiento de todo niño menor de 18 años en las fuerzas armadas?
- ¿Ha adoptado el Estado medidas para prohibir y evitar el reclutamiento de todo niño menor de 18 años por parte de fuerzas no gubernamentales?
- ¿Se asegura el Estado de que las academias militares no reclutan a estudiantes menores de 18 años?
- ¿Se asegura el Estado de que toda academia militar que reclute a estudiantes menores de 18 años está supervisada por el Ministerio de Educación y no por el Ministerio de Defensa?
- ¿Se asegura el Estado de que las academias militares respetan los objetivos de educación fijados en el artículo 29 de la Convención?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Toma el Estado todas las medidas viables para asegurar la protección y el cuidado de todos los niños afectados por los conflictos armados?
- ¿Ha examinado el Estado y adoptado las medidas apropiadas contenidas en las recomendaciones del estudio *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños*?
- En relación con el artículo 38.4 de la Convención, ¿ha puesto en marcha el Estado una acción nacional, bilateral e internacional para proteger a los niños contra las minas antipersona?
- ¿Ha ratificado el Estado la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersona y sobre su destrucción?
- ¿Ha ratificado el Estado el Protocolo Facultativo de la Convención relativo a la participación de niños en los conflictos armados?

Recuperación de los niños víctimas

artículo

39



Texto del artículo 39

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

El artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño pide que se adopten medidas para ayudar a los niños víctimas de

- cualquier forma de violencia, abandono, explotación o abuso (artículos 19, 32, 33, 34, 35, y 36);
- tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 37);
- conflictos armados (artículo 38).

El artículo establece que la recuperación y la reinserción deben llevarse a cabo en un ambiente que fomente la salud, el autorrespeto y la dignidad del niño. Los principios generales de la Convención exigen que dichas medidas estén al alcance de todos los niños víctimas sin discriminación; que el interés superior del niño sea una consideración primordial; que se garanticen, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño; y que se tengan en cuenta las opiniones del niño, por ejemplo en la planificación y la aplicación de programas, incluso en casos individuales. Otros derechos inscritos en la Convención, como el derecho a la salud y a los servicios sanitarios (artículo 24), a la educación (artículo 28) y a un nivel de vida adecuado (artículo 27) son pertinentes para la

aplicación de este artículo, como lo es la obligación del artículo 20 de proporcionar protección y asistencia especiales al niño temporal o permanentemente privado de su medio familiar.

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía insta a los Estados Partes a adoptar las medidas necesarias para proteger los derechos y los intereses de los niños víctimas frente a las prácticas proscritas por el Protocolo Facultativo, y para facilitar su reinserción (artículos 8 y 10). El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) incluye una sección consagrada a la protección de las víctimas de la trata de personas.

En las observaciones finales sobre los informes de los Estados Partes, el Comité ha agrupado con frecuencia el artículo 39 con los artículos 37 y 40, indicando que las medidas previstas por el artículo 39 se aplican a todos los niños víctimas de penas o tratos prohibidos por el artículo 37, tanto si los hechos ocurren en la familia como si se dan en instituciones o en la comunidad. El artículo 40.1

Resumen

reconoce el derecho de todo niño “de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes” a ser tratado de una manera acorde con la promoción de “la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad”. El artículo 19, que exige la protección del niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, también menciona el tratamiento y el seguimiento. El artículo 25 establece el derecho a un examen periódico del niño que ha sido internado para fines de atención, protección o tratamiento, o incluso de recuperación.

El Comité ha indicado que la formulación del artículo 39 exige que se tenga en cuenta un amplio abanico de víctimas potenciales. Además de las situaciones expresamente mencionadas en el artículo 39, el Comité se ha referido a los niños refugiados (artículo 22), a los niños trabajadores o en servidumbre (artículo 32), a los niños víctimas del abuso y el tráfico de drogas (artículo 33), a los niños víctimas de conflictos familiares y de la venta y trata de niños (artículo 35), y a los niños en conflicto con el sistema de justicia de menores (artículos 37 y 40). ■



Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas especiales de protección

Conforme a esta sección, se pide a los Estados partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a:

a) Los niños en situaciones de excepción

i) Los niños refugiados (art. 22);

ii) Los niños afectados por un conflicto armado (art. 38), incluidas su recuperación física y psicológica y su reintegración social (art. 39).

b) Los niños que tienen conflictos con la justicia

[...]

iv) La recuperación física y psicológica y la reintegración social (art. 39);

c) Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reintegración social (art. 39)

i) La explotación económica, incluido el trabajo infantil (art. 32)

ii) El uso indebido de estupefacientes (art. 33);

iii) La explotación y el abuso sexuales (art. 34);

iv) Otras formas de explotación (art. 36);

v) La venta, la trata y el secuestro (art. 35).

[...]

Además, se exhorta a los Estados Partes a que proporcionen información estadística detallada y los indicadores pertinentes adicionales referentes a niños a que se hace referencia en el párrafo [anterior].”

(CRC/C/5, párrafos 23 y 24)

Orientaciones generales para los informes periódicos

"VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN [...]

4. La recuperación física y psicológica y la reintegración social del niño (artículo 39)

Sírvanse proporcionar información sobre todas las medidas adoptadas, de conformidad con el artículo 39 y a la luz del párrafo 1 del artículo 40, para promover la recuperación física y psicológica y la reinserción social del niño que tenga conflictos con la justicia de menores, y para asegurar que esa recuperación e integración se lleven a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

En los informes se indicarán además, entre otras cosas, los mecanismos establecidos y los programas y actividades elaborados con ese propósito, así como la educación y la formación profesional que se imparte, y se incluirán los datos pertinentes sobre los niños de que se trata, desglosados, entre otras cosas, por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen social y étnico. Se indicarán además los progresos logrados en la aplicación del artículo 39, las dificultades encontradas y los objetivos establecidos para el futuro."

(CRC/C/58, párrafos 149 y 150. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 61, 86, 87, 90, 129 a 131, 156, 159, 161 y 164. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)



Recuperación de los niños víctimas

El Comité de los Derechos del Niño deplora con frecuencia la falta de medidas adecuadas para la recuperación de los niños víctimas. Por ejemplo:

"... el Comité sugiere también que se elaboren procedimientos y mecanismos para vigilar las quejas de malos tratos y de crueldad dentro o fuera de la familia.

Además, deben establecerse programas especiales para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños víctimas de cualquier forma de abandono, abuso, explotación, tortura o malos tratos en un medio que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño." (Polonia CRC/C/15/Add.31, párrafo 30. Véanse asimismo, por ejemplo, Dinamarca CRC/C/15/Add.33, párrafo 32; Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 39; Ucrania CRC/C/15/Add.42, párrafo 29; Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafo 43; Bulgaria CRC/C/15/Add.66, párrafo 30; Myanmar CRC/C/15/Add.69, párrafo 45; Fiji CRC/C/15/Add.89, párrafo 45)

El Comité reitera que no debe haber discriminación en la prestación de servicios destinados a la rehabilitación de los niños víctimas:

"Hay disparidades a nivel regional, así como diferencias entre las zonas rurales y urbanas, en el suministro de servicios de rehabilitación para los niños víctimas de abusos. El Comité recomienda que el Estado Parte adopte todas las medidas apropiadas para dar plena efectividad al derecho del niño a la recuperación física y psicológica y la

reintegración social, de conformidad con el artículo 39 de la Convención."

(Austria CRC/C/15/Add.98, párrafo 21)

Tras su Debate general sobre "La violencia del Estado y los niños" (septiembre de 2000), el Comité formuló recomendaciones sobre las medidas que deben adoptarse, como por ejemplo, el establecimiento de servicios de consultoría, asesoramiento y apoyo a los niños víctimas de la violencia con, por ejemplo, líneas telefónicas especiales o mecanismos análogos. El Comité también recomienda que los Estados Partes revisen toda legislación pertinente para que no se considere delincuentes a los menores de 18 años que precisan protección, lo que incluye la legislación sobre el abandono, el vagabundeo, la prostitución, la condición de migrante, el "absentismo escolar", los niños fugitivos, etc., sino que se les dispense tratamiento con arreglo a mecanismos de protección de la infancia. (Informe sobre el 25º período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafos 688.9, 688.27 y 688.28)

Niños víctimas del abandono, la explotación o los malos tratos

Varios artículos de la Convención proclaman los derechos de protección, exigiendo a los Estados que adopten medidas para evitar la violencia, el abandono y la explotación del niño. El propósito del artículo 39 es exigir medidas apropiadas para aquellos que todavía son víctimas.

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía recoge disposiciones análogas (véase la página 693). Los Estados Partes en el Protocolo Facultativo deben adoptar "medidas adecuadas para proteger en todas las fases del proceso penal

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (aprobado en 2000)

Artículo 8

1. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para proteger en todas las fases del proceso penal los derechos e intereses de los niños víctimas de las prácticas prohibidas por el presente Protocolo y, en particular, deberán:
 - a) Reconocer la vulnerabilidad de los niños víctimas y adaptar los procedimientos de forma que se reconozcan sus necesidades especiales, incluidas las necesidades especiales para declarar como testigos;
 - b) Informar a los niños víctimas de sus derechos, su papel, el alcance, las fechas y la marcha de las actuaciones y la resolución de la causa;
 - c) Autorizar la presentación y consideración de las opiniones, necesidades y preocupaciones de los niños víctimas en las actuaciones en que se vean afectados sus intereses personales, de una manera compatible con las normas procesales de la legislación nacional;
 - d) Prestar la debida asistencia durante todo el proceso a los niños víctimas;
 - e) Proteger debidamente la intimidad e identidad de los niños víctimas y adoptar medidas de conformidad con la legislación nacional para evitar la divulgación de información que pueda conducir a la identificación de esas víctimas;
 - f) Velar por la seguridad de los niños víctimas, así como por la de sus familias y los testigos a su favor, frente a intimidaciones y represalias;
 - g) Evitar las demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de las resoluciones o decretos por los que se conceda reparación a los niños víctimas.
2. Los Estados Partes garantizarán que el hecho de haber dudas acerca de la edad real de la víctima no impida la iniciación de las investigaciones penales, incluidas las investigaciones encaminadas a determinar la edad de la víctima.
3. Los Estados Partes garantizarán que en el tratamiento por la justicia penal de los niños víctimas de los delitos enunciados en el presente Protocolo, la consideración primordial a que se atienda sea el interés superior del niño.
4. Los Estados Partes adoptarán medidas para asegurar una formación apropiada, particularmente en los ámbitos jurídico y psicológico, de las personas que trabajen con víctimas de los delitos prohibidos en virtud del presente Protocolo.
5. Los Estados Partes adoptarán, cuando proceda, medidas para proteger la seguridad e integridad de las personas u organizaciones dedicadas a la prevención o la protección y rehabilitación de las víctimas de esos delitos.
6. Nada de lo dispuesto en el presente artículo se entenderá en perjuicio de los derechos del acusado a un juicio justo e imparcial, ni será incompatible con esos derechos.

(Para el texto completo, véase el Apéndice 4, pág. 719. Para la discusión, véase la página 693.)



los derechos e intereses de los niños víctimas de las prácticas prohibidas por el presente Protocolo...” (artículo 8, véase recuadro).

El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional contiene un apartado sobre la “Protección de las víctimas de la trata de personas”, donde se solicita “Asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa...” (artículo 6.2 b), véase recuadro, pág. 627).

El Programa de Acción para la prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía propone:

“Se deberían establecer programas de rehabilitación y de reintegración con un enfoque interdisciplinario

para ayudar a los niños que hayan sido víctimas de trata, venta o explotación sexual y a sus familias. Se deberían crear, o fortalecer mediante el apoyo y los recursos económicos necesarios, organismos de ejecución de tales programas, tanto si son de carácter público como no gubernamental. Debe Se les debería animar a solicitar a los organismos de las Naciones Unidas y a las fuentes especializadas públicas o privadas, nacionales o internacionales, asistencia técnica y asistencia en materia de evaluación, información sobre nuevos métodos de autofinanciación, etc.” (Comisión de Derechos Humanos, resolución 1992/74, 5 de marzo de 1992, anexo, párrafo 34)

El Programa de Acción, aprobado por el Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños (Estocolmo, Suecia, 1996) incluye una sección sobre “Recuperación y Reintegración”, en la que se destaca la necesidad de adoptar un enfoque no punitivo hacia las víctimas infantiles de la explotación sexual y propone:

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (aprobado en 2000)

Artículo 6

Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas

1. Cuando proceda y en la medida que lo permita su derecho interno, cada Estado Parte protegerá la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas, en particular, entre otras cosas, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas a dicha trata.
2. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico o administrativo interno prevea medidas con miras a proporcionar a las víctimas de la trata de personas, cuando proceda:
 - a) Información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes;
 - b) Asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa;
3. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de:
 - a) Alojamiento adecuado;
 - b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender;
 - c) Asistencia médica, psicológica y material; y
 - d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación.
4. Cada Estado Parte tendrá en cuenta, al aplicar las disposiciones del presente artículo, la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas de la trata de personas, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados.
5. Cada Estado Parte se esforzará por prever la seguridad física de las víctimas de la trata de personas mientras se encuentren en su territorio.
6. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.

(Para el texto completo, véase el Apéndice 4, pág. 799.)



- proporcionar a las víctimas y a sus familias asesoramiento social, médico y psicológico y otras medidas de apoyo;
- emprender la formación con un enfoque de género del personal médico, maestros, trabajadores sociales, ONG y otras personas que trabajen para ayudar a las víctimas infantiles;
- adoptar medidas efectivas para prevenir y eliminar la estigmatización social de las víctimas infantiles y de sus familias;
- facilitar la recuperación y reintegración de las víctimas infantiles en su comunidades y familias;
- promover medios alternativos de vida con servicios de apoyo adecuados para las víctimas infantiles y sus familias a fin de prevenir la ulterior explotación sexual.

(A/51/385, párrafo 5)

El Programa de Acción fue revisado con ocasión del Segundo Congreso Mundial celebrado en Yokohama (Japón) en diciembre de 2001.

En relación con el abuso de estupefacientes, la necesidad de servicios de recuperación, adaptados

específicamente a los niños, es evidente en muchos países que no disponen de servicios adecuados para adultos y niños (véase el artículo 33, pág. 535).

El Comité recuerda el derecho del niño víctima a la vida privada, en especial en casos de malos tratos, incluidos los de carácter sexual, así como el papel que pueden desempeñar los medios de comunicación (véanse el artículo 16, pág. 231 y el artículo 17, pág. 245).

Niños víctimas de la explotación económica

Tras su Debate general sobre “La explotación económica de los niños”, el Comité de los Derechos del Niño elaboró una serie de recomendaciones. Éstas recordaban que todos los derechos contenidos en la Convención son indivisibles e interdependientes, que las acciones para evitar la explotación económica y combatirla deben tener lugar dentro del marco de los principios generales de la Convención (artículos 2, 3, 4 y 12), y que los Estados Partes deben establecer un marco jurídico adecuado y los mecanismos de aplicación necesarios, de conformidad con los principios y disposiciones de la Convención (véase también el artículo 32, pág. 515):

“Esas medidas reforzarán la prevención de situaciones de explotación económica y de sus efectos desfavorables en la vida de los niños, deben encaminarse a fortalecer el sistema de protección de los niños y promoverán la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños víctimas de cualquier forma de explotación económica en un medio ambiente que fomente la salud, la autoestima y la dignidad del niño.”

En especial, el Comité recomendó:

“Los Estados Partes deben tomar también medidas para asegurar la rehabilitación de los niños que, por el hecho de la explotación económica, estén expuestos a graves riesgos físicos y morales. Es esencial prestar a éstos la asistencia social y médica necesaria y prever para ellos programas de reinserción social a la luz del artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño.” (Informe sobre el quinto periodo de sesiones, enero de 1994, CRC/C/24, párrafo 177)

En el manual *El trabajo infantil: Lo intolerable en el punto de mira*, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) indica: “Siempre que se retira a un niño del trabajo tiene que haber toda una serie de medidas de apoyo. Esto es especialmente importante cuando se ha viciado el desarrollo de los niños por haberlos utilizado como mano de obra esclavizada, o porque han trabajado casi desde muy pequeños, o se les ha prostituido o han vivido y trabajado en la calle sin su familia o en un ambiente social inestable. Además de instrucción, formación, servicios de sanidad y de nutrición, hay que dar a esos niños un asesoramiento intensivo, un entorno seguro y, a menudo, ayuda jurídica. Con tal fin, diversos programas de acción para ellos han creado unos hogares de día a donde pueden acudir y descansar.

“Los datos disponibles indican que esos niños necesitan toda una serie de servicios profesionales, desde los sociales hasta los de psiquiatría o terapia familiar e infantil. Es también importante la actuación de voluntarios o personal local, cuyo trabajo es, sin embargo, muy duro, con el consiguiente ritmo muy rápido de relevo o rotación, por lo que necesitan una formación y una orientación especiales. Es a menudo preciso cooperar con la policía, para evitar que se hostigue o persiga a los niños ‘rehabilitados’. Algunos organismos han intentado también con cierto éxito reunir a los niños con su familia. En tales casos, hay que apoyar también a la familia. Es indispensable tomar medidas plenas de rehabilitación, aunque su costo sea muy alto.” La OIT también subraya los duros efectos físicos y psicológicos, tanto a corto como a largo plazo, del trabajo infantil, incluyendo en especial el trabajo peligroso y las formas de trabajo forzoso, entre ellas la explotación sexual con fines comerciales, que requiere una rehabilitación y una ayuda especializadas y a largo plazo (*El trabajo infantil: Lo intolerable en el punto de mira*, págs. 116 y 117; págs. 9 y siguientes).

Niños en conflicto con el sistema de justicia de menores

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre “todas las medidas adoptadas, en cumplimiento del artículo 39 y a la luz del párrafo 1 del artículo 40, para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social del niño que tenga conflictos con la justicia de menores, y para asegurar que esa recuperación e integración se lleven a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño” (párrafo 149), destacando que deberían ser considerados tanto autores como víctimas de delitos.

A juicio del Comité de los Derechos del Niño, las reglas y directrices de las Naciones Unidas sobre la administración de la justicia de menores constituyen normas pertinentes para la aplicación de la Convención, y en especial de los artículos 37, 39 y 40. En muchos casos, ha recomendado a los Estados Partes que en la reforma del ordenamiento jurídico tengan en cuenta los artículos 37, 39 y 40 y las reglas y directrices mencionadas anteriormente. El Comité ha propuesto medidas concretas en virtud del artículo 39:

“El Comité, aun cuando reconoce la existencia de servicios de asistencia psicológica auspiciados por los centros de obras sociales, sigue preocupado por la falta de medidas que hagan posible la recuperación física y psicológica y la reintegración de los niños que han sido víctimas del crimen, así como de los niños que han participado en procesos judiciales o que han sido reclusos en instituciones.

“Habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 39 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado Parte establezca con urgencia programas apropiados con miras a la recuperación física y psicológica y la reintegración de esos niños, y que esos mecanismos se utilicen en la administración de la justicia de menores.” (antigua República Yugoslava de Macedonia CRC/C/15/Add.118, párrafos 48 y 49)

Las Directrices de Riad proponen formular planes generales de prevención que, entre otras cosas, comprendan medidas de indemnización y asistencia a las víctimas, con la plena participación de los jóvenes (párrafo 9). Las Directrices también indican que las escuelas deben servir de centros de información y consulta para prestar atención médica, asesoramiento y otros servicios a los jóvenes, “sobre todo a los que están especialmente necesitados y son objeto de malos tratos, abandono, victimización y explotación” (párrafo 26). Las comunidades deben adoptar o reforzar “una amplia gama de medidas de apoyo comunitario a los jóvenes, incluido el establecimiento de centros de desarrollo comunitario, instalaciones y servicios de recreo, a fin de hacer frente a los problemas especiales de los menores expuestos a



riesgo social... Deberán establecerse servicios especiales para brindar alojamiento adecuado a los jóvenes que no puedan seguir viviendo en sus hogares o que carezcan de hogar... Los organismos gubernamentales deberán asumir especialmente la responsabilidad del cuidado de los niños sin hogar o los niños de la calle y de proporcionarles los servicios que necesiten. Deberá hacerse fácilmente accesible a los jóvenes la información acerca de servicios locales, alojamiento, empleo y otras formas y fuentes de ayuda” (párrafos 33, 34 y 38).

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad incluyen una sección sobre la “Reintegración en la comunidad”: “Todos los menores deberán beneficiarse de medidas concebidas para ayudarles a reintegrarse en la sociedad, la vida familiar y la educación o el trabajo después de ser puestos en libertad. A tal fin se deberán establecer procedimientos, inclusive la libertad anticipada, y cursos especiales” (regla 79).

“Las autoridades competentes deberán crear o recurrir a servicios que ayuden a los menores a reintegrarse en la sociedad y contribuyan a atenuar los prejuicios que existen contra esos menores. Estos servicios, en la medida de lo posible, deberán proporcionar al menor alojamiento, trabajo y vestidos convenientes, así como los medios necesarios para que pueda mantenerse después de su liberación para facilitar su feliz reintegración. Los representantes de organismos que prestan estos servicios deberán ser consultados y tener acceso a los menores durante su internamiento con miras a la asistencia que les presten para su inserción en la comunidad” (regla 80).

Niños víctimas de tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Las prácticas que violan la prohibición de la tortura y de otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes enunciadas en el artículo 39 fueron uno de los temas abordados durante el Debate general sobre “La administración de la justicia de menores”.

El Comité constató con profundo pesar que en algunos países

“... no se prestaba suficiente atención a la necesidad de promover un sistema efectivo de recuperación física y psicológica y de reintegración social del niño, en un entorno que propiciara su salud, su respeto y su dignidad.” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 221)

El artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes dispone: “1. Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa

posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

“2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona, a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales.”

En 1985, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, que invita a los Estados a proporcionar remedios, incluyendo la restitución y la indemnización así como la asistencia material, médica, psicológica o social necesaria para las víctimas del abuso de poder, y a establecer derechos y recursos – en la medida en que este abuso represente una violación de la legislación nacional (resolución 40/34, 29 de noviembre de 1985, anexo).

El Comité de los derechos del Niño planteó la cuestión de las indemnizaciones:

“El Comité exhorta al Estado Parte a que adopte todas las medidas necesarias para impedir las desapariciones, las torturas, los malos tratos y la detención ilegal o arbitraria de menores; a que se investiguen sistemáticamente todos los casos de esa naturaleza a fin de llevar a los sospechosos de haber cometido tales actos ante la justicia; y a que se castigue a los culpables y se indemnice a las víctimas.” (Indonesia CRC/C/15/Add.25, párrafo 24. Véase también, por ejemplo, Chad CRC/C/15/Add.107, párrafo 35)

El Comité ha expresado a algunos Estados Partes su preocupación por los niños víctimas de torturas y de otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (véase asimismo el artículo 37, pág. 585).

Niños víctimas de conflictos armados

Tras su Debate general sobre “Los niños en los conflictos armados”, el Comité de los Derechos del Niño observó:

“Se estudió especialmente el artículo 39 de la Convención. Se presentaron a la atención del Comité distintos programas y experiencias relacionados con la necesidad de recursos y productos (a saber: alimentos y medicinas). Además, se destacó la necesidad de estudiar un plan coherente para la recuperación y reintegración, que sería elaborado y aplicado conjuntamente por organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales. Debería prestarse atención a: a) la aplicación y vigilancia de estrategias adecuadas, y b) la necesidad de fortalecer la participación de la familia y de la comunidad local en ese proceso.” (Informe sobre el segundo período de sesiones, septiembre/octubre de 1992, CRC/C/10, párrafo 74)

El artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño se aplica conjuntamente con las disposiciones





de protección de los Convenios de Ginebra y de los dos Protocolos Adicionales (véase el artículo 38, pág. 609).

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados pide a los Estados Partes que adopten todas las medidas posibles para que los niños que hayan sido reclutados o utilizados en hostilidades contraviniendo el Protocolo sean desmovilizados o separados del servicio. En caso necesario, los Estados Partes prestarán a esas personas toda la asistencia conveniente para su recuperación física y psicológica y su reintegración social” (artículo 6.3 del Protocolo Facultativo; véase la página 671).

El Comité formula recomendaciones a los Estados Partes que han vivido o viven un conflicto armado, proponiéndoles a menudo que elaboren programas de acción a diversos niveles. Por ejemplo:

“El Comité insta también al Estado Parte a que adopte todas las medidas necesarias en cooperación con las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y los órganos de las Naciones Unidas, como el UNICEF, para hacer frente a las necesidades físicas de los niños víctimas del conflicto armado, en particular los niños con amputaciones, y a las necesidades psicológicas de todos los niños afectados directa o indirectamente por las experiencias traumáticas de la guerra. A este respecto, el Comité recomienda que el Estado Parte elabore cuanto antes un programa amplio de asistencia, rehabilitación y reintegración a largo plazo.” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafo 74).

“El Comité insta al Estado Parte a que tome medidas efectivas para que se libere y desmovilice a todos los niños raptados y combatientes y para que se rehabilite y reintegre a éstos en la sociedad. El Comité recomienda además que el Estado Parte dicte, y aplique estrictamente, normas legislativas que prohíban el reclutamiento futuro de niños por cualquier clase de grupo.”

“El Comité insta también al Estado Parte a que tome toda clase de medidas, en colaboración con órganos y organismos de las Naciones Unidas como el UNICEF, para atender las necesidades materiales de los niños víctimas de conflictos armados, en particular los amputados, y las necesidades psicológicas de todos los niños afectados directa o indirectamente por la experiencia

traumática de la guerra. A este respecto, se recomienda al Estado Parte que elabore con la mayor rapidez posible un programa completo y a largo plazo de asistencia, atención, readaptación y reintegración.” (Colombia CRC/C/15/Add.137, párrafos 56 y 57).

“Aunque comprende las limitaciones que impone la continua violencia en la isla secesionista de Anjouan, el Comité expresa su preocupación por el uso denunciado de niños soldados por parte de las distintas milicias de esa isla y por la falta de servicios adecuados de rehabilitación de los niños afectados por el conflicto armado.”

“El Comité insta al Estado Parte a que adopte todas las medidas viables, incluso recurriendo a la mediación internacional, para que se ponga en libertad y se desmovilice a todos los niños secuestrados y combatientes y para rehabilitarlos e integrarlos en la sociedad. Además, insta al Estado Parte a que adopte todas las medidas necesarias en cooperación con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y órganos de las Naciones Unidas, como el UNICEF, para satisfacer las necesidades físicas de las víctimas infantiles del conflicto armado, en particular los niños amputados, y las necesidades psicológicas de todos los niños afectados de manera directa o indirecta por las experiencias traumáticas de la guerra.” (Comoras CRC/C/15/Add.141, párrafos 45 y 46. Véanse también, por ejemplo, Yugoslavia CRC/C/15/Add.49, párrafos 37 y 41; Libano CRC/C/15/Add.54, párrafo 42; Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafo 39; Chad CRC/C/15/Add.107, párrafo 35; Sudáfrica CRC/C/15/Add.122, párrafo 36).

El Comité recuerda con frecuencia la necesidad de una asistencia psicosocial:

“Preocupa al Comité la poca capacidad del Estado Parte para prestar asistencia psicosocial a la multitud de niños que han sufrido distintas formas de traumas psicológicos.”

“El Comité insta al Estado Parte a que no escatime esfuerzos para fortalecer la asistencia psicosocial disponible y a que contrate a más agentes de la salud mental. Además, el Comité recomienda al Estado Parte que solicite asistencia técnica en esta esfera.” (Sierra Leona CRC/C/15/Add.116, párrafos 63 y 64).

El Comité propone que los niños refugiados sean considerados víctimas a los efectos del artículo 39.

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 39, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 39 es pertinente para **los departamentos de protección social, trabajo, justicia, defensa y asuntos exteriores**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo e incluyen a todos los niños en todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 39?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 39 podría incluir **la formación de todas las personas responsables de la protección del niño: profesores, trabajadores sociales y trabajadores sanitarios**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 39

¿Se asegura el Estado de que se toman medidas apropiadas, coherentes con el artículo 39, para promover la recuperación física y psicológica y la reinserción social de todos los niños que, dentro de su jurisdicción, son víctimas de

- cualquier forma de abandono?
 - violencias o malos tratos?
 - abuso sexual?
 - explotación sexual?
 - uso indebido de drogas?
 - explotación económica?
 - venta o trata?
 - tortura?
 - otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes?
 - conflictos armados?
- ¿Garantiza el Estado la recuperación apropiada y la reinserción social de los niños en conflicto con el sistema de justicia de menores?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Ha adoptado el Estado medidas apropiadas para garantizar que los niños víctimas reciban una indemnización?
 - ¿Ha revisado el Estado el entorno en que dicha recuperación y reinserción se lleva a cabo en cada caso para garantizar la promoción de la salud, la autoestima y la dignidad del niño?
 - ¿Se asegura el Estado de que se respetan las opiniones de los niños víctimas en la planificación de los programas de recuperación y reintegración, incluso en casos individuales?
- ¿Ha ratificado el Estado
- el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía
 - el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 39 no debe considerarse de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 39

Artículo 19: protección contra toda forma de violencia

Artículo 22: niños refugiados

Artículo 32: trabajo infantil

Artículo 33: uso indebido de drogas

Artículo 34: explotación sexual

Artículo 36: venta, trata y secuestro

Artículo 37: tortura u otras formas de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Artículo 38: conflictos armados

Artículo 40: justicia de menores

Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño

Administración de la justicia de menores

artículo

40



Texto del artículo 40

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

2. Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

a) Que no se alegue de ningún niño que ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;

b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

i) Que se le presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

ii) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;

iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;

iv) *Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interrogue a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;*

v) *Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;*

vi) *Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;*

vii) *Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.*

3. *Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:*

a) *El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;*

b) *Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.*

4. *Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.*



Resumen

El artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño se refiere a los derechos de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes. Por lo tanto, incluye su tratamiento desde la acusación hasta la sentencia, pasando por la investigación, la detención, la presentación de los cargos, cualquier período de prisión preventiva y el juicio.

El artículo pide a los Estados Partes que promuevan el establecimiento de un sistema de justicia aplicable específicamente a los menores, es decir, a la luz del artículo 1, a las personas que no hayan cumplido los 18 años o la mayoría de edad, dentro de la óptica más positiva del párrafo 1.

El artículo 40 detalla las garantías mínimas de las que debe beneficiarse el niño, y exige a los Estados Partes que establezcan una edad mínima a efectos de responsabilidad penal, que adopten medidas no judiciales respecto de los niños que hayan infringido

leyes penales, y que proporcionen medidas alternativas a la colocación en instituciones.

Además, el artículo 37 (pág. 581) prohíbe la pena capital y la prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación, subrayando que cualquier privación de libertad se utilizará tan sólo como medida de último recurso y por el período más breve que proceda. El artículo 39 exige medidas para la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima (pág. 623). El Comité de los Derechos del Niño ha recomendado asimismo la aplicación de las reglas y directrices de las Naciones Unidas, que proporcionan normas pertinentes para la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En el esbozo preparado como guía para su Debate general sobre “La administración de la justicia de menores” (1995), el Comité afirmaba que, en la Convención como en las reglas y directrices de las Naciones Unidas en esta esfera, “se prevé la adopción de un sistema orientado a la infancia” (véase la página 637). ■

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

"Medidas especiales de protección

"Conforme a esta sección, se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente, incluidas las principales medidas vigentes de carácter legislativo, jurídico, administrativo o de otra índole, las circunstancias y las dificultades con que se tropieza y los progresos realizados para dar cumplimiento a las disposiciones pertinentes de la Convención, las prioridades en cuanto a la aplicación y el logro de los objetivos específicos para el futuro, en lo que se refiere a: [...]

b) Los niños que tienen conflictos con la justicia

i) La administración de justicia juvenil (art. 40)

[...]"

(CRC/C/5, párrafo 23)

Orientaciones generales para los informes periódicos

"VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN [...]

B. Los niños que tienen conflictos con la justicia

1. La administración de la justicia de menores (artículo 40)

Sírvanse proporcionar información sobre las medidas legislativas y de otra índole adoptadas para reconocer el derecho de todo niño que tenga conflictos con la justicia (de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes) a ser tratado de manera:

- acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor;
- que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros;
- en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reinserción del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad;
- que se garantice el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño y el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible.

Con respecto al párrafo 2 del artículo 40, sírvanse indicar los instrumentos internacionales pertinentes aplicables en la esfera de la administración de la justicia de menores, incluido a nivel multilateral, regional o bilateral, así como las medidas legislativas y otras medidas adecuadas adoptadas para garantizar en particular:

- que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;
- que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:
 - que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;
 - que será informado sin demora (indicándose todo plazo fijado por la ley) y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa; a este respecto, sírvanse indicar a qué otra asistencia apropiada tiene acceso el niño;





- que la causa será dirimida sin demora (indicándose todo plazo fijado por la ley) por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado indicándose qué otro tipo de asesor adecuado se puede proporcionar al niño y, a menos que se considere que ello es contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;
- que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable; que podrá interrogar o hacer que se interroge a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;
- si se considera que ha infringido las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;
- que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o habla el idioma utilizado;
- que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

Sírvanse indicar las medidas adoptadas conforme al párrafo 3 del artículo 40 para promover la introducción de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, facilitándose información, entre otras cosas, sobre las esferas a que se refieren la legislación y los procedimientos, así como las funciones, su número y distribución en todo el país. Se indicarán en especial en los informes las medidas adoptadas para asegurar que exista un sistema orientado hacia el niño, y en particular:

- el establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;
- las medidas adoptadas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en la seguridad de que en esos casos se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales, indicándose las situaciones en que se aplica ese sistema y los procedimientos pertinentes establecidos para ese fin.

Sírvanse indicar las distintas medidas existentes, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 40, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas al internamiento en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y proporcionada tanto a sus circunstancias como a la infracción.

Se deberán indicar además en los informes las actividades de formación organizadas para todos los profesionales que tengan que ver con el sistema de la justicia de menores, incluidos los jueces, fiscales, abogados, agentes del orden público, funcionarios de inmigración y trabajadores sociales, sobre las disposiciones de la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes en la esfera de la justicia de menores, como las Reglas de Beijing, las Directrices de Riad y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

También deberá proporcionarse información pertinente sobre los progresos logrados en la aplicación del artículo 40, las dificultades encontradas y los objetivos trazados para el futuro, así como datos desglosados sobre los niños de que se trata, entre otras cosas, por edad, sexo, región, zona rural y urbana, origen nacional, social y étnico, delito y disposición.”

(CRC/C/58, párrafos 132 a 137. Los siguientes párrafos de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también están relacionados con la aplicación de este artículo: 24, 35, 43, 46, 59, 86, 87, 88, 138 a 150 y 166. Para el texto completo de las *Orientaciones generales*, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

Reglas y directrices de las Naciones Unidas sobre justicia de menores

En su examen de los informes de los Estados Partes y en otras observaciones, el Comité de los

Derechos del Niño repite constantemente que, a su juicio, las reglas y directrices de las Naciones Unidas sobre la justicia de menores proporcionan normas detalladas y pertinentes para la aplicación del artículo 40 y la administración de la justicia de menores: las Reglas mínimas de las

Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing); las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de libertad; y las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad). (Para el texto completo, véase el Apéndice 4, págs. 763 y siguientes.)

Más recientemente, el Comité citaba igualmente las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal elaboradas por un grupo de expertos reunidos en Viena en febrero de 1997 (E/1997/97, resolución 1997/30, anexo).

Tras su Debate general sobre “La violencia del Estado y los niños”, el Comité aprobó una serie de recomendaciones:

“El Comité recomienda que los Estados Partes revisen todas las disposiciones de su legislación penal, incluso las de procesamiento penal, que guarden relación con los menores de 18 años (y también toda legislación especial aplicable a las fuerzas armadas) para cerciorarse de que cumplan debidamente las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 37 y 40). Asimismo, el Comité recomienda que los Estados Partes estudien la posibilidad de incorporar a todas las leyes y normas nacionales pertinentes (con inclusión, si procede, de las relativas a los niños bajo tutela) las disposiciones de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (‘Reglas de Beijing’, aprobadas en la resolución 40/33 de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1985), de las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad, aprobadas en la resolución 45/112 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990), de las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de la libertad (aprobadas en la resolución 45/113 de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1990) y las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal (Directrices de Viena, que figuran como anexo a la resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social, de 21 de julio de 1997). En particular, el Comité recomienda que se revise la legislación penal aplicable a los menores para que los tribunales no estén limitados a la imposición de sentencias de reclusión que no guardan proporción con los delitos.” (Informe sobre el 25º período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafo 688.7)

Según las Reglas de Beijing, “menor es todo niño o joven que, con arreglo al sistema jurídico respectivo, puede ser castigado por un delito en forma diferente a un adulto”. Las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño relativas a la justicia de menores se aplican a todo “niño”, es decir, según el artículo 1 (definición del niño), a “todo ser humano

menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. El Comité ha especificado que los Estados Partes no deben reducir la protección destinada a los menores que no hayan cumplido los 18 años sólo porque la mayoría de edad se alcance antes (véase también la Observación general 17, Comité de Derechos Humanos, 1989, HRI/GEN/1/Rev.7, párrafo 4). Para el Comité de los Derechos del Niño, las normas contenidas en las reglas y directrices de las Naciones Unidas son aplicables a todas las personas menores de 18 años.

Las Reglas de Beijing proponen que se amplíe el ámbito de aplicación de la protección otorgada por las Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores:

“3.1 Las disposiciones pertinentes de las Reglas no sólo se aplicarán a los menores delincuentes, sino también a los menores que puedan ser procesados por realizar cualquier acto concreto que no sea punible tratándose del comportamiento de los adultos.

3.2 Se procurará extender el alcance de los principios contenidos en las Reglas a todos los menores comprendidos en los procedimientos relativos a la atención al menor y a su bienestar.

3.3 Se procurará asimismo extender el alcance de los principios contenidos en las Reglas a los delincuentes adultos jóvenes.”

El comentario oficial de las Reglas de Beijing indica que la regla 3.1 se aplica a “los llamados ‘delitos en razón de su condición’ previstos en diversos sistemas jurídicos nacionales con arreglo a los cuales se considera delito en los menores una gama de comportamiento distinta y, por lo general, más amplia que en el caso de los adultos (por ejemplo, ausencias injustificadas, desobediencia en la escuela y en la familia, ebriedad en público, etc.).”

Preocupaciones del Comité

Como indica el resumen anterior, el Comité ha declarado que, en la Convención sobre los Derechos del Niño así como en las reglas y directrices de las Naciones Unidas,

“... se prevé la adopción de un sistema orientado a la infancia que reconozca al niño como sujeto de derechos y libertades fundamentales, y recalque la necesidad de que en todas las medidas relativas a los niños la consideración primordial sea el interés superior del niño.” (Informe sobre el noveno período de sesiones, mayo/junio de 1995, CRC/C/43, Anexo VIII)

El Comité se refiere a la necesidad de “un sistema orientado a la infancia” en varias observaciones finales sobre los informes de los Estados Partes (véanse, por ejemplo, Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 35; Senegal CRC/C/15/Add.44, párrafo 26).





En el informe de su Debate general sobre “La administración de la justicia de menores”, el Comité observó:

“Por lo general, los informes se limitaban a describir las disposiciones jurídicas, y era raro que se mencionaran los factores sociales a que obedecía la participación de menores en el sistema de administración de justicia o las consecuencias sociales de las decisiones tomadas a ese respecto...” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 217)

El Comité se refiere a menudo a las raíces sociales de la delincuencia y la violencia. Por ejemplo, un miembro del Comité apuntó durante las deliberaciones con los representantes de Jamaica que “... los delincuentes juveniles deberían ser considerados al mismo tiempo autores y víctimas; la criminalidad de los niños es una medida del nivel de violencia de la sociedad...” (Jamaica CRC/C/SR.197, párrafo 89)

Según las Reglas de Beijing, en todos los casos de delito, a menos que se trate de delitos leves, “antes de que esa autoridad dicte una resolución definitiva se efectuará una investigación completa sobre el medio social y las condiciones en que se desarrolla la vida del menor y sobre las circunstancias en las que se hubiere cometido el delito” (regla 16).

El Comité ha expresado su preocupación porque el sistema de justicia de menores de numerosos Estados Partes no se adecua a los principios y las disposiciones de la Convención (en especial los artículos 37, 39 y 40) y de otros instrumentos internacionales, entre los que citan expresamente las reglas y directrices de las Naciones Unidas. También presta especial atención al establecimiento de un sistema de justicia aplicable específicamente a los menores; a la edad de responsabilidad penal que, en su opinión, se fija con frecuencia en una edad demasiado temprana (véase la página 646); y a la importancia de una formación centrada en los derechos del niño (véase la página 641).

El Comité continúa insistiendo en la conveniencia de una reforma global del sistema de justicia de menores e insta a los Estados Partes a solicitar asistencia técnica. Por ejemplo:

“Se expresa preocupación ante el número cada vez mayor de niños en conflicto con la justicia y las medidas limitadas adoptadas por el Estado Parte para abordar los problemas de esos niños. En particular, el Comité observa:

- a) *La falta de legislación adecuada sobre la justicia de menores, así como la incompatibilidad del sistema de justicia de menores con la Convención y demás normas pertinentes de las Naciones Unidas;*
- b) *Las malas condiciones que existen en los centros de detención de menores, incluso la falta de alimentación, ropa, calefacción,*

oportunidades de educación y actividades de esparcimiento adecuadas para los niños detenidos;

- c) *Los servicios inadecuados para los niños en conflicto con la justicia; el número insuficiente de personal capacitado para trabajar con los niños a este respecto, y la falta de un mecanismo de presentación de denuncias para los niños cuyos derechos se han violado.*

“El Comité recomienda que el Estado Parte:

- a) *Adopte todas las medidas apropiadas para implantar un sistema de justicia de menores que sea compatible con la Convención, en particular con lo dispuesto en sus artículos 37, 40 y 39, y con las demás normas de las Naciones Unidas en esta esfera, como las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad) y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de la libertad;*
- b) *Recurra a la privación de libertad únicamente como medida de último recurso y durante el plazo más corto posible; proteja los derechos de los niños privados de libertad, incluido su derecho a la intimidad, y vele por que los niños privados de libertad permanezcan en contacto con sus familias;*
- c) *Adopte todas las medidas apropiadas para mejorar la situación de los niños en los centros de detención de menores, incluido el acceso de éstos a la alimentación, ropa, calefacción, oportunidades de educación y actividades de esparcimiento adecuadas;*
- d) *Elabore programas de formación sobre las normas internacionales pertinentes destinados a todos los profesionales que participan en la administración de la justicia de menores;*
- e) *Considere la posibilidad de recabar, por conducto del Grupo de Coordinación sobre Asistencia Técnica en materia de Justicia de Menores, asistencia técnica de la OACDH, el Centro para la Prevención Internacional del Delito, la Red Internacional sobre Justicia de Menores y el UNICEF, entre otros.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafos 68 y 69)*

Durante el 22º período de sesiones, el Comité de los Derechos del Niño aprobó una recomendación sobre la administración de la justicia de menores recordando que,

“... desde que comenzó su labor, la administración de la justicia de menores

ha recibido una atención permanente y sistemática del Comité en forma de recomendaciones concretas incorporadas a las conclusiones aprobadas en relación con los informes de los Estados Partes...

También observó que

"... el examen de los informes presentados por los Estados Partes acerca de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño ha mostrado que en todas las regiones del mundo y en todos los ordenamientos jurídicos las disposiciones de la Convención relativas a la administración de la justicia de menores en muchos casos no se reflejan en la legislación o la práctica nacionales lo cual es motivo de una grave preocupación..."

Y celebra la creación de un Grupo de coordinación sobre asistencia y asesoramiento técnicos en materia de justicia de menores, tal como se recomendaba en las Directrices de Acción sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal elaboradas por un grupo de expertos reunidos en Viena en febrero de 1997 y aprobadas por el Consejo Económico y Social (E/1997/97, resolución 1997/30, anexo).

Exhorta a los Estados Partes a que

"... consideren cuestión de urgencia la adopción de las medidas legislativas, administrativas y de otra índole necesarias para la plena aplicación de las disposiciones de la Convención y de las normas internacionales en vigor relativas a la administración de la justicia de menores..."

En esta recomendación, el Comité subraya

"... la importancia de determinar y conocer los problemas legales, sociales, económicos y de otra índole que impiden la plena aplicación de las disposiciones de la Convención y de las normas internacionales en vigor relativas a la administración de la justicia de menores, y de buscar soluciones adecuadas a esos problemas."

Sugiere que la Alta Comisionada para los Derechos Humanos,

"... aliente a los órganos y organismos pertinentes de las Naciones Unidas a que intensifiquen su labor sobre la administración de la justicia de menores y utilicen la Convención sobre los Derechos del Niño como instrumento principal para lograr este objetivo y facilitar su labor al respecto..."
(Informe sobre el 22º período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, págs. 4 y 5)

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información acerca de las medidas legislativas y de otra índole adoptadas para reconocer el derecho de todo niño que tenga conflictos con la justicia a ser tratado de manera "que se

garantice el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño y el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible" (párrafo 132).

La no discriminación

En relación con la no discriminación, el informe relativo al Debate general del Comité sobre "La administración de la justicia de menores" expresa especial preocupación

"... ante los casos en que seguían prevaleciendo criterios de carácter subjetivo y arbitrario al evaluar la responsabilidad penal de los niños y al decidir las medidas que se les aplicarían (por ejemplo, respecto de la edad de la pubertad, la edad del discernimiento o la personalidad del niño..." (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 218)

El Comité ha observado que los niños desfavorecidos económica y socialmente son objeto de discriminación o discriminación potencial:

"El Comité recomienda que el Estado Parte se encargue de que se preste protección suficiente a los niños en situación económica y social desventajosa que se encuentren en conflicto con la ley, y que se prevean alternativas a la internación en instituciones según lo previsto en los párrafos 3 y 4 del artículo 40 de la Convención." (Bolivia CRC/C/15/Add.1, párrafo 16)

El Comité también expresa su preocupación por excepciones que puedan ser discriminatorias. Por ejemplo:

"El Comité deplora que en virtud del Decreto-ley N° 25.564, los niños entre 15 y 18 años de edad sospechosos de haber participado en actividades terroristas no dispongan de las salvaguardias y garantías que normalmente ofrece el sistema de administración de la justicia de menores..."
"El Comité también recomienda que se revoquen o modifiquen las disposiciones del Decreto-ley N° 25564 relativas a la responsabilidad penal de los niños sospechosos de haber participado en actividades terroristas a fin de garantizar a los niños menores 18 años de edad el pleno disfrute de los derechos enunciados en los artículos 37, 39 y 40 de la Convención."
(Perú CRC/C/15/Add.8, párrafos 9 y 18)

Las Reglas de Beijing incluyen el principio de no discriminación: "Las Reglas mínimas que se enuncian a continuación se aplicarán a los menores delincuentes con imparcialidad, sin distinción alguna, por ejemplo, de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición" (regla 2.1).



Percepción social de los delincuentes juveniles

Durante el debate sobre el Informe inicial de España, un representante del gobierno se refirió a la alarma pública causada por la delincuencia juvenil: “La percepción social de que los menores eran los responsables de una gran cantidad de delitos parece, hasta cierto punto, derivarse de la impresión dada por el comportamiento de los adolescentes, que puede considerarse arrogante y en algunos casos hasta destructivo. Los medios de comunicación ofrecen una amplia cobertura de los delitos cometidos por menores, y tienden a distorsionar y exagerar el problema. Por ejemplo, no ha habido más que tres o cuatro casos anuales de homicidios sin premeditación cometidos por menores de 13 años, y por lo tanto la situación no es tan dramática como se ha descrito en ocasiones. Para compensar dicha tendencia deben darse a conocer los hechos de la verdadera situación. Es importante evitar la exageración por parte de los medios de comunicación y esforzarse para asegurar que los jóvenes encuentran su lugar en la sociedad y en el mercado laboral.” (España CRC/C/SR.173, párrafo 50)



Interés superior

De conformidad con el principio del interés superior del niño, enunciado en el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas de Beijing piden a los Estados Miembros que procuren “promover el bienestar del menor y de su familia” (regla 1.1); y estipulan que “El sistema de justicia de menores hará hincapié en el bienestar de éstos...” (regla 5.1). Además el procedimiento “favorecerá los intereses del menor” (regla 14.2), y “En el examen de los casos se considerará primordial el bienestar del menor” (regla 17.1 d)).

En el informe de su Debate general, el Comité indica:

“El principio del interés superior del niño se reafirmaba en la Convención en el contexto de la administración de la justicia de menores, en particular cuando se recalca que el niño debe ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y sus necesidades especiales. No obstante, a juzgar por los informes, con frecuencia los sistemas de justicia de menores eran inexistentes, los magistrados, abogados, asistentes sociales y el personal de las instituciones no recibían una capacitación especial y no se proporcionaba a los niños información sobre los derechos fundamentales

y las salvaguardias jurídicas...” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 219)

Un miembro del Comité declaró durante las deliberaciones con Mongolia que en relación con el Código Penal, “la reeducación del delincuente debe ser el primer objetivo y no el tercero después de la protección de la sociedad y la sanción del menor en interés de la sociedad, como parece ser el caso actualmente” (Mongolia CRC/C/SR.266, párrafo 38).

Participación

Conforme al artículo 12 de la Convención, se garantizará al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten, teniéndose debidamente en cuenta sus opiniones (párrafo 1); con tal fin, se le dará la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte (párrafo 2; véase la página 180). Para ejercer estos derechos, el niño debe tener acceso a una información apropiada. Por lo tanto, debe participar en la planificación y la aplicación del sistema de justicia de menores y tener el derecho a ser escuchado y a que se tomen en cuenta sus opiniones para todos los aspectos del sistema y para todos los procedimientos. El artículo 37 reconoce expresamente el derecho de todo niño a la asistencia jurídica y cualquier otra asistencia adecuada, así como a impugnar su privación de libertad ante un tribunal u organismo similar. El artículo 40 dispone que el niño será informado sin demora y directamente de los cargos que pesan contra él, dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada y tendrá derecho a participar plenamente en los procedimientos (con la asistencia de un intérprete, si es necesario). Igualmente importante en relación con los procedimientos formales es el derecho del niño a guardar silencio (pág. 644). Las Reglas de Beijing exigen que los procedimientos se desarrollen en “un ambiente de comprensión, que permita que el menor participe en él y se exprese libremente” (regla 14.2).

Las Directrices de Riad destacan, en particular, la importancia de la participación en la prevención de la delincuencia como en la planificación y la aplicación de programas: “A los efectos de la interpretación de las presentes Directrices, se debe centrar la atención en el niño. Los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control” (párrafo 3). Por ejemplo, como parte de los “planes generales de prevención” proponen que en cada nivel gubernamental haya “Participación de los jóvenes en las políticas y en los procesos de prevención de la delincuencia juvenil, incluida la utilización de los recursos comunitarios, y la aplicación de programas de autoayuda juvenil y de indemnización y asistencia a las víctimas” (párrafo 9 h)). En la comunidad, “en el plano local deberán crearse o reforzarse organizaciones juveniles que participen plenamente en la gestión

de los asuntos comunitarios. Estas organizaciones deberán alentar a los jóvenes a organizar proyectos colectivos y voluntarios, en particular proyectos cuya finalidad sea prestar ayuda a los jóvenes que la necesiten” (párrafo 37). Al preparar los planes y las políticas para los jóvenes “... Los propios jóvenes deberán intervenir en su formulación, desarrollo y ejecución” (párrafo 50).

En el informe del Debate general sobre “La administración de la justicia de menores”, el Comité indica:

“Asimismo, en relación con el derecho del niño a participar en los procedimientos que les afectaban, en los informes de los Estados Partes era raro que se indicara que se informaba a los niños suficientemente de sus derechos, incluido el derecho a asistencia letrada, de las circunstancias del caso o de las medidas decididas.” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 220)

La justicia de menores objeto de presión social

En el mismo informe, el Comité de los derechos del Niño también señaló

“... la creciente tendencia a que la justicia de menores fuera objeto de presiones sociales y emocionales era motivo de profunda preocupación ya que creaba la oportunidad para minar el respeto por el interés superior del niño.” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 220)

Este punto fue evocado con los representantes del Gobierno chileno, declarando uno de ellos que el derecho penal representaba el área más complicada para introducir la nueva normativa sobre los derechos del niño: “Desde 1991, ha habido entre la sociedad chilena en general, un sentimiento creciente, aunque de hecho no confirmado por las estadísticas correspondientes, de que se ha producido un aumento vertiginoso de la delincuencia. Por lo tanto, el presente clima de opinión pública no ha sido propicio para la adopción de leyes que garantizaran la protección de los delincuentes.” (Chile CRC/C/SR.146, párrafo 33)

Las Reglas de Beijing manifiestan en las “Orientaciones fundamentales” que “La justicia de menores se ha de concebir como una parte integrante del proceso de desarrollo nacional de cada país y deberá administrarse en el marco general de justicia social para todos los menores, de manera que contribuya a la protección de los jóvenes y al mantenimiento del orden pacífico de la sociedad” (regla 1.4).

Capacitación para la administración de la justicia de menores

El Comité recomienda que todos los funcionarios que tengan contactos con niños en el ámbito del

sistema de justicia de menores (en la planificación y en la administración, como en sus instituciones y programas) deben recibir una formación adecuada, poniendo especial énfasis en los principios y disposiciones de la Convención y en las reglas y directrices pertinentes de las Naciones Unidas.

Tras su Debate general sobre “La violencia del Estado y los niños” (septiembre de 2000), el Comité aprobó la siguiente recomendación:

“El Comité recomienda que los Estados Partes, en asociación con las organizaciones no gubernamentales pertinentes y tras obtener asistencia técnica internacional si procede, garanticen la capacitación en materia de derechos del niño de todos los grupos profesionales pertinentes que incluyan, pero no se limiten a, quienes prestan cuidados y los asistentes sociales, los profesionales de la salud, los abogados, la magistratura, los agentes de policía y otras fuerzas de seguridad, el personal de las instituciones penitenciarias, etc. Esta capacitación debe basarse en métodos interdisciplinarios que fomenten los criterios de colaboración y que tengan en cuenta las normas de derechos humanos pertinentes y los métodos disciplinarios no violentos, promuevan alternativas al internamiento en instituciones y faciliten información sobre el desarrollo del niño y acerca de los antecedentes, los derechos y las necesidades de los grupos de niños especialmente vulnerables (como los pertenecientes a minorías, los niños discapacitados, etc.).” (Informe sobre el 25° período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafo 688.16)

El Comité recomienda asimismo que se establezcan normas para el personal que trabaja en el sistema de justicia de menores:

“El Comité recomienda que se establezcan unas normas mínimas para la cualificación y capacitación profesionales de las personas que trabajen en instituciones de atención a menores, en los sistemas alternativos, en la policía y en las instituciones penales juveniles, y que se imponga como condición que en su expediente no consten actos de violencia. Tanto el reconocimiento de su nivel profesional como la remuneración y los incentivos de carrera de dichos empleados deberán garantizar que puedan exigirse a estos grupos profesionales la calificación requerida.” (Informe sobre el 25° período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafo 688.15)

Prevención de la delincuencia

La Convención sobre los Derechos del Niño no aborda de forma expresa la prevención de la delincuencia, pero como se ha indicado anteriormente, el Comité de los Derechos del Niño hace hincapié en las raíces sociales de la delincuencia y recomienda tener constantemente en cuenta las Directrices sobre



la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad). De conformidad con las Directrices, deberán formularse en todos los niveles del Gobierno planes generales de prevención, que se aplicarán dentro del marco de la Convención y de otros instrumentos internacionales.

“... el derecho de todo niño... a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad”: artículo 40.1

El párrafo 1 del artículo 40 hace hincapié en los objetivos positivos, de reintegración, que debe tener el sistema de justicia de menores, y que el Comité subraya en el contexto más amplio del interés superior del niño (véase anteriormente, pág. 640). Este párrafo está relacionado con las disposiciones de los párrafos 3 y 4 del mismo artículo, que manifiestan la importancia de excluir al menos a los niños más pequeños de la responsabilidad penal, de evitar los procedimientos judiciales y de disponer de una serie de medidas que incluyan, en concreto, alternativas al internamiento en instituciones (véase más adelante).

También se hace eco de los objetivos de la educación enunciados en el artículo 29 (véase la página 467), entre los cuales se incluyen inculcar el respeto de los derechos humanos, y preparar al niño para una vida responsable en una sociedad libre.

En relación con los sistemas de justicia penal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos especifica que “En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social” (artículo 14.4).

“Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular: a) Que no se alegue de ningún niño que ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en

el momento en que se cometieron”: artículo 40.2 a)

Estas palabras recuerdan que, para ser considerada como tal, la infracción debe estar definida en el derecho penal en el momento en que se comete. Véanse, por ejemplo, el artículo 11.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Pacto añade: “... Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.”

En las recomendaciones aprobadas tras el Debate general sobre “La violencia del Estado y los niños”, el Comité recomienda a los Estados Partes

“... que revisen toda legislación pertinente para que no se considere delincuentes a los menores de 18 años que precisan protección, lo que incluye la legislación sobre el abandono, el vagabundeo, la prostitución, la condición de migrante, el “absentismo escolar”, los niños fugitivos, etc., sino que se les dispense tratamiento con arreglo a mecanismos de protección de la infancia...”

Y también

“... que revisen la legislación sobre situaciones de emergencia o la relativa a la seguridad nacional para que ofrezca las debidas salvaguardias de protección de los derechos de los niños y se prevenga el ejercicio de la violencia contra ellos, así como para que no pueda usarse indebidamente la violencia contra ellos (por ejemplo, aduciendo que amenazan el orden público o cuando se trate de niños que viven o trabajan en la calle).” (Informe sobre el 25º período de sesiones, septiembre/octubre de 2000, CRC/C/100, párrafos 688.9 y 688.10)

A propósito del segundo informe periódico de Egipto, al Comité le preocupa que

“... las faltas en razón de la condición personal, como la mendicidad y la vagancia, constituyan en la práctica delito, a tenor del artículo 96 del Código de la Infancia. Además, al Comité le preocupa la falta de mecanismos de denuncia eficaces, independientes y adaptados a su condición de niños para los menores detenidos, y el que no se garantice suficientemente el derecho a acogerse a medidas de rehabilitación social.

“El Comité recomienda que el Estado Parte revise y evalúe periódicamente la administración de la justicia de menores, en particular la conformidad de la legislación y la práctica con los artículos 37, 39 y 40 de la Convención y con otras normas internacionales pertinentes en esta esfera, tales como las Reglas mínimas de las Naciones



Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad y las Directrices de Acción de Viena sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal. El Comité recomienda que el Estado Parte anule las faltas en razón de la condición personal, como la mendicidad y la vagancia; que vele por que los niños estén separados de los adultos en los centros de detención preventiva; que establezca mecanismos independientes y eficaces de denuncia; y que cree centros y programas para la recuperación física y psicológica y la reinserción social de los menores. El Comité recomienda que el Estado Parte solicite asistencia a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Centro para la Prevención Internacional del Delito, la Red Internacional de Justicia de Menores y el UNICEF, entre otras instancias, por conducto del Grupo de coordinación sobre asistencia y asesoramiento técnicos en materia de justicia de menores.” (Egipto CRC/C/15/Add.145, párrafos 53 y 54)

“b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente: ...”

Este párrafo establece una lista de las garantías mínimas que deben estar disponibles para los niños de quienes se alegue o a quienes se acuse de haber infringido las leyes penales. Algunas expresan principios ya establecidos para toda persona, incluyendo a los niños, en otros instrumentos internacionales, pero otras son aplicables exclusivamente a los niños. Las Reglas de Beijing establecen: “En todas las etapas del proceso se respetarán garantías procesales básicas tales como la presunción de inocencia, el derecho a ser notificado de las acusaciones, el derecho a no responder, el derecho al asesoramiento, el derecho a la presencia de los padres o tutores, el derecho a la confrontación con los testigos y a interrogar a éstos y el derecho de apelación ante una autoridad superior” (regla 7.1). El comentario precisa: “La regla 7.1 hace hincapié en algunos aspectos importantes que representan elementos fundamentales de todo juicio imparcial y justo y que son internacionalmente reconocidos en los instrumentos de derechos humanos vigentes... Las reglas 14 y siguientes de las presentes Reglas mínimas precisan cuestiones que son importantes con respecto al procedimiento en los asuntos de menores en particular, mientras que la regla 7.1 ratifica en forma general las garantías procesales más fundamentales.” La regla 14 establece: “Todo menor delincuente cuyo

caso no sea objeto de remisión (con arreglo a la regla 11) será puesto a disposición de la autoridad competente (corte, tribunal, junta, consejo, etc.), que decidirá con arreglo a los principios de un juicio imparcial y equitativo. El procedimiento favorecerá los intereses del menor y se sustanciará en un ambiente de comprensión, que permita que el menor participe en él y se exprese libremente.”

“i) Que se le presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”

Esta disposición refleja las disposiciones del artículo 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del artículo 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Comité de los Derechos del Niño observa con preocupación que algunas legislaciones permiten que el silencio pueda ser utilizado como fundamento para una declaración de culpabilidad (esto último viola también el derecho a no ser obligado a prestar testimonio o a declararse culpable – artículo 40.2 b) iv) de la Convención):

“Al Comité le preocupa también el hecho de que, al parecer, la Ordenanza sobre pruebas del delito, de 1988, es incompatible con el artículo 40 de la Convención, en particular con el derecho a la presunción de inocencia y el derecho de no ser obligado a prestar testimonio o a declararse culpable. Se hace notar que la falta de respuesta al interrogatorio policial puede utilizarse para fundar una condena contra los niños que tengan más de 10 años de edad en Irlanda del Norte. Por otra parte, el silencio ante un tribunal también se puede utilizar contra los niños de más de 14 años de edad...”

“El Comité recomienda que la legislación de emergencia y de otra índole, incluida la relativa al sistema de administración de la justicia para menores que rige actualmente en Irlanda del Norte, se revise a fin de garantizar su compatibilidad con los principios y disposiciones de la Convención.” (Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafos 20 y 34)

“ii) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa”

Según lo dispuesto en el artículo 9.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, “Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.” Y toda persona acusada de un delito tendrá derecho “a ser informada sin





demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella” (artículo 14.3 a)). La Convención añade el requisito de que el niño será informado “cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales”; se presume que esta decisión debe tomarse a la luz del interés superior del niño.

Las Reglas de Beijing insisten en el derecho a la asistencia jurídica: “El menor tendrá derecho a hacerse representar por un asesor jurídico durante todo el proceso o a solicitar asistencia jurídica gratuita cuando esté prevista la prestación de dicha ayuda en el país” (regla 15.1).

Además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que toda persona acusada de un delito debe disponer “del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección” (artículo 14.3 b)) y “a hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo” (artículo 14.3 d)).

Al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño, Alemania introdujo una reserva similar a la que hizo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos declarando que las disposiciones del artículo 40.2 b) ii) y iv) “se aplicarán de modo tal que, en el caso de infracciones menores a la legislación penal, no existirá en todos los casos: a) el derecho a disponer de ‘asistencia jurídica u otra asistencia apropiada’ en la preparación y presentación de la defensa, y/o b) la obligación de que las sentencias que no impongan pena de prisión sean revisadas por una autoridad u órgano judicial superior competente.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 12) Al examinar el Informe inicial de Alemania, el Comité comentó:

“En lo que toca a la justicia de menores, el Comité expresa su preocupación por la declaración hecha por el Estado Parte respecto del inciso ii) del apartado b) del párrafo 2 del artículo 40, que parece limitar el derecho de acceso del niño a la justicia y a un juicio con las debidas garantías así como el derecho a disponer de asistencia letrada y a la defensa.

“Se toma nota de la intención del Gobierno de reformar el sistema de justicia de menores, inclusive respecto de la posibilidad de mejorar los servicios y establecer procedimientos favorables al niño para tratar a los niños que son víctimas y a los que declaran como testigos. También se observa que se ha tenido en cuenta en el contexto de esta reforma la eliminación de la posibilidad de aplicar sentencias suspendidas a los

menores. Además, en este marco, el Comité espera que las declaraciones formuladas por el Estado Parte respecto de los incisos ii) y v) del apartado b) del párrafo 2 del artículo 40 se examinen con miras a su posible retirada.” (Alemania CRC/C/15/Add.43, párrafos 20 y 34)

“iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación, de sus padres o representantes legales”

Disposiciones similares se encuentran en el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Pacto pide juicios sin dilaciones “indebidas”; la Convención sobre los Derechos del Niño elimina el adjetivo “indebidas” en el caso de los niños. Si el artículo 40 de la Convención no se refiere explícitamente a la prisión preventiva es porque, de acuerdo con el artículo 37, la privación de libertad tan sólo puede utilizarse como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda (para más información, véase el artículo 37, pág. 591).

El artículo 40 añade al ya reconocido derecho del niño a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, el principio según el cual los padres o los representantes legales del niño deben estar presentes, “a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño”. El artículo implica que se puede exigir a los padres o a los representantes legales que estén presentes, pero también que se les puede excluir en determinados casos. Las Reglas de Beijing insisten sobre ello: “Los padres o tutores tendrán derecho a participar en las actuaciones y la autoridad competente podrá requerir su presencia en defensa del menor. No obstante, la autoridad competente podrá denegar la participación si existen motivos para presumir que la exclusión es necesaria en defensa del menor.” (regla 15.2)

“iv) que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interroge a testigos de cargo y obtener la participación en el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad”

Véanse el artículo 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Este último exige que, durante el proceso, toda persona

acusada de un delito tenga derecho, en plena igualdad, “a no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable” (artículo 14.3 g)). (Véanse asimismo las observaciones del Comité citadas anteriormente en el artículo 40.2 b) i), pág. 643.)

“v) Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley”

Según el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, “Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.”

Cuando ratificó la Convención, Dinamarca introdujo una reserva en relación con el artículo 40.2 b) v): “Es un principio fundamental de la Ley danesa de administración de justicia que toda persona tiene derecho a que cualquier sanción penal que le sea impuesta por un tribunal de primera instancia sea reexaminada por un tribunal superior. No obstante, existen algunas disposiciones que limitan este derecho en algunos casos, por ejemplo, los veredictos emitidos por un jurado sobre la culpabilidad, que no hayan sido revocados por los magistrados juristas del tribunal.” (CRC/C/2/Rev.8, pág. 21). Noruega también formuló una reserva, pero la retiró en 1995 (CRC/C/2/Rev.8, pág. 32).

(Véanse asimismo las observaciones del Comité sobre la reserva de Alemania respecto a esta disposición, examinadas en el artículo 40.2 b) ii), pág. 644.)

“vi) Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado”

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 14.3 f), garantiza el mismo derecho. Esta asistencia es importante no sólo para los niños que hablan un idioma distinto, sino también para los niños discapacitados.

“vii) Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento”

El artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece unas normas generales entre las que se exige que los juicios sean públicos, si bien indicando una serie de circunstancias concretas y limitadas en que la prensa y el público pueden ser excluidos: “... pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.”

Las Reglas de Beijing desarrollan la disposición del artículo 40 de la Convención: “Para evitar que la publicidad indebida o el proceso de difamación perjudiquen a los menores, se respetará en todas las etapas el derecho de los menores a la intimidad. En principio, no se publicará ninguna información que pueda dar lugar a la individualización de un menor delincuente” (regla 8.1 y 8.2).

El comentario oficial de las Reglas explica: “La regla 8 destaca la importancia de la protección del derecho de los menores a la intimidad. Los jóvenes son particularmente vulnerables a la difamación. Los estudios criminológicos sobre los procesos de difamación han suministrado pruebas sobre los efectos perjudiciales (de diversos tipos) que dimanen de la individualización permanente de los jóvenes como ‘delincuentes’ o ‘criminales’.”

“La regla 8 también hace hincapié en la importancia de proteger a los menores de los efectos adversos que pueden resultar de la publicación en los medios de comunicación de informaciones acerca del caso (por ejemplo, el nombre de los menores que se presume delincuentes o que son condenados). Corresponde proteger y defender, al menos en principio, el interés de la persona.”

De conformidad con las Reglas, el informe del Debate general sobre “La administración de la justicia de menores”, declara:

“La vida privada del niño debía respetarse plenamente en todas las fases del procedimiento, en particular en relación con su expediente penal y la posible notificación en los medios de difusión.” (Informe sobre el décimo período de sesiones, octubre/noviembre de 1995, CRC/C/46, párrafo 227. Véanse también el artículo 16, pág. 231 y el artículo 17, pág. 245.)

“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes...”: artículo 40.3

El Comité ha insistido siempre en que se establezca un sistema de justicia aplicable específicamente a los menores que no hayan cumplido los 18 años. Las Reglas de Beijing también destacan: “En cada jurisdicción nacional se procurará promulgar un conjunto de leyes, normas y disposiciones aplicables específicamente a los menores delincuentes, así como a los órganos e instituciones encargados de las funciones de administración de la justicia de menores, conjunto que tendrá por objeto: a) responder a las diversas necesidades de los menores delincuentes,



y al mismo tiempo proteger sus derechos básicos; b) satisfacer las necesidades de la sociedad; c) aplicar cabalmente y con justicia las reglas que se enuncian a continuación” (regla 2.3).

En ocasiones, el Comité hace recomendaciones específicas, como por ejemplo:

“... observa con especial preocupación que en la mayoría de las circunscripciones del Estado Parte no se han designado jueces de menores y se echan en falta programas de formación para los jueces de menores...” (Honduras CRC/C/15/Add.24, párrafo 18)

“También recomienda que se creen tribunales de menores en todas las provincias.” (Argentina CRC/C/15/Add.35, párrafo 18)

Además, acoge con satisfacción la promulgación de una legislación específica:

“El Comité celebra la reciente aprobación y entrada en vigor del nuevo Código del Menor, que representa un progreso significativo encaminado a armonizar la legislación y la política con las disposiciones de la Convención, creando así el marco jurídico necesario para la aplicación de la Convención.” (Bolivia CRC/C/15/Add.1, párrafo 4)

El Comité ha lamentado con frecuencia aquellas disposiciones que permiten que los niños sean juzgados por tribunales para adultos, por ejemplo:

“... El Comité tiene varias preocupaciones con respecto a la administración de la justicia de menores, a saber: a) Las disposiciones especiales aplicables a los delincuentes juveniles no se aplican a los menores de más de 16 años, de los que se ocupan los tribunales penales para adultos y que son agrupados con presos de hasta 23 años. El Comité recomienda que el Estado Parte considere la posibilidad de elevar de 16 a 18 años el actual límite de edad.” (Barbados CRC/C/15/Add.103, párrafo 29)

Sin embargo, expresa su preocupación cuando las disposiciones no concuerdan con el “espíritu” del artículo 40.3:

“El Comité sugiere que el Estado parte considere la posibilidad de revisar su sistema de justicia de menores a fin de cerciorarse de que los procedimientos contra menores de 18 años de edad concuerdan plenamente con el espíritu del párrafo 3 del artículo 40 de la Convención.” (Noruega CRC/C/15/Add.23, párrafo 25)

“a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales”

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan, en cumplimiento del artículo 1 (definición del niño), información sobre la edad

mínima establecida legalmente dentro del país para la responsabilidad penal (párrafo 24). Y conforme al artículo 40, las *Orientaciones* solicitan información sobre “El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales” (párrafo 134).

Las Reglas de Beijing exigen: “En los sistemas jurídicos que reconozcan el concepto de mayoría de edad penal con respecto a los menores, su comienzo no deberá fijarse a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual” (regla 4).

El comentario oficial de la regla 4 expone: “La edad mínima a efectos de responsabilidad penal varía considerablemente en función de factores históricos y culturales. El enfoque moderno consiste en examinar si los niños pueden hacer honor a los elementos morales y psicológicos de responsabilidad penal; es decir, si puede considerarse al niño, en virtud de su discernimiento y comprensión individuales, responsable de un comportamiento esencialmente antisocial. Si el comienzo de la mayoría de edad penal se fija a una edad demasiado temprana o si no se establece edad mínima alguna, el concepto de responsabilidad perdería todo sentido. En general, existe una estrecha relación entre el concepto de responsabilidad que dimana del comportamiento delictivo o criminal y otros derechos y responsabilidades sociales (como el estado civil, la mayoría de edad a efectos civiles, etc.). Por consiguiente, es necesario que se hagan esfuerzos para convenir en una edad mínima razonable que pueda aplicarse a nivel internacional.”

El Comité expresa especial preocupación cuando la ley no fija una edad mínima:

“... También se observa con inquietud la falta de una edad mínima por debajo de la cual se supone que los niños no tienen capacidad para infringir el código penal.” (Senegal CRC/C/15/Add.44, párrafo 11. Véanse asimismo Guatemala CRC/C/15/Add.58, párrafos 15 y 26; Panamá CRC/C/15/Add.68, párrafo 21)

Los informes de algunos Estados Partes han evidenciado cierta confusión sobre la fijación de la edad de responsabilidad penal, que en algunos casos puede variar según la gravedad de los delitos. Por ejemplo, en Belarús, la responsabilidad penal empieza a los 16 años, pero excepcionalmente puede comenzar a los 14 “cuando se ha cometido un crimen particularmente grave: intento de asesinato de un miliciano en el desempeño de sus funciones, violación, actos deliberados que puedan provocar la colisión de un tren, robo con violencia o amenaza de violencia, se ponga o no en peligro la vida humana, robo de armas, municiones o narcóticos, y algunos otros delitos” (Belarús CRC/C/3/Add.14, párrafo 105). El Comité declaró que la situación en relación con la administración de la justicia de menores era una



cuestión que, en general, le preocupaba. (Belarús CRC/C/15/Add.17, párrafo 10)

Aunque el Comité lamenta con frecuencia la fijación de edades de responsabilidad penal demasiado tempranas, no recomienda ninguna edad en particular. Durante las deliberaciones sobre el Informe inicial de Hong Kong, un miembro del Comité declaró que, a su juicio, la edad de responsabilidad penal fijada por Hong Kong era demasiado baja. “Si bien se ha afirmado que, para los niños de 7 a 11 años, debería hacerse una evaluación de si el niño había comprendido que el delito cometido era grave, ello es una solución insatisfactoria. El simple hecho de tener que pasar por ese procedimiento de evaluación es una pesada carga para un niño tan joven. Aun cuando el niño estuviera consciente de que su acción era mala cabría pensar en el hecho de que no controlaba plenamente su situación. Los delincentes muy jóvenes deberían considerarse más bien como víctimas que como culpables, dado que las estadísticas indican que la mayoría de ellos proceden de ambientes familiares difíciles. Puede inducir a equivocación hablar de intención dolosa de cometer un delito en un niño de esa edad. La inmensa mayoría de los países han fijado la edad de responsabilidad penal mucho más alto e incluso el límite de 14 se consideraba bajo...” (Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/SR.329, párrafo 79)

El Comité dirigió observaciones similares a otros Estados Partes:

“El Comité expresa su preocupación por la baja que es la mayoría de edad penal (7 años). El Comité recomienda que el Estado Parte eleve la mayoría de edad penal para que sea más aceptable a escala internacional y modifique su legislación a este respecto.” (Granada CRC/C/15/Add.121, párrafo 12)

“El Comité ... expresa su preocupación porque la mayoría de edad penal se haya fijado en una edad muy temprana (los 9 años), por la presunción, enunciada en las leyes del Estado Parte, de que los menores de edades comprendidas entre los 9 y los 14 años pueden obrar con ‘intención dolosa’ y por la exclusión del sistema de justicia de menores de los menores comprendidos entre los 16 y los 18 años.

“A tenor de los artículos 37, 40 y 39 de la Convención y de otros estándares internacionales aplicables como las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad) y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, el Comité recomienda al Estado Parte que inicie una reforma legislativa para elevar la mayoría de edad penal, eliminar la

presunción de que los menores de edades comprendidas entre los 9 y 14 años puedan obrar con ‘intención dolosa’ y velar por que el sistema de justicia de menores comprenda a todos los menores de 18 años.”

(Malta CRC/C/15/Add.129, párrafos 49 y 50)

“El Comité expresa su preocupación por la baja edad legal para la responsabilidad penal (10 años).

“El Comité recomienda que el Estado Parte aumente la edad legal para la responsabilidad penal a una edad más internacionalmente aceptable enmendando su legislación a este respecto.” (Suriname CRC/C/15/Add.130, párrafos 19 y 20. Véanse asimismo, por ejemplo, Reino Unido CRC/C/15/Add.34, párrafo 36; Sri Lanka CRC/C/15/Add.40, párrafos 22 y 40; Yemen CRC/C/15/Add.47, párrafo 14; Chipre CRC/C/15/Add.59, párrafo 10; Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafo 22; Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafos 19 y 34; Etiopía CRC/C/15/Add.67, párrafo 20)

No debe producirse ninguna discriminación en función de la edad, por ejemplo entre niños y niñas, o entre las diferentes regiones de un país.

Durante las deliberaciones con México, un miembro del Comité declaró: “Parece que la edad mínima legal para la responsabilidad penal es de 18 años, pero en algunas partes de México es más baja. Es difícil entender cómo se puede tratar a los niños de la misma manera si su estatuto depende de su lugar de residencia. El apartado a) del párrafo 3 del artículo 40 de la Convención no permite fijar diferentes edades de responsabilidad penal.” (México CRC/C/SR.106, párrafo 37)

El Comité acoge con satisfacción la propuesta de fijar esa edad en los 18 años:

“El Comité está satisfecho con la información facilitada por el Estado Parte en el sentido de que en el nuevo proyecto de ley sobre la infancia se fijará en 18 años la edad límite para la responsabilidad penal.” (Nigeria CRC/C/15/Add.61, párrafo 39)

“b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales”

Las Reglas de Beijing (regla 11) insisten en la necesidad de evitar, en la medida de lo posible, la remisión al procedimiento judicial:

“11.1. Se examinará la posibilidad, cuando proceda, de ocuparse de los menores delincuentes sin recurrir a las autoridades competentes, mencionadas en la regla 14.1 *infra*, para que los juzguen oficialmente.





“11.2. La policía, el Ministerio fiscal y otros organismos que se ocupen de los casos de delincuencia de menores estarán facultados para fallar dichos casos discrecionalmente, sin necesidad de vista oficial, con arreglo a los criterios establecidos al efecto en los respectivos sistemas jurídicos y también en armonía con los principios contenidos en las presentes Reglas.

“11.3. Toda remisión que signifique poner al menor a disposición de las instituciones pertinentes de la comunidad o de otro tipo estará supeditada al consentimiento del menor o al de sus padres o su tutor; sin embargo, la decisión relativa a la remisión del caso se someterá al examen de una autoridad competente, cuando así se solicite.

“11.4. Para facilitar la tramitación discrecional de los casos de menores, se procurará facilitar a la comunidad programas de supervisión y orientación temporales, restitución y compensación a las víctimas.”

Según el comentario oficial de las Reglas de Beijing: “La remisión, que entraña la supresión del procedimiento ante la justicia penal y, con frecuencia, la reorientación hacia servicios apoyados por la comunidad, se practica habitualmente en muchos sistemas jurídicos con carácter oficial y oficioso. Esta práctica sirve para mitigar los efectos negativos de la continuación del procedimiento en la administración de la justicia de menores (por ejemplo, el estigma de la condena o la sentencia). En muchos casos la no intervención sería la mejor respuesta. Por ello la remisión desde el comienzo y sin envío a servicios sustitutorios (sociales) puede constituir la respuesta óptima. Así sucede especialmente cuando el delito no tiene un carácter grave y cuando la familia, la escuela y otras instituciones de control social oficioso han reaccionado ya de forma adecuada y constructiva o es probable que reaccionen de ese modo.

“Como se prevé en la regla 11.2, la remisión puede utilizarse en cualquier momento del proceso de adopción de decisiones por la policía, el Ministerio fiscal u otros órganos como los tribunales, juntas o consejos. La remisión pueden realizarla una, varias o todas las autoridades, según las reglas y normas de los respectivos sistemas y en consonancia con las presentes Reglas. No debe limitarse necesariamente a los casos menores, de modo que la remisión se convierta en un instrumento importante.

“La regla 11.3 pone de relieve el requisito primordial de asegurar el consentimiento del menor delincuente (o de sus padres o tutores) con respecto a las medidas de remisión recomendadas (la remisión que consiste en la prestación de servicios a la comunidad sin dicho consentimiento, constituiría una infracción al Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso). No obstante, es necesario que la validez del consentimiento se pueda impugnar, ya que el menor algunas veces podría prestarlo por pura desesperación.

La regla subraya que se deben tomar precauciones para disminuir al mínimo la posibilidad de coerción e intimidación en todos los niveles del proceso de remisión. Los menores no han de sentirse presionados (por ejemplo, a fin de evitar la comparecencia ante el tribunal) ni deben ser presionados para lograr su consentimiento en los programas de remisión. Por ello, se aconseja que se tomen disposiciones para una evaluación objetiva de la conveniencia de que intervenga una “autoridad competente cuando así se solicite” en las actuaciones relativas a menores delincuentes.

“La regla 11.4 recomienda que se prevean opciones sustitutorias viables del procesamiento ante la justicia de menores en la forma de una remisión basada en la comunidad. Se recomiendan especialmente los programas que entrañan la avenencia mediante la indemnización de la víctima y los que procuran evitar futuras transgresiones de la ley gracias a la supervisión y orientación temporales. Los antecedentes de fondo de los casos particulares determinarán el carácter adecuado de la remisión, aun cuando se hayan cometido delitos más graves (por ejemplo, el primer delito, el hecho que se haya cometido bajo la presión de los compañeros del menor, etc.)”

Las Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio) también se refieren a esta disposición y al párrafo 4 del artículo 40 de la Convención. Aunque no traten expresamente de los delincuentes juveniles, establecen que “se aplicarán sin discriminación alguna por motivos de la edad”. Proporcionan salvaguardias mínimas para las personas sometidas a medidas sustitutivas de la prisión.

“Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción”: artículo 40.4

Además de esta disposición, el artículo 37 subraya que, tratándose de niños, la privación de libertad se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda, y prohíbe la pena capital, la prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación, y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (véase el artículo 37, pág. 581).

El párrafo 4 del artículo 40 exige que se disponga de medidas alternativas al internamiento en instituciones, para que el juicio sea consecuente con los objetivos de la justicia de menores y los principios generales de la Convención.

Las Reglas de Beijing establecen unos “Principios rectores de la sentencia y la resolución” (regla 17) más detallados:

“17.1. La decisión de la autoridad competente se ajustará a los siguientes principios:

a) La respuesta que se dé al delito será siempre proporcionada, no sólo a las circunstancias y la gravedad del delito, sino también a las circunstancias y necesidades del menor, así como a las necesidades de la sociedad...

d) En el examen de los casos se considerará primordial el bienestar del menor...”

Los demás principios de la regla 17 están relacionados con la privación de libertad, la pena capital y el castigo corporal (véase el artículo 37, pág. 581).



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 40, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el artículo 40 es pertinente para **los departamentos de justicia, asuntos internos, protección social, educación, salud**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños en todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más propicias a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del artículo 40?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el artículo 40 podría incluir **la formación de la judicatura, de los juristas, de la policía, y de todas las personas que trabajan en el sistema de justicia de menores, y en apoyo de los sistemas de prevención**)?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 40

¿Confirman la legislación, la política y la práctica nacionales que todo niño sujeto a la jurisdicción del Estado, y de quien se alegue que ha infringido las leyes penales, o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes, tiene derecho a ser tratado de manera

- acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor?
- que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros?
- que tenga en cuenta la edad del niño?
- que tenga en cuenta la importancia de promover la reintegración del niño?
- que tenga en cuenta la importancia de que el niño desempeñe una función constructiva en la sociedad?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- Al diseñar el sistema de justicia de menores, ¿ha tenido en cuenta el Estado las reglas y directrices de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales pertinentes?
- ¿Garantiza la legislación que el niño no resulta implicado en el sistema de justicia penal por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron?

¿Garantizan la legislación, la política y la práctica nacionales que todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido dichas leyes tiene derecho

- a que se le presuma inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley?

a ser informado de los cargos que pesan contra él

- sin demora?
- directamente?
- cuando sea procedente, a través de sus padres o sus representantes legales?

en la preparación y presentación de su defensa, a disponer de

- asistencia jurídica?
- otra asistencia apropiada?

a que la causa sea dirimida

- sin demora?
- por una autoridad o un órgano judicial competente e imparcial?
- en un juicio justo (conforme a los instrumentos internacionales, en especial las Reglas de Beijing)?
- en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado?
- en presencia de sus padres o sus representantes legales, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta su edad y situación?
- en presencia del propio niño?

a no ser obligado

- a prestar testimonio?
- a declararse culpable?

a tener la posibilidad de

- interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo?
- obtener la participación y el interrogatorio de los testigos de descargo en condiciones de igualdad?

a que, si se considerase que ha infringido las leyes penales, se someta a una autoridad u órgano judicial superior, competente, independiente e imparcial, conforme a la ley

- la decisión?
- toda medida impuesta como consecuencia de ella?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- a disponer de la asistencia gratuita de un intérprete si no entiende o no habla el idioma utilizado?
- que se respete su vida privada en todas las etapas del procedimiento?

Los juicios en los que hay niños implicados ¿están abiertos

- al público?
- a los representantes de la prensa?
- ¿Existen límites adecuados a la difusión de estos juicios y de sus resultados por parte de la prensa?
- ¿Garantiza la legislación que bajo ninguna circunstancia se revelará la identidad del niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o al que se acuse o declare culpable de haber infringido dichas leyes?
- ¿Existe en el Estado un sistema de justicia aplicable específicamente a los menores?
- ¿Son tratados por el sistema de justicia de menores todos los casos de los niños menores de 18 años de quienes se alegue que han infringido las leyes penales, o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido dichas leyes en la jurisdicción, sin excepción?

Incluye el sistema de justicia aplicable específicamente a menores

- leyes distintas?
- procedimientos distintos?
- autoridades distintas?
- instituciones distintas?
- medidas distintas?
- ¿Define la legislación una edad mínima por debajo de la cual se presume que los niños no tienen capacidad para infringir la ley penal?
- Si dicha edad está definida, ¿se garantiza que no existen circunstancias en las que se pueda alegar, acusar o reconocer como culpable de haber infringido las leyes penales a un niño menor de esa edad?
- La legislación, la política y la práctica ¿proporcionan medidas alternativas a los procedimientos judiciales para tratar los casos de los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido dichas leyes?
- Si es así, ¿existen garantías para el niño que estime que es inocente?

¿Existe una pluralidad de medidas disponibles, tales como

- las órdenes en materia de cuidado?
- las órdenes en materia de orientación y supervisión?
- la remisión a un tratamiento de salud mental?
- la reparación o restitución de los bienes a las víctimas?
- el asesoramiento?
- la libertad vigilada?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- la colocación en hogares de guarda?
- la educación?
- los cursos de formación profesional?
- cualesquiera otras posibilidades para evitar el internamiento en instituciones?

La legislación, la política y la práctica ¿garantizan que se trata a los niños

- de manera apropiada para su bienestar?
y proporcional
 - a sus circunstancias?
 - al delito?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 40 no debe ser considerado de forma aislada.

Se debe prestar especial atención a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida y a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos estrechamente relacionados con el artículo 40

Artículo 16: derecho a la vida privada

Artículo 19: protección contra toda forma de violencia

Artículo 20: distintas formas de cuidado alternativo

Artículo 25: examen periódico del tratamiento y de las circunstancias del internamiento

Artículo 37: prohibición de la pena capital y la prisión perpetua; límites a la privación de libertad, etc.

Artículo 38: conflictos armados

Artículo 39: medidas apropiadas para la reintegración de las víctimas



Respeto de las normas vigentes



Texto del artículo 41

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en:

- a) *El derecho de un Estado Parte; o*
- b) *El derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado.*

El artículo 41 de la Convención sobre los Derechos del Niño tiene como fin garantizar que las normas enunciadas en la Convención no afectarán negativamente

“a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño” que estén recogidas en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional vigente en dicho Estado. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“I. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN

[...]

De conformidad con el artículo 41 de la Convención, sírvanse indicar qué disposiciones de la legislación interna son más conducentes a la realización de los derechos del niño...”

(CRC/C/58, párrafo 14)

Proteger las normas vigentes

Durante la redacción de la Convención, se propuso incluir un artículo sobre la aplicación de las disposiciones de otros instrumentos internacionales, en especial de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Esta sugerencia dio origen al artículo 41. Los redactores lo ampliaron para abarcar el “derecho internacional vigente”, y el debate sobre el mismo llevó a la conclusión de que “el derecho internacional” debía interpretarse de forma amplia, incluyendo también el derecho internacional consuetudinario (E/CN.4/1989/48, párrafos 623 a 636).

En 1986, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una resolución clave (resolución 41/120), que enuncia directrices relativas a la elaboración de nuevos instrumentos internacionales e insta a los Estados miembros que elaboran nuevas normas internacionales sobre derechos humanos a prestar la debida consideración al marco jurídico internacional ya establecido.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993) recuerda esta resolución, y “reconociendo la necesidad de mantener un marco normativo acorde con la elevada calidad de las normas internacionales vigentes y de evitar la proliferación de instrumentos de derechos humanos... pide a los órganos de derechos humanos que, cuando consideren la posibilidad de elaborar nuevas normas internacionales, tomen en cuenta dichas directrices, consulten con los órganos de derechos humanos creados en virtud de tratados acerca de la necesidad de elaborar nuevas normas y pidan a la Secretaría que haga un examen técnico de los nuevos instrumentos

propuestos.” (Declaración y Programa de Acción, A/CONF.157/23, pág. 15)

El Comité de los Derechos del Niño se refiere al artículo 41 cuando, en su informe del Debate general sobre “Los niños en los conflictos armados”, invita a los Estados Partes

“... a que apliquen siempre las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en el derecho internacional vigente o en el derecho nacional.” (Informe sobre el segundo período de sesiones, septiembre/octubre de 1992, CRC/C/10, párrafo 68)

En este caso concreto, el Comité animaba a los Estados a abstenerse de reclutar en las fuerzas armadas a personas menores de 18 años. (Para más información véase el artículo 38, pág. 605; durante la redacción del artículo 38 hubo un movimiento para garantizar que las disposiciones del artículo no debilitasen las normas de protección existentes.)

Ambos Protocolos Facultativos incluyen artículos análogos a los del artículo 41. Por ejemplo, el artículo 5 del Protocolo Facultativo sobre la participación de niños en los conflictos armados declara: “Ninguna disposición del presente Protocolo se interpretará de manera que impida la aplicación de los preceptos del ordenamiento de un Estado Parte o de instrumentos internacionales o del derecho humanitario internacional cuando esos preceptos sean más propicios a la realización de los derechos del niño.” Una disposición muy parecida figura en el artículo 11 del Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (para el texto de los Protocolos Facultativos, véase el Apéndice 2, págs. 716 y 719).

Lista de control

- ¿Se ha revisado la legislación nacional para determinar si incluye o puede incluir disposiciones más conducentes a la realización de los derechos del niño que las de la Convención?
- ¿Se ha revisado el derecho internacional aplicable para analizar si incluye disposiciones más conducentes a la realización de los derechos del niño que las de la Convención?

Dar a conocer ampliamente la Convención

artículo

42



Texto del artículo 42

Los Estados Partes se comprometen a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños.

Para que un individuo pueda ejercer un derecho, lo debe conocer. El artículo 42 de la Convención sobre los Derechos del Niño enuncia la obligación contraída por los Estados Partes de dar a conocer la Convención “por medios eficaces y apropiados”, tanto a los adultos como a los niños. El Comité de los Derechos del Niño subraya la importancia de difundir los principios y disposiciones de la Convención entre todos los sectores de la población. Además, sugiere que se incorpore la enseñanza de la Convención en los programas escolares y en la capacitación de todas las personas que trabajan con o para los niños.

En octubre de 2003, durante su 34° período de sesiones, el Comité de los Derechos del Niño aprobó la Observación general 5, que describe la obligación de los Estados Partes de adoptar las “medidas generales de aplicación” (CRC/GC/2003/5; para el texto íntegro, véanse las páginas 86 y siguientes).

Los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y a la participación de niños en los conflictos armados contienen disposiciones análogas a las del artículo 42 (para el texto íntegro, véase el Apéndice 2, págs. 716 y 719). ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas generales de aplicación

[...]

Además, se pide a los Estados Partes que describan las medidas que hayan adoptado o que prevean adoptar en cumplimiento del artículo 42 de la Convención a fin de dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños.”

(CRC/C/5, párrafo 10)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“I. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN

[...] Además, se pide a los Estados que describan las medidas que hayan adoptado o que prevean adoptar en cumplimiento del artículo 42 de la Convención a fin de dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños. Al respecto, en los informes se deberá indicar también lo siguiente:

- En qué medida la Convención se ha traducido a los idiomas nacionales, locales, de las minorías o indígenas. A este respecto, se debe indicar el número de idiomas a que se ha traducido la Convención y el número de ejemplares de las traducciones a los idiomas minoritarios publicados durante el período abarcado por el informe.*
- Si la Convención se ha traducido a los idiomas hablados por los grupos de refugiados e inmigrantes más numerosos en el país interesado y difundido en ellos.*
- Qué medidas se han adoptado para dar publicidad a la Convención y sensibilizar al público en general acerca de sus principios y disposiciones. A este respecto, se debe indicar el número de reuniones celebradas (como, por ejemplo, conferencias, cursos y seminarios parlamentarios o gubernamentales), el número de programas transmitidos por radio o televisión y el número de publicaciones en que se ha explicado la Convención sobre los Derechos del Niño durante el período abarcado por el informe.*
- Las medidas concretas adoptadas para difundir en forma generalizada la Convención entre los niños y en qué medida se ha recogido la Convención en los programas de estudio y se la ha examinado en las campañas de educación de los padres. Se debe indicar el número de ejemplares de la Convención distribuidos en el sistema escolar y entre el público en general durante el período abarcado por el informe.*
- Las medidas adoptadas para impartir formación sobre la Convención a los funcionarios públicos, así como para formar a los grupos profesionales que trabajan con y para los niños, como por ejemplo docentes, agentes del orden público, incluida la policía, funcionarios de inmigración, jueces, fiscales y abogados, fuerzas de defensa, médicos, trabajadores sanitarios y asistentes sociales.*
- La medida en que se han incorporado los principios y disposiciones de la Convención en los planes de formación profesional y los códigos de conducta o reglamentos.*
- Las medidas tomadas para promover la comprensión de los principios y disposiciones de la Convención por los medios de información y las agencias de información y de publicidad.*
- La participación de las organizaciones no gubernamentales en las campañas de sensibilización y promoción de la Convención, así como el apoyo a las mismas. A este respecto, se debe indicar el número de organizaciones no gubernamentales que participaron en esos acontecimientos durante el período abarcado por el informe.*
- La participación de los niños en cualquiera de esas actividades.”*

(CRC/C/58, párrafo 22. Además, las *Orientaciones generales para los informes periódicos* mencionan frecuentemente las actividades de formación relacionadas con la Convención. Véase el recuadro de la página 660.)



Una “estrategia global” para la difusión

En sus *Orientaciones generales* dirigidas a los Estados Partes para la preparación de sus informes iniciales y periódicos, el Comité de los Derechos del Niño incluye el contenido del artículo 42 bajo el título “Medidas generales de aplicación”, asociándolo a las disposiciones del artículo 4. Además recuerda, a propósito del artículo 44.6, la importancia de dar una amplia difusión, en el territorio nacional, a los informes iniciales y periódicos de los Estados Partes, a las actas resumidas de las deliberaciones con el Comité y a las observaciones finales emitidas por éste último (véase el artículo 44.6, pág. 681).

En sus comentarios sobre los informes iniciales y periódicos, el Comité señala que su difusión puede responder a distintos objetivos:

- situar a los niños en primer plano;
- aumentar el respeto debido a los niños;
- reafirmar el valor de sus derechos fundamentales;
- fortalecer las instituciones democráticas;
- conseguir la reconciliación nacional;
- proteger los derechos de los niños pertenecientes a grupos minoritarios;
- cambiar las actitudes negativas hacia los niños;
- combatir y erradicar las prácticas culturales nefastas y los prejuicios existentes contra grupos de niños vulnerables.

El Comité insiste con frecuencia en la necesidad de una “estrategia global” de difusión, de un “enfoque continuado y sistemático”, de una “campaña permanente de información” y de “medidas sistemáticas y continuas”. En otros casos, insta a recurrir a la cooperación internacional y a la ayuda de organismos como la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y el UNICEF:

En 1999, el Comité organizó conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos un seminario de dos días que tuvo como tema “Reunión conmemorativa del décimo aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño: logros y tareas pendientes”. En el informe adoptado tras el seminario (para una información más amplia, véase el artículo 4, pág. 58), el Comité recordaba:

“El Comité recuerda que la difusión y las campañas de sensibilización sobre los derechos del niño alcanzan su máxima eficacia cuando se conciben como un proceso de cambio social, de interacción y de diálogo y no cuando se pretende sentar cátedra. Todos los sectores de la sociedad, incluidos los niños y jóvenes, deberían participar en las campañas de sensibilización. Los niños, incluidos los adolescentes, tienen derecho a participar en las campañas de sensibilización sobre

Aprender a conocer el mundo de la infancia

El Informe inicial de España describe una campaña lanzada a través de los medios de comunicación: “El objeto principal de esta iniciativa, en la primera fase, es transmitir la idea de lo importante que es para la sociedad el conocimiento global y específico del mundo de la infancia y de que el niño es un ser en evolución dentro de una sociedad en cambio permanente. La campaña se centra básicamente en las necesidades del niño, que giran alrededor de dos ejes básicos: necesidad de protección, y, a su vez, necesidad de autonomía: necesidad de protección que viene determinada por el propio nivel evolutivo del niño, y de autonomía, entendida como necesidad de otorgar al niño un papel activo, participativo y creativo en el entorno, en el que se desarrolla, como condición indispensable para su crecimiento... Del espacio publicitario para la televisión que se utilizó en la campaña se han confeccionado copias en vídeo, que se han difundido gratuitamente para su utilización en espacios públicos y actividades de formación. El lema central de toda la campaña se resume en una palabra: ‘Escúchalos’. El mensaje complementario es: ‘No sabes lo que te pierdes si no escuchas a los niños y niñas.’” (España CRC/C/8/Add.6, párrafos 23, 24 y 26)



sus derechos hasta donde lo permitan sus facultades en evolución.” (Informe sobre el 22º período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 k))

El Comité propone una amplia difusión del texto de la Convención, acompañándolo con información y explicaciones complementarias. Es importante que el material informativo se prepare en todos los idiomas y el Comité destaca la importancia de que llegue al conjunto de la población, incluidos, por ejemplo, aquellos que viven en las zonas rurales más aisladas.

El Comité alienta a los medios de comunicación a que colaboren en la difusión de información relativa a la Convención tanto entre los adultos como entre los niños (véase también el artículo 17, pág. 247). Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* solicitan información sobre las medidas adoptadas “para promover la comprensión de los principios y disposiciones de la Convención por los medios de información y las agencias de información y de publicidad” (párrafo 22). El Comité hace hincapié en la participación de la sociedad civil, de las organizaciones no gubernamentales y de los colectivos infantiles, y fomenta una cooperación más estrecha con los líderes comunitarios y religiosos. El párrafo 22 de las *Orientaciones*

Formación propuesta por el Comité en las *Orientaciones generales para los informes periódicos*

Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* elaboradas por el Comité de los Derechos del Niño subrayan en varias ocasiones la importancia de la formación como estrategia para la aplicación de la Convención. Las Orientaciones generales solicitan información sobre los programas de formación y sobre su contenido en relación con los siguientes artículos:

Artículo 3 De qué modo el principio del interés superior del niño es parte de la formación impartida a los profesionales que se ocupan de los derechos del niño. (párrafo 39)

Artículo 4 Las medidas adoptadas para impartir formación sobre la Convención a los funcionarios públicos, así como para formar a los grupos profesionales que trabajan con y para los niños, como por ejemplo docentes, agentes del orden público, incluida la policía, funcionarios de inmigración, jueces, fiscales y abogados, fuerzas de defensa, médicos, trabajadores sanitarios y asistentes sociales.

La medida en que se han incorporado los principios y las disposiciones de la Convención en los planes de formación profesional y los códigos de conducta o reglamentos. (párrafo 22)

Artículo 5 Programas de formación de los padres y actividades de formación de los grupos profesionales pertinentes (por ejemplo, los trabajadores sociales), e indicar si se ha evaluado su eficacia.

De qué modo se transmiten a los padres u otras personas encargadas del cuidado del niño los conocimientos y la información acerca del desarrollo infantil y la evolución de las facultades del niño. (párrafo 63)

Artículo 7 Medidas adoptadas para formar debidamente al personal del registro civil. (párrafo 50)

Artículo 12 Medidas adoptadas para formar a los profesionales que trabajan con los niños para que alienten a los niños a ejercer su derecho de expresar sus opiniones, y para que se tengan debidamente en cuenta las opiniones del niño.

Detalles sobre los cursos de desarrollo infantil impartidos a: magistrados en general, jueces de tribunales de la familia, jueces de menores, encargados de la vigilancia de quienes están en libertad condicional, agentes de policía, personal penitenciario, educadores, trabajadores sanitarios, otros profesionales.

Detalles sobre el número de cursos relativos a la Convención que figuran en el programa de estudios de: las facultades de derecho, las escuelas normales, las facultades de medicina e instituciones médicas, las escuelas de enfermería, las escuelas de asistentes sociales, los departamentos de psicología y de sociología. (párrafo 46)

Artículo 19 Formación especial proporcionada a los profesionales interesados en la protección del niño contra todas las formas de violencia, abuso, negligencia, etc. (párrafo 89)

Artículo 22 Cursos de formación para el personal que trabaja con niños refugiados. (párrafo 120)

Artículo 23 Medidas adoptadas para asegurar una formación adecuada, incluida la capacitación especializada, para los responsables del tratamiento de los niños impedidos, a nivel familiar y comunitario y dentro de las instituciones competentes. (párrafo 92)

Artículo 24 Campañas, programas, etc., desarrollados para proporcionar conocimientos básicos, información y apoyo al público en general, y en particular a los padres y niños, sobre la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes.

Medidas adoptadas para mejorar el sistema de educación y formación del personal sanitario. (párrafo 95)

Artículo 28 Medidas adoptadas para aumentar la competencia de los maestros y garantizar la calidad de la enseñanza. (párrafo 106)

Artículo 29 Formación proporcionada a los maestros a fin de prepararlos para orientar su enseñanza hacia los objetivos de educación establecidos en el artículo 29. (párrafo 113)

Artículo 34 Formación apropiada proporcionada a unidades especiales de los agentes del orden público y de funcionarios de enlace de la policía que se ocupen del problema de los niños objeto de explotación o abusos sexuales. (párrafo 159)

Artículo 35 Actividades de formación pertinentes ofrecidas a las autoridades que se ocupan del secuestro, la trata y la venta de niños. (párrafo 161)

Artículo 36 Actividades de formación desarrolladas para grupos profesionales que trabajen con y para los niños víctimas de alguna forma de explotación perjudicial para su bienestar. (párrafo 164)

Artículo 37 a) Actividades de enseñanza y formación desarrolladas, sobre todo con el personal de las instituciones, servicios y establecimientos que trabajan con y para los niños, a fin de evitar todo tipo de malos tratos. (párrafo 61)

Artículo 38 Formación apropiada para los profesionales que se ocupan de la protección de los niños afectados por conflictos armados, incluidas las normas de derecho internacional humanitario. (párrafo 123)

Artículo 40 Actividades de formación organizadas para todos los profesionales que tengan que ver con el sistema de la justicia de menores, incluidos los jueces, fiscales, abogados, agentes del orden público, funcionarios de inmigración y trabajadores sociales, sobre las disposiciones de la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes en la esfera de la justicia de menores. (párrafo 136)

(CRC/C/58)



generales concluye solicitando información sobre “la participación de los niños en cualquiera de esas actividades”.

Durante el examen del Informe inicial de Eslovenia, un miembro del Comité precisó “que la Convención no sólo está dirigida a todos los niveles del Gobierno y la sociedad en general sino también a los propios niños. Aunque la mayoría de países que presentan informes al Comité afirman haber brindado información suficiente a los niños, las escuelas y los institutos de formación pedagógica para dar a conocer la Convención, y presentan documentación en apoyo de esa afirmación, los miembros del Comité han comprobado en sus viajes que, en general, la mayoría de los niños con que se encontraron ignoraban la existencia de derechos del niño o el texto de la Convención.” (Eslovenia CRC/C/SR.337, párrafo 20)

El Comité propone que se incorpore en los programas de las escuelas y las universidades la enseñanza de la Convención.

Para el Comité, este proceso está en la línea del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (1995-2004) (véase también el artículo 29, pág. 457). Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también preguntan si se ha incluido la Convención en las campañas de educación de los padres (párrafo 22).

Formación sobre la Convención

El Comité propone cursos de formación específicos (tanto de formación inicial como de perfeccionamiento) para todas las personas que trabajan con o para niños, enumerando en distintas recomendaciones los siguientes colectivos: jueces, fiscales y abogados, agentes del orden público, personal penitenciario, funcionarios de inmigración, fuerzas de mantenimiento de la paz y personal militar de las Naciones Unidas, docentes, trabajadores sociales, personas responsables de brindar apoyo psicológico a las familias y a los niños, personal y profesionales que trabajan con o para los niños, quienes trabajan en instituciones para niños (incluidas las instituciones de protección social), médicos, trabajadores sanitarios y de planificación de la familia, funcionarios de la administración y autoridades, agentes encargados de la recopilación de datos solicitados por el Comité, etc. Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* hacen referencia en el párrafo 22 a la incorporación de la Convención en “los planes de formación profesional y los códigos de conducta o reglamentos”.

Tras el seminario de dos días organizado en 1999 (véase la página 659), el Comité recomendó

“... que se hagan todos los esfuerzos necesarios para que la formación en materia de derechos del niño tenga carácter práctico y sistemático y se integre en la formación

profesional normal a fin de sacar el máximo partido de sus efectos y sostenibilidad. La formación en materia de derechos humanos debe utilizar métodos de participación e impartir a los profesionales los conocimientos y las actitudes necesarias para interactuar con los niños y jóvenes sin menoscabo de sus derechos, su dignidad ni el respeto por su propia persona.” (Informe sobre el 22° período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 291 I)

Siempre que examina los informes iniciales y periódicos de los Estados Partes, el Comité no deja de recordar que la difusión de la información y la formación en materia de derechos del niño son estrategias fundamentales para cumplir con los objetivos de la Convención, que requieren planteamientos globales e innovadores:

“... Habrá de hacerse especial hincapié en la divulgación de la Convención entre los grupos indígenas y étnicos, así como en las zonas rurales y aisladas.” (Honduras CRC/C/15/Add.105, par. 15)

“... El Comité alienta al Estado Parte a que incorpore en el programa de estudios, como una asignatura más, los derechos humanos, incluidos los derechos del niño.” (Federación de Rusia CRC/C/15/Add.110, párrafo 50)

Dar a conocer ampliamente la Convención en Nepal: “la campaña de los membretes”

En su Informe inicial, Nepal indica: “Las organizaciones no gubernamentales y el Gobierno organizan periódicamente concursos de ensayo, poesía y carteles para promover los derechos del niño. En cuanto a las organizaciones internacionales, el UNICEF desempeña un importante papel en la defensa de esos derechos. Para promover la Convención producen, por otra parte, folletos, cintas musicales, series de fotos y programas de radio y televisión. La actividad más reciente y singular ha sido la campaña de membretes, por la que el UNICEF pidió a las organizaciones no gubernamentales, a distintos grupos profesionales e inclusive a empresas comerciales que imprimiesen un artículo de la Convención al pie de los membretes de sus cartas. Se estima que ya se han impreso más de un millón de ejemplares. Algunas empresas comerciales también han decidido imprimir mensajes relativos a la Convención en sus productos. Y algunas oficinas de correos han aceptado estampar los artículos de la Convención en toda la correspondencia que reciben o que envían.” (Nepal CRC/C/3/Add.34, párrafo 46)





“... El Comité recomienda que el Estado Parte despliegue esfuerzos más creativos para promover la Convención, en particular por medios visuales tales como los libros de imágenes y los carteles. Además, el Comité recomienda el uso de métodos tradicionales de comunicación para promover los principios y disposiciones de la Convención...” (Vanuatu CRC/C/15/Add.111, párrafo 12)

“El Comité alienta al Estado Parte a que prosiga sus esfuerzos para promover la enseñanza de los derechos de los niños en el país, y a que adopte iniciativas para darlos a conocer entre los grupos vulnerables por ser analfabetos o carecer de una educación formal.” (India CRC/C/15/Add.115, párrafo 25)

“El Comité recomienda que se intensifiquen los esfuerzos para velar por que tanto los adultos como los niños conozcan y comprendan mejor las disposiciones de la Convención. El Comité recomienda asimismo que se refuerce la formación y/o sensibilización adecuada de los grupos profesionales que trabajan con los niños y en favor de éstos, tales como los magistrados, los abogados, el personal encargado de hacer cumplir la ley, los enseñantes y los administradores de escuelas, en especial fuera de la capital; el personal del sector de la salud, incluidos los psicólogos, y los asistentes sociales, así como el personal de las instituciones dedicadas al cuidado de los niños. Propone asimismo que el Estado Parte vele por que la Convención esté plenamente integrada en los planes de estudios en todas las regiones del Estado Parte y a todos los

niveles del sistema de enseñanza. A este respecto, el Comité alienta al Estado Parte a que prosiga sus programas de cooperación técnica con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el UNICEF, entre otros.” (Georgia CRC/C/15/Add.124, párrafo 21)

“El Comité recomienda que el Estado Parte elabore métodos más creativos para promover la Convención, inclusive mediante ayudas visuales, como libros con ilustraciones y carteles, además de los métodos tradicionales de comunicación. [...] Se alienta al Estado Parte a que incorpore plenamente la Convención en los programas de estudio en todos los niveles del sistema educativo.” (Islas Marshall CRC/C/15/Add.139, párrafo 21)

El Comité recomienda a Etiopía

“... que el Estado Parte haga más esfuerzos por divulgar la Convención, entre otras cosas, a través de los medios de comunicación, en las escuelas, mediante campañas públicas de información y la utilización de estructuras y métodos tradicionales a nivel de woreda, prestando especial atención a las personas con bajo nivel de alfabetización y a las que no tienen acceso a la radio.” (Etiopía CRC/C/15/Add.144, párrafo 25)

El Comité también propone que se realicen encuestas sobre el nivel de conocimiento de los distintos sectores de la población acerca de la Convención y sus implicaciones (por ejemplo, Reino Unido, Territorio dependiente: Hong Kong CRC/C/15/Add.63, párrafo 23).

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del artículo 42, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (aunque el artículo 42 es pertinente en particular para **los departamentos de educación, protección social y justicia, deberían estar implicados todos los departamentos**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención en su totalidad)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?

• Puntos específicos para la aplicación del artículo 42

¿Ha adoptado el Estado medidas eficaces para dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención

- a los adultos?
- a los niños?
- ¿Se ha traducido la Convención y la información acerca de sus implicaciones a todas las lenguas en uso dentro de la jurisdicción del Estado y se ha difundido de forma apropiada?
- ¿Se ha difundido la Convención y la información sobre sus implicaciones a través de los medios de comunicación apropiados para que lleguen a los adultos y los niños discapacitados?

¿Cuentan los programas de difusión de la Convención y de sus principios y disposiciones con la participación de

- los medios de comunicación?
- las ONG apropiadas y la sociedad civil?
- los grupos de niños?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



¿Se ha incorporado la Convención y la información acerca de sus implicaciones en el programa de enseñanza

- de todas las escuelas?
- de todas las demás instituciones educativas?
de cursos de formación (tanto de iniciación como de perfeccionamiento) para aquellos que trabajan con o para los niños, como
 - los jueces?
 - los abogados?
 - los agentes del orden público?
 - el personal penitenciario?
 - los funcionarios de inmigración?
 - el personal militar y de las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas?
 - los docentes?
 - los trabajadores sociales?
 - aquellos que proporcionan ayuda psicológica a las familias y a los niños?
 - aquellos que trabajan en instituciones infantiles, incluidas las instituciones de protección social?
 - los médicos, los trabajadores sanitarios y los encargados de la planificación familiar?
 - los funcionarios gubernamentales y los líderes políticos?
 - el personal encargado de la recopilación de datos solicitados de conformidad con la Convención?
 - otro personal o profesionales que trabajan con o para los niños?
- ¿Se han adoptado medidas para promover la comprensión de los principios y disposiciones de la Convención por parte de los medios de comunicación y de las agencias de información y publicidad?

¿Ha realizado o encargado el Estado algún estudio sobre el conocimiento de la Convención y sus principios y disposiciones entre

- el público en general?
- las personas que trabajan con o para los niños?
- los niños?

Recordatorio: La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes. El artículo 42 no debe considerarse de forma aislada. El artículo 42 exige la difusión de la información relativa a todos los principios y disposiciones de la Convención entre los adultos y los niños por igual, a la luz del principio de no discriminación del artículo 2.

El Comité de los Derechos del Niño



Texto del artículo 43

1. Con la finalidad de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la presente Convención, se establecerá un Comité de los Derechos del Niño que desempeñará las funciones que a continuación se estipulan.
2. El Comité estará integrado por diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en las esferas reguladas por la presente Convención. Los miembros del Comité serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales y ejercerán sus funciones a título personal, teniéndose debidamente en cuenta la distribución geográfica, así como los principales sistemas jurídicos.
3. Los miembros del Comité serán elegidos, en votación secreta, de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada Estado Parte podrá designar a una persona escogida entre sus propios nacionales.
4. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de la presente Convención y ulteriormente cada dos años. Con cuatro meses, como mínimo, de antelación respecto de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a que presenten sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará después una lista en la que figurarán por orden alfabético todos los candidatos propuestos, con indicación de los Estados Partes que los hayan designado, y la comunicará a los Estados Partes en la presente Convención.
5. Las elecciones se celebrarán en una reunión de los Estados Partes convocada por el Secretario General en la Sede de las Naciones Unidas. En esa reunión, en la que la presencia de dos tercios de los Estados Partes constituirá quórum, las personas seleccionadas para formar parte del Comité serán aquellos candidatos que obtengan el mayor número de votos y una mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.



6. Los miembros del Comité serán elegidos por un período de cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. El mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de efectuada la primera elección, el presidente de la reunión en que ésta se celebre elegirá por sorteo los nombres de esos cinco miembros.

7. Si un miembro del Comité fallece o dimite o declara que por cualquier otra causa no puede seguir desempeñando sus funciones en el Comité, el Estado Parte que propuso a ese miembro designará entre sus propios nacionales a otro experto para ejercer el mandato hasta su término, a reserva de la aprobación del Comité.

8. El Comité adoptará su propio reglamento.

9. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años.

10. Las reuniones del Comité se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en cualquier otro lugar conveniente que determine el Comité. El Comité se reunirá normalmente todos los años. La duración de las reuniones del Comité será determinada y revisada, si procediera, por una reunión de los Estados Partes en la presente Convención, a reserva de la aprobación de la Asamblea General.

11. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité establecido en virtud de la presente Convención.

12. Previa aprobación de la Asamblea General, los miembros del Comité establecido en virtud de la presente Convención recibirán emolumentos con cargo a los fondos de las Naciones Unidas, según las condiciones que la Asamblea pueda establecer.

El artículo 43 de la Convención sobre los Derechos del Niño define el papel de vigilancia del Comité, así como los procedi-

mientos para la elección de sus miembros y para sus reuniones. ■

Papel del Comité

El Comité de los Derechos del Niño es un mecanismo internacional encargado de vigilar los progresos realizados en la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño; es decir, según la propia Convención (artículo 43.1): “Con la finalidad de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la presente Convención...” Sus tareas principales son examinar los informes, iniciales y periódicos, presentados por los Estados Partes en cumplimiento del artículo 44 de la Convención, y trabajar con órganos de vigilancia de otros tratados, instituciones especializadas de las Naciones Unidas y otros organismos con el fin de promover la Convención y la realización de los derechos del niño.

Miembros del Comité

El Comité está integrado por “diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en las esferas reguladas por la presente Convención”.

Los miembros son elegidos para desempeñar su cargo por un período de cuatro años. Pueden ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. Cada Estado Parte tiene derecho a presentar a uno de sus nacionales a la elección. Las elecciones se celebran cada dos años. Al menos cuatro meses antes de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas invita a cada Estado Parte a presentar, en un plazo de dos meses, un candidato escogido entre sus nacionales. El Secretario General prepara una lista en la que figuran por orden alfabético todos los candidatos. Las elecciones se celebran mediante votación secreta en una reunión de los Estados Partes convocada por el Secretario General. La Convención exige que en las elecciones se tenga “debidamente en cuenta la distribución geográfica, así como los principales sistemas jurídicos” (artículo 43.2).

La propuesta para incrementar de 10 a 18 el número de miembros del Comité, presentada por Costa Rica, fue aceptada por consenso en una Conferencia de los Estados Partes celebrada el 12 de diciembre de 1995, y aprobada posteriormente por la Asamblea General el 21 de diciembre de 1995 en su resolución 50/155. Esta enmienda entró en vigor el 18 de noviembre de 2002 después que una mayoría de dos tercios de Estados Partes notificó su aceptación.

Los miembros del Comité ejercen sus funciones a título personal. No representan ni al Estado del

que son nacionales ni a ninguna organización. En el informe sobre su segundo período de sesiones, los miembros del Comité hicieron hincapié en la importancia de la independencia de los expertos elegidos:

“Recordaron que la Convención dispone que todos los miembros del Comité deben ejercer sus funciones a título personal y reafirmaron que su mandato emana de las disposiciones y principios de la Convención sobre los Derechos del Niño y que en los miembros del Comité recae una responsabilidad única respecto de los niños del mundo. Puntualizaron asimismo que, aunque son elegidos por los representantes de los Estados Partes, los miembros del Comité no representan a su país, ni a su gobierno ni a las organizaciones a las que pertenecen. Por consiguiente, dada la relevancia de esta consideración, y con el fin de garantizar el principio de imparcialidad, los miembros del Comité reiteraron la conveniencia de no participar en las discusiones del Comité a la hora de examinar los informes de sus respectivos gobiernos. Convinieron además que, desde el momento en que actúan en el marco de los derechos del niño, es necesario establecer una clara distinción entre su función personal o profesional y su función como miembros del Comité.” (Informe sobre el segundo período de sesiones, septiembre/octubre de 1992, CRC/C/10, párrafo 33)

Cuando un miembro se incorpora al Comité hace la siguiente declaración: “Declaro solemnemente que, en el desempeño de mis funciones y en el ejercicio de mis facultades como miembro del Comité de los Derechos del Niño, actuaré en forma honorable, fiel, imparcial y concienzuda.”

Si un miembro no puede acabar su mandato, por la causa que sea, el Estado Parte que propuso a ese miembro deberá designar entre sus propios nacionales a otro experto para ejercer el mandato hasta su término, a reserva de la aprobación del Comité.

Mesa y reglamento provisional

La Convención estipula que el Comité adoptará su propio reglamento y elegirá su Mesa por un período de dos años. Según el Reglamento provisional adoptado por el Comité en su 22ª sesión, el 15 de octubre de 1991 (A/47/41, Anexo IV), la Mesa se compone de un Presidente, tres Vicepresidentes y un Relator.





Reuniones del Comité

En la actualidad, el Comité se reúne tres veces al año y cada período de sesiones tiene una duración de tres semanas (enero, mayo/junio y septiembre/octubre). Las reuniones se celebran en el Palais Wilson (Ginebra, Suiza). Durante estas sesiones, el Comité examina los informes de los Estados Partes, dialoga con los representantes de los gobiernos correspondientes y aborda cualquier otro asunto formal (por ejemplo, un debate general).

En septiembre de 1999, el Comité indicó que aumentaría de seis a nueve el número de informes examinados durante cada período de sesiones con el fin de reducir el retraso acumulado en el examen de los informes de los Estados Partes. En la actualidad, el Comité dedica una media de dos sesiones de tres horas al examen público de cada informe inicial o periódico. Al término de la sesión prepara unas “observaciones finales” sobre el informe examinado (para más detalles sobre el procedimiento de elaboración de los informes, véase el artículo 44, pág. 671).

Además, durante sus primeros años de actividad, el Comité ha celebrado reuniones regionales informales, por ejemplo para Latinoamérica en 1992, y para la región del Sudeste Asiático en Bangkok en 1993; estas reuniones fueron organizadas por el UNICEF con la asistencia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y de otros organismos de las Naciones Unidas.

Grupo de trabajo previo al período de sesiones

Al final de cada período de sesiones, algunos miembros del Comité se reúnen en un “grupo de trabajo previo al período de sesiones” para preparar el siguiente período de sesiones. El Comité ha destacado el papel tan fundamental que desempeñan en estas reuniones, desde el punto de vista de la información y el asesoramiento especializado, las organizaciones no gubernamentales del Estado cuyo informe será examinado. Cabe destacar que la participación de las organizaciones dirigidas por jóvenes es cada vez más frecuente en estas reuniones.

El Comité recaba asimismo información de otros órganos y organismos de las Naciones Unidas, como el ACNUR, la OIT, la OMS, la UNESCO y el UNICEF, y en ocasiones también de las instituciones nacionales de defensa de los derechos humanos, de las organizaciones no gubernamentales internacionales y de expertos individuales (para más detalles, véase el artículo 44, pág. 678).

Debate general

El Comité incluyó en su Reglamento provisional la posibilidad de dedicar reuniones durante su período de sesiones ordinario a un debate general sobre un artículo específico de la Convención o sobre un tema relacionado. En su primer período de sesiones acordó que el primer debate general tendría como tema “Los niños en los conflictos armados” (celebrado el 5 de octubre de 1992).

El Debate general permite al Comité explorar en profundidad ciertas cuestiones, con la ayuda de instituciones de las Naciones Unidas, ONG y distintos expertos, mejorar su trabajo en la vigilancia de la aplicación de la Convención y formular recomendaciones a los Estados Partes y a otros.

Otros días de Debate general:

- La explotación económica de los niños (octubre de 1993)
- El papel de la familia en la promoción de los derechos del niño (octubre de 1994)
- La niña (enero de 1995)
- La administración de la justicia de menores (octubre de 1995)
- El niño y los medios de comunicación (octubre de 1996)
- Los derechos de los niños con discapacidades (octubre de 1997)
- Los niños en los tiempos del VIH/SIDA (octubre de 1998)
- Conmemoración del décimo aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño: logros y tareas pendientes (organizado conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos los días 30 de septiembre y 1 de octubre de 1999)
- La violencia del Estado y los niños (septiembre de 2000)
- La violencia contra los niños en el seno de la familia y en la escuela (septiembre de 2001)
- El sector privado como proveedor de servicios y su función en la realización de los derechos del niño (20 de septiembre de 2002)
- Los derechos de los niños indígenas (3 de octubre de 2003)
- Realización de los derechos del niño en la primera infancia (17 de septiembre de 2004)

Observaciones generales

Como ocurre con otros órganos de vigilancia de los tratados, el Comité puede, de conformidad con su Reglamento provisional, hacer observaciones generales basadas en los artículos y las disposiciones de la Convención con el objeto de promover una mayor aplicación y de ayudar a los Estados Partes a cumplir con sus obligaciones de información:

- Propósitos de la educación (abril de 2001) (véase la página 476)
- El papel de las instituciones nacionales independientes de defensa de los derechos humanos en la protección y la promoción de los derechos del niño (octubre de 2002) (véase la página 82)
- El VIH/SIDA y los derechos del niño (enero de 2003) (véase la página 387)

- La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño (julio de 2003) (véase la página 395)
- Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (octubre de 2003) (véase la página 86).

Recomendaciones generales

También puede hacer recomendaciones generales en base a la información recibida durante el proceso de los informes o recabada de otras fuentes:

- Los niños en los conflictos armados (septiembre de 1998)
- La administración de la justicia de menores (septiembre de 1999)
- Presentación excepcional de informes combinados (enero de 2002)
- Contenido y longitud de los informes de los Estados (mayo de 2002)
- Recomendación del Comité de los Derechos del Niño sobre los métodos de trabajo (octubre de 2003)

Documentación sobre las actividades

En nombre del Secretario General de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Comisionado para los

Los documentos oficiales del Comité se encuentran disponibles en Internet:

<http://www.ohchr.org/spanish/index.htm>

También es posible solicitarlos a la Sección de Distribución y Ventas, Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix, 1211 Ginebra 10, Suiza.

Derechos Humanos es la Secretaría del Comité. Se preparan actas resumidas de todas las reuniones públicas del Comité y de algunas de las privadas (todas las reuniones se celebran en público a menos que el Comité decida otra cosa). Los informes iniciales y periódicos de los Estados Partes, las observaciones finales del Comité, y los informes sobre las sesiones del Comité suelen estar disponibles en los tres idiomas de trabajo del Comité (español, francés e inglés). Además, el Comité puede decidir que determinados documentos se traduzcan a uno o más de los otros idiomas “oficiales” de la Convención (árabe, chino y ruso).





Obligación de los Estados Partes de presentar informes

artículo

44



Texto del artículo 44

1. Los Estados Partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos:

a) En el plazo de dos años a partir de la fecha en la que para cada Estado Parte haya entrado en vigor la presente Convención;

b) En lo sucesivo, cada cinco años.

2. Los informes preparados en virtud del presente artículo deberán indicar las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente Convención. Deberán asimismo, contener información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate.

3. Los Estados Partes que hayan presentado un informe inicial completo al Comité no necesitan repetir, en sucesivos informes presentados de conformidad con lo dispuesto en el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, la información básica presentada anteriormente.

4. El Comité podrá pedir a los Estados Partes más información relativa a la aplicación de la Convención.

5. El Comité presentará cada dos años a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, informes sobre sus actividades.

6. Los Estados Partes darán a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países respectivos.

El artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece la obligación de los Estados Partes de presentar informes al Comité de los Derechos del Niño, en el plazo de dos años a partir de la ratificación y, después, cada cinco años. El Comité puede solicitar información

adicional acerca de la aplicación de la Convención. El Comité informa cada dos años a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, sobre sus actividades. Los Estados Partes deben dar una amplia difusión a sus informes entre el público de sus respectivos países. ■

Resumen

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Introducción

En virtud del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados Partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al ejercicio de esos derechos:

- a) *En el plazo de dos años a partir de la fecha en la que para cada Estado Parte haya entrado en vigor la presente Convención;*
- b) *En lo sucesivo, cada cinco años.*

El párrafo 2 del artículo 44 de la Convención establece que los informes presentados al Comité de los Derechos del Niño deberán indicar las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones dimanantes de la Convención, y deberán asimismo contener información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate.

El Comité estima que el proceso de preparación de un informe para presentarlo al Comité brinda una excelente oportunidad para llevar a cabo un examen exhaustivo de las diversas medidas adoptadas para armonizar la legislación y la política nacionales con la Convención y verificar los progresos logrados en el disfrute de los derechos establecidos en la Convención. Además, el proceso debe ser tal que estimule y facilite la participación popular y el control de las políticas gubernamentales por parte del público.

El Comité considera que el proceso de presentación de informes implica que los Estados Partes continúan reafirmando su compromiso de respetar y hacer valer los derechos establecidos en la Convención y constituye un vehículo esencial para el establecimiento de un diálogo significativo entre los Estados Partes y el Comité.

La parte general de los informes de los Estados Partes, relativa a las cuestiones de interés para los órganos de vigilancia establecidos en virtud de diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, se preparará de acuerdo con las ‘Directrices consolidadas para la parte inicial de los informes de los Estados Partes’, contenidas en el documento HRI/1991/1. Las presentes orientaciones, que fueron aprobadas por el Comité de los Derechos del Niño en su 22ª sesión celebrada el 15 de octubre de 1991, deberán servir de guía para la preparación de los informes iniciales de los Estados Partes referentes a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Comité tiene la intención de formular orientaciones para la preparación de los informes periódicos que deberán presentarse con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención.

Los informes deberán contener copias de los principales textos legislativos y de otra índole, así como información estadística detallada y los indicadores pertinentes en ellos señalados, que se pondrán a disposición de los miembros del Comité. Sin embargo, hay que advertir que, por razones de economía, esos textos no se traducirán ni se reproducirán para su distribución general. Por consiguiente, cuando un texto no se cite literalmente o se adjunte al informe, convendrá incluir en este último información suficiente para que su contenido resulte claro sin tener que consultar directamente dichos textos.

Las disposiciones de la Convención se han agrupado en diferentes secciones, atribuyéndose la misma importancia a todos los derechos reconocidos por la Convención.”

(CRC/C/5, párrafos 1 a 8)

Orientaciones generales para los informes periódicos

(Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* contienen párrafos de introducción similares a los de las *Orientaciones generales para los informes iniciales*. Para el texto completo, véase el Apéndice 3, pág. 723.)

“Introducción [...]



Los informes periódicos sobre la aplicación de la Convención deben proporcionar información, con respecto al período abarcado por el informe, sobre:

– las medidas adoptadas por el Estado Parte, incluida la celebración de acuerdos bilaterales y multilaterales en el ámbito de los derechos del niño y la adhesión a ellos, y los cambios que se hayan producido en la legislación y la práctica en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, como por ejemplo:

- mecanismos y estructuras para coordinar y supervisar las actividades encaminadas a aplicar la Convención;
- políticas, programas y servicios generales o sectoriales elaborados para aplicar la Convención;
- el progreso realizado en el disfrute de los derechos del niño;

– las circunstancias y dificultades surgidas en la plena aplicación de los derechos enunciados en la Convención y las medidas adoptadas para superarlas;

– los planes concebidos para mejorar aún más la realización de los derechos del niño.

Los informes periódicos deben incluir información sobre la consideración prestada a las observaciones finales del Comité en relación con el informe anterior, incluida la relativa a:

– **Los principales temas de preocupación señalados por el Comité, así como las dificultades que pueden haber afectado a la realización de sus sugerencias y recomendaciones.**

– **Las medidas adoptadas en cumplimiento de las sugerencias y recomendaciones dirigidas por el Comité al Estado Parte durante el examen del informe anterior. Se deben indicar las medidas adoptadas con relación a cada sugerencia y recomendación y todas las acciones pertinentes emprendidas, incluidas las referentes a la legislación, la política, los mecanismos, las estructuras y la asignación de recursos.**

– **Las dificultades que pueden haber afectado a la realización de dichas sugerencias y recomendaciones.**

– **Las medidas adoptadas para difundir más ampliamente el informe anterior, así como las observaciones finales del Comité.**

Los informes deben ir acompañados de copias de los principales textos legislativos y decisiones judiciales, así como de información estadística detallada, indicadores señalados en ellos e investigaciones pertinentes. Este material adjunto se pondrá a disposición de los miembros del Comité. En la información cuantitativa se indicarán las variaciones entre las diversas regiones del país y dentro de las propias regiones y entre grupos de niños, e incluirán:

- cambios en la condición del niño;
- variaciones según la edad, el sexo, la región, las zonas rurales o urbanas y los grupos sociales y étnicos;
- cambios en los sistemas comunitarios que atienden a las necesidades de los niños;
- cambios en las asignaciones presupuestarias y los gastos de los sectores que atienden a las necesidades de los niños;
- cambios en la magnitud de la cooperación internacional recibida o aportada para la realización de los derechos del niño.

Sin embargo, cabe destacar que, por razones de economía, estos documentos no se traducirán ni reproducirán para su distribución general. Por consiguiente, cuando un texto no se cite literalmente en el propio informe ni se adjunte a él, es conveniente que el informe contenga información suficiente para facilitar su comprensión sin tener que consultar directamente dichos textos.

SEGÚN EL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 44 DE LA CONVENCIÓN, CUANDO UN ESTADO PARTE HA PRESENTADO UN INFORME INICIAL COMPLETO AL COMITÉ O LE HA PROPORCIONADO ANTERIORMENTE INFORMACIÓN PORMENORIZADA, NO NECESITA REPETIR DICHA INFORMACIÓN BÁSICA EN SUS SUCESIVOS INFORMES. NO OBSTANTE, DEBE HACER REFERENCIA CLARA A LA INFORMACIÓN TRANSMITIDA CON ANTERIORIDAD E INDICAR LOS CAMBIOS OCURRIDOS DURANTE EL PERÍODO ABARCADO POR EL INFORME.

En las presentes orientaciones, las disposiciones de la Convención se han reunido en grupos para facilitar la preparación de los informes por los Estados Partes. Este enfoque refleja la idea contenida en la Convención de que los derechos del niño son un todo, es decir, que son indivisibles e interdependientes y que se debe dar la misma importancia a todos y cada uno de los derechos reconocidos en ella.

El contenido de la información proporcionada en los informes de los Estados Partes sobre las diferentes secciones señaladas por el Comité debe ajustarse estrechamente a las presentes orientaciones.”

(CRC/C/58, párrafos 5 a 10)



Informes iniciales e informes periódicos

La Convención de los Derechos del Niño entra en vigor en un Estado Parte el trigésimo día después del depósito por el Estado de su instrumento de ratificación o adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Desde ese momento, el Estado Parte tiene la obligación, en virtud del artículo 44.1 *a)* y *b)* de presentar un informe al Comité de los Derechos del Niño:

- en el plazo de dos años a partir de la fecha de entrada en vigor de la Convención en el Estado Parte (informe inicial);
- en lo sucesivo, cada cinco años (informes periódicos).

Los informes periódicos deben presentarse en un plazo de cinco años después de la fecha en que debía entregarse el informe inicial; un retraso en la remisión del informe inicial, o de su examen por parte del Comité, no altera la fecha en la que el siguiente informe debe presentarse.

Sin embargo, durante el 29º período de sesiones (enero/febrero de 2002), el Comité aprobó una recomendación en la que observa que muchos Estados Partes no han presentado todavía su segundo informe periódico de conformidad con la Convención, expresando la necesidad de apoyar a los Estados Partes en un intento de obtener que se cumpla el plazo estricto establecido en el párrafo 1 del artículo 44 de la Convención y de encontrar la forma de aumentar el número de informes examinados en cada período de sesiones. El Comité también decidió informar a los Estados Partes, en las correspondientes observaciones finales adoptadas por el Comité, del plazo de que disponen para presentar su segundo informe y, cuando proceda, los siguientes informes periódicos:

“Decide, en consecuencia, aplicar las siguientes normas:

a) Cuando el segundo informe periódico se haya de presentar dentro del año siguiente al diálogo sostenido con el Comité, se pedirá al Estado Parte que combine ese informe con el tercero. Esta norma se aplicará también, mutatis mutandis, cuando se produzca una situación análoga en relación con los informes periódicos tercero y cuarto;

b) Cuando la presentación del segundo informe periódico esté pendiente en el momento del diálogo y el tercer informe deba presentarse como mínimo dos años después del diálogo con el Estado Parte, se pedirá a éste que presente los informes segundo y tercero combinados en el momento en que deba presentar el tercer informe con arreglo a lo dispuesto en la Convención. Esta norma se aplicará también, mutatis mutandis, en los casos en que deban presentarse los informes segundo y tercero en el momento del diálogo. “Hace hincapié en que estas normas

se aplicarán únicamente como medida excepcional adoptada una sola vez ... en un intento de brindar a un Estado Parte la oportunidad de respetar la estricta periodicidad para la presentación de informes prevista en el párrafo 1 del artículo 44...”

(Informe sobre el 29º período de sesiones, enero/febrero de 2002, CRC/C/114, pág. 5)

Los informes deben proporcionar información sobre las medidas que los Estados Partes hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y “sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos” (párrafo 1). Los informes deben indicar las circunstancias y dificultades que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones dimanantes de la Convención y “deberán asimismo contener información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate” (párrafo 2).

El Comité puede solicitar a los Estados Partes que proporcionen “más información relativa a la aplicación de la Convención” (artículo 44.4). Cuando un Estado Parte presenta un informe inicial completo, no es necesario que en los subsiguientes informes periódicos repita la información básica ya facilitada. El Comité indica que, si es necesario, adoptará procedimientos de urgencia para intentar evitar violaciones graves de la Convención. El Comité considera los “procedimientos de urgencia” como parte del mecanismo de información establecido en el artículo 44, y puede pedir a un Estado Parte información adicional sobre una cuestión o situación determinadas; también puede sugerir una visita al Estado Parte. Si se deben tomar medidas urgentes que sean de la competencia de otro órgano de vigilancia de los tratados, el Comité informará a dicho órgano (Informe sobre el segundo período de sesiones, septiembre/octubre de 1992, CRC/C/10, párrafos 54 a 58; Informe sobre el cuarto período de sesiones, septiembre/octubre de 1993, CRC/C/20, párrafos 155 y 156). Hasta la fecha, el Comité sólo ha puesto en marcha procedimientos de urgencia en un pequeño número de casos.

Orientaciones para la elaboración de los informes

El Comité ha elaborado *Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes iniciales* (CRC/C/5) y *Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes periódicos que han de presentar los Estados Partes con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención* (CRC/C/58). El presente Manual cita los fragmentos pertinentes de las *Orientaciones generales* para cada artículo. El texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos* se encuentra en el Apéndice 3, pág. 723. En esas orientaciones, las disposiciones de la Convención se han reunido en grupos para facilitar la preparación de los informes por los Estados Partes.



Guía para las *Orientaciones generales del Comité*

En sus *Orientaciones generales* para los informes iniciales y los informes periódicos, el Comité de los Derechos del Niño ha agrupado en diferentes secciones las disposiciones de la Convención: “Este enfoque refleja la idea contenida en la Convención de que los derechos del niño son un todo, es decir que son indivisibles e interdependientes y que se debe dar la misma importancia a todos y cada uno de los derechos reconocidos en ella.” (CRC/C/58, párrafo 9) Las secciones son las siguientes:

I. Medidas generales de aplicación

Artículo 4: obligaciones relacionadas con el ejercicio de los derechos; artículo 42: dar a conocer ampliamente la Convención; artículo 44.6: dar una amplia difusión a los informes (en las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, esta sección también cubre el artículo 41: respeto de las normas vigentes).

II. Definición del niño

Artículo 1

III. Principios generales

Artículo 2: no discriminación; artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial; (las *Orientaciones generales para los informes periódicos* también incluyen el artículo 3.2: la obligación del Estado de asegurar al niño el cuidado y la protección necesarios; y el artículo 3.3: normas para instituciones, servicios y establecimientos); artículo 6: el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (véase también la sección VI); artículo 12: respeto a la opinión del niño.

IV. Derechos y libertades civiles

Artículo 7: derecho a un nombre, una nacionalidad y a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos; artículo 8: preservación de la identidad del niño; artículo 13: libertad de expresión; artículo 14: libertad de pensamiento, conciencia y religión; artículo 15: libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas; artículo 16: protección de la vida privada; artículo 17: acceso del niño a la información y papel de los medios de comunicación; artículo 37 a): derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. (Las *Orientaciones generales para los informes periódicos* indican (párrafo 48) que éstas no son las únicas disposiciones de la Convención que constituyen derechos y libertades civiles).

V. Entorno familiar y otro tipo de tutela

Artículo 5: orientación de los padres y evolución de las facultades del niño; artículo 18.1 y 18.2: responsabilidades de los padres y asistencia del Estado; artículo 9: separación de los padres; artículo 10: reunión de la familia; artículo 11: traslados ilícitos y retención ilícita; artículo 27.4: pago de la pensión alimenticia del niño; artículo 20: niños privados de su medio familiar; artículo 21: adopción; artículo 25: examen periódico de la internación; artículo 19: protección contra todas las formas de violencia; artículo 39: recuperación y reintegración de las víctimas de la violencia (véase también la sección VIII).

VI. Salud básica y bienestar

Artículo 6: derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (véase también la sección III, más arriba); artículo 18.3: asistencia a los padres trabajadores; artículo 23: derechos de los niños impedidos; artículo 24: derecho a la salud y los servicios sanitarios; artículo 26: derecho a la seguridad social; artículo 27.1 a 27.3: derecho a un nivel de vida adecuado.

VII. Educación, esparcimiento y actividades culturales

Artículo 28: derecho a la educación; artículo 29: objetivos de la educación; artículo 31: derecho al esparcimiento, al juego y a participar en actividades culturales y artísticas.

VIII. Medidas especiales de protección

A. Niños en situaciones de excepción

Artículo 22: niños refugiados; artículo 38: niños afectados por un conflicto armado; artículo 39: recuperación de niños víctimas (véase también la sección V);

B. Niños que tienen conflictos con la justicia

Artículo 40: administración de la justicia de menores; artículo 37 a): prohibición de la pena capital y la prisión perpetua; artículo 37 b)-d): privación de libertad; artículo 39: recuperación y reintegración de los niños víctimas (véase también la sección V)

C. Niños sometidos a explotación

Artículo 32: trabajo infantil; artículo 33: uso indebido de estupefacientes; artículo 34: explotación sexual; artículo 35: venta, trata y secuestro; artículo 36: otras formas de explotación.

D. Niños pertenecientes a minorías o a grupos indígenas

Artículo 30



Comité de los Derechos del Niño: “Panorama general del procedimiento de elaboración de informes” (fragmentos)

“B. Examen de los informes de los Estados Partes

Labor del grupo de trabajo previo al período de sesiones

El examen del informe de un Estado Parte con los representantes del Gobierno se prepara por un grupo de trabajo. Normalmente, el grupo de trabajo se reúne inmediatamente después de un período de sesiones del Comité para preparar el siguiente. Se invita a todos los miembros del Comité a participar en la reunión previa al período de sesiones. Estas reuniones no son públicas y no se levantan actas oficiales. Las decisiones que adopte el grupo de trabajo se comunican al Comité en su siguiente sesión plenaria.

El objetivo principal del grupo de trabajo es determinar con antelación las cuestiones más importantes que deberán examinarse con los representantes de los Estados. Se pretende poner por anticipado en conocimiento de los Estados Partes las cuestiones más importantes que podrían surgir durante el examen de los informes. La Convención sobre los Derechos del Niño es amplia, compleja y de vasto alcance; si los representantes de los gobiernos tienen la posibilidad de preparar con tiempo sus respuestas a algunas de las principales cuestiones, las deliberaciones pueden resultar más constructivas.

Para uso del grupo de trabajo previo al período de sesiones la Secretaría prepara expedientes en los que se incluye información sobre cada uno de los países cuyos informes se examinarán. Con tal fin, el Comité invita a los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y otras entidades competentes a presentar documentación pertinente a la Secretaría. Parte de la información se incluye en los estudios analíticos por países, y otra parte queda incorporada en los expedientes que están a disposición de los miembros del Comité durante los períodos de sesiones.

Interesa en especial recibir documentación pertinente de los órganos y organismos del sistema de las Naciones Unidas como el UNICEF, la OIT, la OMS, el ACNUR, la UNESCO, el PNUD y el Banco Mundial, así como de otros órganos y mecanismos creados en virtud de tratados de derechos humanos y también de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. Esas conclusiones son también valiosas cuando se trata de debatir el tema del asesoramiento o la asistencia técnica en el marco del inciso b) del artículo 45 de la Convención.

Representantes de los órganos y organismos de las Naciones Unidas participan en las reuniones del grupo de trabajo y le facilitan asesoramiento especializado. El grupo de trabajo también puede invitar a representantes de otros órganos competentes, incluidas las organizaciones no gubernamentales, a que le proporcionen información.

El grupo de trabajo prepara una lista de cuestiones que se envía al gobierno respectivo por vía diplomática. Para hacer más eficiente el diálogo, el Comité pide al Estado Parte que presente sus respuestas a la lista de cuestiones, por escrito y antes del período de sesiones con tiempo suficiente para traducirlas a los idiomas de trabajo del Comité.

Envía también al Estado Parte una invitación a asistir a un futuro período de sesiones del Comité indicándose la fecha, la hora y el lugar donde se prevé que tendrán lugar las deliberaciones.

Presentación del informe

El informe del Estado Parte se examinará en el curso de sesiones públicas y abiertas del Comité durante las cuales harán uso de la palabra los representantes del Estado y los miembros del Comité. Están representados órganos y organismos interesados de las Naciones Unidas. Se publican actas resumidas y se invita al Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas a rendir cuenta de las actuaciones en sus comunicados de prensa. Pueden asistir también otros periodistas, así como representantes de organizaciones no gubernamentales y cualquier persona interesada.

Una vez que la situación objetiva ha sido en gran medida aclarada por escrito, las deliberaciones deberían poder orientarse hacia el análisis de los ‘progresos realizados’ y de las ‘circunstancias y dificultades con que se ha tropezado’ en la aplicación de la Convención. Puesto que todo el proceso tiene un propósito constructivo, se debe destinar tiempo suficiente a examinar las ‘prioridades de aplicación’ y los ‘objetivos para el futuro’. Por estos motivos el Comité desea que el Estado Parte esté representado por delegados que tengan una responsabilidad concreta en la adopción de decisiones estratégicas relacionadas con los derechos del niño. Cuando las delegaciones están presididas por un funcionario con responsabilidades en el Gobierno, es más probable que las discusiones sean más fructíferas y tengan mayores repercusiones en la formulación de políticas y en las actividades de aplicación.

Después de una breve presentación del informe, se pide a la delegación del Estado que proporcione información sobre los temas a los que se ha hecho referencia en la lista de cuestiones, comenzando por la primera sección de las directrices, es decir, las medidas generales de aplicación. Se inicia así el diálogo. Si lo desean, los miembros del Comité pueden formular nuevas preguntas o hacer observaciones sobre las respuestas escritas u orales, y la delegación puede responder. Así, el diálogo sigue paso a paso por los siguientes grupos de cuestiones de conformidad con las directrices.

Puede preguntarse a los Estados Partes que han formulado reservas a la Convención acerca de las consecuencias de esa posición a tenor del párrafo 2 del artículo 51 de la Convención, donde se establece que no se



aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y propósito de la Convención. Otro punto de referencia es la recomendación de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en 1993, en el sentido de que las reservas se formulen con la mayor precisión y minuciosidad posibles y que los Estados reconsideren regularmente cualquier reserva que hayan hecho con miras a retirarla.

Cuando la discusión va llegando a su fin, los miembros del Comité resumen sus observaciones sobre el informe y sobre las deliberaciones propiamente dichas y también pueden hacer algunas sugerencias y recomendaciones. Por último, se invita a la delegación del Estado a hacer una declaración final. Con posterioridad, en el curso de una sesión privada, el Comité se pondrá de acuerdo sobre las observaciones finales que se formularán por escrito y que comprenderán las sugerencias y recomendaciones. Si se estima que la información proporcionada es insuficiente o que es necesario aclarar más algunas cuestiones y si se acuerda que las deliberaciones sobre el informe proseguirán en un período de sesiones ulterior, las observaciones tendrán carácter preliminar y así se informará al Estado Parte.

Las observaciones finales abordan por lo general los siguientes aspectos: una introducción; aspectos positivos (incluidos los progresos realizados); circunstancias y dificultades que obstaculizan la aplicación; principales temas de preocupación; sugerencias y recomendaciones dirigidas al Estado Parte. Por lo general, las observaciones preliminares tienen una estructura análoga, pero se deja en claro que no tienen carácter definitivo.

En sus observaciones, el Comité puede pedir al Estado Parte que proporcione información complementaria, tal como se dispone en el párrafo 4 del artículo 44 de la Convención, con objeto de poder evaluar mejor la situación existente en el Estado Parte. Se fijará una fecha límite para la presentación de esa información por escrito.

Las observaciones finales se hacen públicas el último día del período de sesiones del Comité al aprobarse el informe del cual forman parte. Una vez aprobadas, se ponen a disposición de los Estados Partes interesados y se publican también como documentos oficiales del Comité. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 44 de la Convención, los informes del Comité se someten cada dos años a la consideración de la Asamblea General de las Naciones Unidas por conducto del Consejo Económico y Social.

Con arreglo al espíritu del párrafo 6 del artículo 44, es importante que se dé una amplia difusión a las observaciones finales en el Estado Parte interesado. Si así lo desea, el Estado Parte puede comentar cualquiera de las observaciones en el contexto de cualquier otra información adicional que proporcione al Comité.

C. Procedimientos para las medidas de seguimiento

Se da por sentado que en el informe siguiente el Estado Parte se ocupará en forma detallada de todos los problemas puestos de manifiesto por el Comité en las observaciones finales. El Comité puede mencionar en sus observaciones cuestiones concretas sobre las cuales le interesa especialmente recibir información detallada.

En los casos en los que el Comité haya solicitado información adicional de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 44, esa información se incluirá en el programa de un ulterior período de sesiones.

Cuando el examen del informe de un Estado Parte finaliza con la publicación de observaciones preliminares por el Comité, el diálogo continuará en un período de sesiones ulterior. En las observaciones preliminares se esbozan las cuestiones que deberán examinarse en la etapa siguiente y se especifica qué información adicional desea recibir el Comité, por anticipado y por escrito.

De conformidad con lo dispuesto en el inciso b) del artículo 45, el Comité puede transmitir a los organismos y órganos pertinentes, incluido el Centro de Derechos Humanos, todos los informes de los Estados Partes que contengan una petición o que indiquen la necesidad de recibir asesoramiento y asistencia técnica, junto con las observaciones y sugerencias del Comité. Esto se refiere tanto a las necesidades relativas al proceso de elaboración de informes como a los programas de aplicación.

Los Estados pueden pedir apoyo al Programa de Asesoramiento y Asistencia Técnica del Centro de Derechos Humanos. Esas peticiones pueden referirse a los exámenes exigidos para la ratificación o adhesión y a la preparación del informe, así como a seminarios de formación y otras actividades que permitan dar a conocer los principios y disposiciones de la Convención e incorporarlos en la legislación y los planes de acción nacionales.

Las observaciones finales del Comité se difunden entre todos los órganos y organismos pertinentes de las Naciones Unidas, así como otros órganos competentes y pueden servir de base para las deliberaciones sobre la cooperación internacional. En sus observaciones, el Comité puede también hacer referencia en particular a la necesidad y a las posibilidades de dicha cooperación.

D. Procedimiento en relación con los informes pendientes

La Convención establece la obligatoriedad de presentar los informes dentro de un plazo. El Comité insiste en la importancia de presentar los informes a su debido tiempo.

Se lleva un registro de la presentación de informes, donde se especifica cuáles están retrasados. El Comité envía recordatorios periódicos a los Estados.

En esas comunicaciones se informa también a los Estados de que tienen la posibilidad de pedir asistencia técnica y servicios de asesoramiento al Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

En caso de que un Estado Parte persista en no presentar su informe, el Comité puede decidir que examinará la situación del país sin el documento, pero basándose en toda la información disponible. Se notificará previamente al Estado Parte la adopción de una decisión de esa índole.”

(CRC/C/34)





El Grupo de ONG para la Convención sobre los Derechos del Niño

El Grupo de ONG para la Convención sobre los Derechos del Niño promueve la participación de las organizaciones no gubernamentales en la preparación de los informes para el Comité de los Derechos del Niño. Este Grupo es una coalición de más de 50 ONG internacionales que trabajan conjuntamente para facilitar la promoción, la aplicación y el seguimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño. El Grupo de las ONG se reúne regularmente en Ginebra para coordinar sus acciones y preparar estrategias comunes. Un equipo especial apoya la creación de coaliciones de ONG en favor de los derechos del niño a nivel nacional. El Grupo ha preparado una publicación (*Guía para las Organizaciones No Gubernamentales que presentan informes al Comité de los Derechos del Niño*, versión revisada en 1998) en la que describe el proceso de presentación de informes, con el fin de ayudar así a las ONG a promover la aplicación de la Convención a nivel nacional.

Grupo de ONG para la Convención sobre los Derechos del Niño

Defensa de los Niños-Internacional
Apartado de Correos 88
1211 Ginebra 20, Suiza
Tel: (41) 22 734 0558
Fax: (41) 22 740 1145
Correo electrónico: ngo-crc@tiscalinet.ch

Informes de las ONG

Los informes que las ONG presentan al Comité para su examen por el Grupo de trabajo previo al período de sesiones están ahora disponibles en la página www.crin.org, salvo que la ONG haya indicado que el documento es confidencial.

Este enfoque refleja la idea contenida en la Convención de que los derechos del niño son un todo, es decir que son indivisibles e interdependientes y que se debe dar la misma importancia a todos y cada uno de los derechos reconocidos en ella.

Además, los Estados Partes reciben las *Directrices consolidadas para la parte inicial de los informes de los Estados Partes* (HRI/1991/1), como acordado con los diferentes órganos de vigilancia creados en virtud de los tratados de las Naciones Unidas relativos a los derechos humanos, a fin de evitar un trabajo repetitivo a los Estados que sean partes de distintos pactos y convenciones.

Panorama general del procedimiento de elaboración de informes

En su séptimo período de sesiones (octubre de 1994), el Comité aprobó un “panorama gene-

ral” del procedimiento de elaboración de informes, cuyo objeto es

“... conseguir que los procedimientos en vigor sean más transparentes y más accesibles para los Estados Partes y otros interesados en la aplicación de la Convención, incluidos los organismos de las Naciones Unidas y otras entidades competentes como las organizaciones no gubernamentales”.
“El Comité recomienda vivamente a todos los Estados Partes que le presenten sus informes con arreglo a esas directrices, de manera concienzuda y dentro del plazo.” (Informe sobre el séptimo período de sesiones, septiembre/octubre de 1994, CRC/C/34, Anexo V)

Este panorama general describe el proceso de examen de los informes de los Estados Partes, y los procedimientos para realizar el seguimiento y el estudio de los informes que se presentan fuera de plazo (véase el recuadro de la página 676 para fragmentos).

Grupo de trabajo previo al período de sesiones

Como se ha mencionado bajo el artículo 43 (pág. 668), al final de cada período de sesiones el Comité se reúne durante una semana en “grupo de trabajo previo al período de sesiones” para preparar el examen de los informes de los Estados Partes para el siguiente período de sesiones. El fin es invitar a los organismos especializados, al UNICEF y a “otros órganos competentes” a que presten asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención (véase el artículo 45, pág. 683). El término “otros órganos competentes” abarca las organizaciones no gubernamentales. Las reuniones del grupo de trabajo previo al período de sesiones no son públicas.

Durante el 22° período de sesiones, en 1999, el Comité aprobó las “Directrices para la participación de los asociados (organizaciones no gubernamentales y especialistas a título personal) en el grupo de trabajo previo al período de sesiones del Comité de los Derechos del Niño (véase recuadro, pág. 679). Las Directrices indican que debe transmitirse la información por escrito a la Secretaría del Comité de los Derechos del Niño al menos dos meses antes de que empiecen las actividades del correspondiente grupo de trabajo previo al período de sesiones. El fin es aportar una idea precisa y conocimientos especializados sobre el modo en que se aplica la Convención en un determinado país. A tenor de la información que se haya presentado por escrito, el Comité invitará por escrito a determinadas organizaciones no gubernamentales a participar en el grupo de trabajo previo al período de sesiones.

En mayo de 1999, el Comité decidió restablecer el sistema de relatores por países. Convino en que el relator por país asumiría las funciones siguientes:

Directrices para la participación de los asociados (ONG y especialistas a título personal) en el grupo de trabajo previo al período de sesiones del Comité de los Derechos del Niño

“1. En virtud del apartado *a*) del artículo 45 de la Convención, el Comité de los Derechos del Niño puede invitar a los organismos especializados, al UNICEF y a ‘otros órganos competentes’ a que presten asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención. El término ‘otros órganos competentes’ abarca las organizaciones no gubernamentales. Esta Convención es el único tratado internacional de derechos humanos que otorga expresamente a las organizaciones no gubernamentales un papel en la vigilancia de su aplicación. El Comité ha alentado sistemática e insistentemente a las organizaciones no gubernamentales a que le presenten informes, documentación u otra información que aporten una idea precisa y conocimientos especializados sobre el modo en que se aplica la Convención en un determinado país. El Comité acoge con entusiasmo las informaciones que presentan por escrito las organizaciones internacionales, regionales, nacionales y locales. Pueden comunicar información a las organizaciones no gubernamentales, ya sea por separado o por conducto de coaliciones nacionales o comités de organizaciones de ese tipo.

2. Para racionalizar su labor, las organizaciones no gubernamentales nacionales, regionales e internacionales y los especialistas que actúan a título personal deben transmitir su información por escrito a la Secretaría del Comité de los Derechos del Niño al menos dos meses antes de que empiecen las actuaciones del correspondiente grupo de trabajo previo al período de sesiones. Se deben entregar a la Secretaría 20 copias de cada documento. Se ruega a las organizaciones no gubernamentales que indiquen claramente si desean que el Comité dé a su información o a sus fuentes carácter reservado.

3. Las organizaciones no gubernamentales nacionales, regionales e internacionales deben presentar las solicitudes para participar en el grupo de trabajo previo al período de sesiones al Comité, a través de su Secretaría, por lo menos dos meses antes del comienzo de las actuaciones del correspondiente grupo de trabajo.

4. A tenor de la información que se haya presentado por escrito, el Comité invitará por escrito a determinadas organizaciones no gubernamentales a participar en el grupo de trabajo previo al período de sesiones. El Comité invitará únicamente a aquellas cuya información tenga especial pertinencia para el examen del informe del Estado Parte. Se dará prioridad a los asociados que hayan presentado la información en el plazo establecido, que desarrollen su actividad en el Estado Parte y que puedan facilitar información de primera mano complementaria de la que ya obre en poder del Comité. En casos excepcionales, el Comité se reserva el derecho de limitar el número de asociados invitados.

5. El grupo de trabajo previo al período de sesiones del Comité ofrece una posibilidad única de dialogar con los asociados, entre ellos las organizaciones no gubernamentales, sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por los Estados Partes. En consecuencia, el Comité recomienda encarecidamente a sus asociados que limiten sus observaciones iniciales a 15 minutos como máximo para las organizaciones no gubernamentales que vienen del país correspondiente, y a 5 minutos para las demás, con el fin de que los miembros del Comité puedan entablar un diálogo constructivo con todos los participantes. Las observaciones iniciales deben limitarse a destacar los aspectos más importantes de la comunicación escrita.

6. Las sesiones del grupo de trabajo previo al período de sesiones son privadas y por lo tanto no se permitirá la asistencia a ella de observadores.”

(CRC/C/90, Anexo VIII, págs. 106 y 107)



- mantener el contacto y colaborar estrechamente con el correspondiente funcionario de la Secretaría durante todo el proceso;
- llevar la iniciativa de los debates, tanto antes del período de sesiones como durante éste;
- ultimar la lista de cuestiones que se presentarán al Estado Parte tras la reunión del grupo de trabajo previo al período de sesiones;
- concluir y velar por la calidad de las observaciones finales y las recomendaciones (Informe

sobre el 22° período de sesiones, septiembre/octubre de 1999, CRC/C/90, párrafo 318).

El grupo de trabajo previo al período de sesiones determina con antelación “una lista de cuestiones” que deberán estudiarse con los representantes de los Estados que presenten informes. Esta lista consta de tres partes: en la primera se solicita información suplementaria y actualizada que el Estado deberá presentar por escrito antes de su examen; la segunda parte solicita al Estado una breve actualización de

Fragmentos de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención

Para el texto completo de las *Orientaciones generales para los informes periódicos*, véase el Apéndice 3, pág. 723.

Orientaciones generales para los informes iniciales

“Medidas generales de aplicación [...]”

También se pide a los Estados Partes que describan las medidas que hayan adoptado o que prevean adoptar en cumplimiento del párrafo 6 del artículo 44 de la Convención a fin de dar amplia difusión a sus informes entre el público en general de sus respectivos países.”

(CRC/C/5, párrafo 11)

Orientaciones generales para los informes periódicos

“I. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN

[...]”

También se pide a los Estados que describan las medidas tomadas o previstas, de conformidad con el párrafo 6 del artículo 44, para dar a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países. Al respecto, sírvanse indicar:

– *Cuál ha sido el proceso de preparación del informe, en particular en qué medida participaron los departamentos de los gobiernos central, regional y local y, cuando corresponda, de los gobiernos federal y provincial, y las organizaciones no gubernamentales. Debe indicarse también el número de organizaciones no gubernamentales que participaron en la preparación del informe.*

– *Las medidas adoptadas para dar a conocer el informe, traducirlo y difundirlo en los idiomas nacionales, locales, de las minorías o indígenas. Debe indicarse el número de reuniones celebradas (como por ejemplo conferencias, cursos y seminarios parlamentarios y gubernamentales), el número de programas transmitidos por radio o televisión, el número de publicaciones en que se explica el informe y el número de organizaciones no gubernamentales que participaron en dichas actividades durante el período abarcado por el informe.*

– *Las medidas adoptadas o previstas para asegurar una amplia difusión y el examen de las actas resumidas y de las observaciones finales del Comité sobre el informe del Estado Parte, incluidas las audiencias parlamentarias o las repercusiones en los medios de comunicación. Sírvanse indicar las medidas adoptadas para dar a conocer las observaciones finales y las actas resumidas sobre el informe anterior, entre otros el número de reuniones celebradas (como por ejemplo conferencias, cursos y seminarios parlamentarios o gubernamentales), el número de programas transmitidos por radio o televisión, el número de publicaciones en que se explican las observaciones finales y las actas resumidas y el número de organizaciones no gubernamentales que participaron en dichas actividades durante el período abarcado por el informe”.*

(CRC/C/58, párrafo 23)

la información que consta en su informe relativa a nuevos proyectos de ley, instituciones y políticas; la tercera parte es una “lista preliminar” de las principales cuestiones que el Comité desea abordar en el marco del diálogo con el Estado Parte. Estas cuestiones no requieren una respuesta escrita y el Comité puede plantear otros puntos en el curso del diálogo.

Examen de los informes de los Estados Partes

Debido al gran número de Estados Partes en la Convención sobre los Derechos del Niño (192 en diciembre de 2004) se han ido acumulando los

informes pendientes de examen por el Comité de los Derechos del Niño. En un esfuerzo por reducir el retraso acumulado, el Comité decidió en 1999 aumentar hasta nueve el número de informes a examinar en cada período de sesiones.

Al final de cada período de sesiones, el Comité de los Derechos del Niño publica unas Observaciones finales donde se resumen sus comentarios y recomendaciones. Desde el 19º período de sesiones, el Comité modificó la estructura de sus observaciones finales; ahora “los principales motivos de preocupación del Comité” figuran en una sola sección junto con las “recomendaciones”. Esta estructura



se aplicó por primera vez en las Observaciones finales del Comité relativas al Informe inicial de Ecuador en septiembre de 1998 (Ecuador CRC/C/15/Add.93).

El Comité, tras el examen del informe de un Estado Parte, solicita a veces información complementaria. Ha pedido a la Secretaría que incluya en su nota sobre la situación de los informes presentados con arreglo al artículo 44 de la Convención y examinados por el Comité una referencia a todos los casos en que el Comité hubiese sugerido medidas de seguimiento (véase, por ejemplo, CRC/C/27/Rev.11).

Protocolos Facultativos de la Convención

Sobre las orientaciones para la elaboración de los informes relativos a los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño, véanse las páginas 738 y 741.

Informes del Comité

En virtud del artículo 44.5, el Comité debe presentar cada dos años a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, un informe sobre sus actividades. Para obtener información más detallada sobre los documentos relativos a las actividades del Comité, véase la página 669.

Dar una amplia difusión a los informes preparados en virtud de la Convención: artículo 44.6

En sus Observaciones finales, el Comité de los Derechos del Niño recomienda siempre al Estado Parte que distribuya ampliamente en el país el informe inicial, la información adicional que haya presentado, así como las actas resumidas de las deliberaciones con el Comité y las observaciones finales emitidas por éste.

En cumplimiento del párrafo 6 del artículo 44, los Estados Partes “darán a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países respectivos”. El Comité recomienda que los informes se traduzcan a los idiomas apropiados y se sometan a estudio de las organizaciones no gubernamentales.

En octubre de 2003, durante su 34º período de sesiones, el Comité de los Derechos del Niño aprobó la Observación general n° 5 que describe la obligación de los Estados Partes de adoptar las “medidas generales de aplicación” (CRC/GC/2003/5; para el texto íntegro de esta Observación general, véase la página 86).



Lista de control



• Artículo 44.6

¿Ha dado el Estado una amplia difusión a

- su informe inicial y todos sus informes periódicos?
- cualquier información adicional presentada al Comité de los Derechos del Niño?
- las actas resumidas de las deliberaciones sobre el Informe inicial y los informes periódicos?
- las observaciones finales del Comité sobre el informe inicial y los informes periódicos?

Esos informes,

- ¿se han traducido y difundido en los idiomas nacionales, locales, minoritarios e indígenas?
- ¿se han debatido en el Parlamento?
- ¿han sido examinados y debatidos con las organizaciones no gubernamentales apropiadas?



Cooperación con las Naciones Unidas y otros organismos

artículo

45



Texto del artículo 45

Con objeto de fomentar la aplicación efectiva de la Convención y de estimular la cooperación internacional en la esfera regulada por la Convención:

a) *Los organismos especializados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de su mandato. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes que considere apropiados a que proporcionen asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención en los sectores que son de incumbencia de sus respectivos mandatos. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de sus actividades;*

b) *El Comité transmitirá, según estime conveniente, a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes, los informes de los Estados Partes que contengan una solicitud de asesoramiento o de asistencia técnica, o en los que se indique esa necesidad, junto con las observaciones y sugerencias del Comité, si las hubiere, acerca de esas solicitudes o indicaciones;*

c) *El Comité podrá recomendar a la Asamblea General que pida al Secretario General que efectúe, en su nombre, estudios sobre cuestiones concretas relativas a los derechos del niño;*

d) *El Comité podrá formular sugerencias y recomendaciones generales basadas en la información recibida en virtud de los artículos 44 y 45 de la presente Convención. Dichas sugerencias y recomendaciones generales deberán transmitirse a los Estados Partes interesados y notificarse a la Asamblea General, junto con los comentarios, si los hubiere, de los Estados Partes.*



El artículo 45 de la Convención sobre los Derechos del Niño enumera las medidas destinadas a fomentar la aplicación efectiva de la Convención y a estimular la cooperación internacional. También define el papel de las instituciones especializadas, el UNICEF y otros órganos de las Naciones Unidas que tienen derecho a estar representados cuando se está examinando la aplicación de los aspectos de la Convención comprendidos en el ámbito de su mandato. El Comité puede invitar a estos y a “otros órganos competentes” (entendiendo que incluye a las organizaciones no gubernamentales) a que proporcionen asesoramiento especializado y presenten informes (artículo 45 *a*). El Apéndice 1, pág. 703, presenta una guía de las Naciones Unidas y organismos relacionados. Para más información sobre la participación de estos organismos en el procedimiento de elaboración de informes, véase el artículo 44, pág. 678.

El artículo 45 *b*) pide al Comité que transmita a las instituciones especializadas, al UNICEF y a “otros órganos competentes” todos los informes de los Estados Partes que incluyan una solicitud, o indiquen una necesidad, de asesoramiento o asistencia técnica. En su tercer período de sesiones, el Comité decidió que, cuando fuera necesario, indicaría en sus observaciones finales sobre los informes de los Estados Partes la necesidad de un programa específico de asesoramiento o asistencia técnica. En este caso, el Comité propiciaría la convocatoria de una reunión entre la delegación gubernamental del Estado Parte y los órganos pertinentes de las Naciones Unidas (Informe sobre el tercer período de sesiones, enero de 1993, CRC/C/16, párrafos 139

a 145). La Secretaría del Comité prepara y pone al día un cuadro en que se indican las esferas señaladas para la prestación de asistencia técnica y servicios de asesoramiento, de conformidad con las observaciones formuladas por el Comité (véase, por ejemplo, CRC/C/40/Rev.21, 2 de abril de 2002).

De conformidad con el artículo 45 *c*), el Comité puede recomendar a la Asamblea General de las Naciones Unidas que pida al Secretario General que efectúe, en su nombre, estudios sobre cuestiones concretas relativas a los derechos del niño. Por ejemplo, el estudio de Graça Machel, *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños*, fue emprendido a raíz de una recomendación del Comité (CRC/C/16, pág. 4; véase también el artículo 38, pág. 612).

El artículo 45 *d*) faculta al Comité para formular sugerencias y recomendaciones generales, que deberán transmitirse a los Estados Partes interesados y notificarse a la Asamblea General, junto con los comentarios, si los hubiere, de los Estados Partes.

En el informe sobre su segundo período de sesiones, el Comité indicó que podía desempeñar una función catalizadora para desarrollar el programa de investigación y estudio sobre los derechos del niño a nivel internacional. (Informe sobre el segundo período de sesiones, septiembre/octubre de 1992, CRC/C/10, párrafo 60).

El artículo 4 de la Convención destaca la importancia de la cooperación internacional para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención. Los artículos 17 *b*), 23.4, 24.4 y 28.3 también se refieren a esta cooperación. ■

Otras disposiciones de la Convención



(Para el texto completo de estos artículos, véase el Apéndice 2, pág. 715.)

Firma, ratificación, adhesión, entrada en vigor

Estos artículos regulan los aspectos relativos a la firma de la Convención sobre los Derechos del Niño, a su ratificación (o adhesión) por los Estados Partes, así como a su entrada en vigor. La Convención entra en vigor en un Estado Parte el trigésimo día después del depósito por el Estado de su instrumento de ratificación o adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Desde ese momento, el Estado Parte tiene la obligación de respetar y garantizar los derechos contenidos en la Convención.



Enmiendas a la Convención

Cualquier Estado Parte puede proponer una enmienda a la Convención, la cual se deposita en poder del Secretario General, que la comunica a los Estados Partes. Si, en el plazo de cuatro meses, un tercio, al menos, de los Estados Partes se declara a favor de convocar una conferencia para examinar y votar la propuesta, el Secretario General la convocará. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida a la Asamblea General para su aprobación. Una vez aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes, la enmienda entra en vigor y se hace obligatoria para los Estados Partes que la hayan aceptado.



Una enmienda al artículo 43.2 de la Convención, que entró en vigor el 18 de noviembre de 2002 (véase la página 667), incrementa de 10 a 18 los miembros del Comité de los Derechos del Niño.

Reservas

Las reservas formuladas por los Estados Partes en el momento de la ratificación o la adhesión se depositan en poder del Secretario General, que las comunica a todos los Estados.

El párrafo 2 del artículo 51 destaca que: “No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.” Las reservas pueden retirarse en cualquier momento por medio de una notificación dirigida al Secretario General, quien informará a todos los Estados Partes.



El artículo 2 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados define “reserva” como “una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado, o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado”.

Algunos Estados hacen “declaraciones”, mediante las cuales simplemente se pretende aclarar la interpretación de una frase concreta, pero si la declaración parece excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones de la Convención, será considerada como una reserva.

En sus *Orientaciones generales para los informes periódicos* el Comité de los Derechos del Niño indica que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos alienta a los Estados a reconsiderar cualquier reserva con miras a retirarla (A/CONF.157/23, sección II, párrafos 5 y 46; véanse también las *Orientaciones generales*, párrafo 11).

Las *Orientaciones generales* también piden que se indique “si el Gobierno considera necesario mantener las reservas que ha hecho, en su caso, o si tiene la intención de retirarlas” (párrafo 11).

Denunciar la Convención



Un Estado Parte puede denunciar en cualquier momento la Convención mediante una notificación por escrito dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas; la denuncia surtirá efecto un año después de la fecha de recepción de la notificación.

Depositario de la Convención



Se designa depositario de la Convención de los Derechos del Niño al Secretario General de las Naciones Unidas.

Idiomas oficiales



El original de la Convención, cuyas versiones en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son consideradas igualmente auténticas, está depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados



(Para el texto completo del Protocolo Facultativo, véase el Apéndice 2, pág. 716, y para el texto de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención, véase el Apéndice 3, pág. 738.)

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados pide a los Estados que lo ratifiquen que se aseguren de que las personas menores de 18 años no sean objeto de un reclutamiento obligatorio en sus fuerzas armadas y que adopten “todas las medidas posibles” para velar por que los miembros de sus fuerzas armadas menores de 18 años no participen directamente en las hostilidades. Además, los Estados deberán adoptar todas las medidas posibles para impedir el reclutamiento y la utilización de niños menores de 18 años por parte de grupos armados. Los Estados Partes firmantes del Protocolo

Facultativo deberán elevar la edad mínima para el alistamiento voluntario en sus fuerzas armadas nacionales, fijada en 15 años en la Convención. Cada Estado deberá presentar una declaración vinculante en la que se establezca la edad mínima a partir de la cual autoriza el alistamiento voluntario en sus fuerzas armadas y describa las garantías previstas para velar por que ese reclutamiento no se realice “por la fuerza o por coacción”. El preámbulo del Protocolo considera que “para seguir promoviendo la realización de los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, es preciso aumentar la protección de los niños con miras a evitar que participen en los conflictos armados”. ■

Resumen

Antecedentes

El Protocolo Facultativo fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 54/263 de 25 de mayo de 2000 y entró en vigor el 12 de febrero de 2002, tres meses después de haberse depositado el décimo instrumento de ratificación o de adhesión (artículo 10).

En enero de 2005 habían ratificado el Protocolo Facultativo 89 Estados.

Durante la redacción del texto de la Convención sobre los Derechos del Niño, algunos Estados expresaron su temor de que las disposiciones del artículo 38 debilitaran las normas en vigor del derecho internacional humanitario (para el debate, véase el artículo 38, pág. 605). La propuesta de un protocolo facultativo anexo a la Convención emana del primer Debate general organizado por el Comité de los Derechos del Niño sobre “Los niños en los conflictos armados” (5 de octubre de 1992).

Durante el tercer período de sesiones, en enero de 1993, el Comité acordó preparar un anteproyecto de protocolo facultativo (véase el Informe sobre el tercer período de sesiones, enero de 1993, CRC/C/16, Anexo VII). Durante el sexto período de sesiones, el Comité celebró

“... la decisión de la Comisión de Derechos Humanos de establecer un grupo de trabajo abierto para que prepare, como cuestión de prioridad, un proyecto de protocolo facultativo de la Convención de los Derechos del Niño utilizando como base para sus deliberaciones el proyecto preliminar presentado por el Comité de los Derechos del Niño...” (Informe sobre el sexto período de sesiones (extraordinario), abril de 1994, CRC/C/29, pág. 4)



El Grupo de Trabajo se reunió entre 1994 y 2000. Muchos Estados Partes en la Convención y el propio Comité de los Derechos del Niño querían que el Protocolo protegiera a todos los niños menores de 18 años contra toda participación, directa o indirecta, en las hostilidades y contra el reclutamiento, ya sea obligatorio o voluntario, en las fuerzas armadas. Pero fue imposible alcanzar un consenso sobre estas disposiciones. El texto final del Protocolo representa un compromiso que mejora la protección que ofrece el artículo 38 de la Convención, pero sigue estando lejos de las normas claras que deseaban el Comité de los Derechos del Niño, muchos Estados Partes y la mayoría de organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos del niño. (Los informes del Grupo de Trabajo forman los *travaux préparatoires* del Protocolo Facultativo. Véase, por ejemplo, E/CN.4/2000/74.)

Las normas de la Convención

El artículo 38 de la Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados a:

- respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados (fundamentalmente los cuatro Convenios de Ginebra y sus dos Protocolos Adicionales);
- adoptar todas las medidas posibles en la práctica para asegurar que los niños menores de 15 años no participen directamente en las hostilidades;
- abstenerse de reclutar en las fuerzas armadas a las personas menores de 15 años;
- si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, dar prioridad a las de más edad;
- adoptar todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

En el informe de su Debate general sobre “Los niños en los conflictos armados” (véase el artículo 38, pág. 610), y también en los documentos entregados al Grupo de Trabajo encargado de la redacción del

Protocolo Facultativo, el Comité de los Derechos del Niño afirmaba la importancia de considerar las repercusiones de los conflictos armados en los niños en el marco de todos los artículos de la Convención; la necesidad de que los Estados adopten medidas para garantizar la realización de los derechos de todos los niños que estén bajo su jurisdicción durante los conflictos armados; y la obligación de observar los principios de la Convención en tiempos de conflicto armado. Y, a la luz de la definición del niño y del principio del interés superior del niño, se declaraba contrario a autorizar a ningún niño menor de 18 años a participar, directa o indirectamente, en las hostilidades, o a su reclutamiento, forzoso o voluntario, en las fuerzas armadas.

Las disposiciones del Protocolo

El Preámbulo y otras disposiciones del Protocolo Facultativo muestran claramente que este instrumento debe aplicarse a la luz de la Convención sobre los Derechos del Niño. El artículo primero pide a los Estados Partes que adopten “todas las medidas posibles” para que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en hostilidades. El artículo 2 establece la obligación de los Estados de velar por que no se reclute obligatoriamente en sus fuerzas armadas a ningún menor de 18 años. El artículo 3 insta a los Estados a elevar la edad mínima para el reclutamiento voluntario en sus fuerzas armadas por encima de la edad fijada en el artículo 38 de la Convención.

Como ya se ha mencionado, el artículo 38.3 pide a los Estados que se abstengan de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años y que, si reclutan personas mayores de esa edad, se dé prioridad a las de más edad. El artículo 3 del Protocolo insta a los Estados a tener en cuenta los principios formulados en el artículo 38 de la Convención y a reconocer “que en virtud de esa Convención los menores de 18 años tienen derecho a una protección especial”.

Esta última disposición destaca claramente el hecho de que el Protocolo Facultativo debe interpretarse a la luz de la Convención y, en particular, de conformidad con los principios generales identificados por el Comité de los Derechos del Niño: la no discriminación (artículo 2), el interés superior del niño (artículo 3), el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible (artículo 6), y el respeto a la opinión del niño (artículo 12).

Cuando un Estado ratifica el Protocolo, o se adhiere a él, debe presentar una declaración vinculante en la que se indique la edad mínima a partir de la cual autoriza el reclutamiento voluntario y describa las garantías previstas “para prohibir el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños”. Un Estado puede, en cualquier momento, ampliar su declaración mediante notificación a tal efecto dirigida al Secretario General.

Declaración con ocasión de la ratificación del Protocolo Facultativo

Los Estados Partes en el Protocolo Facultativo están obligados a depositar una declaración donde se hagan constar la edad mínima para el reclutamiento voluntario y las garantías que se hayan establecido para asegurar que el reclutamiento sea auténticamente voluntario.

Bangladesh ha sido el primer Estado en depositar esta declaración: “De conformidad con el artículo 3, párrafo 2, del mencionado Protocolo, el gobierno de la República Popular de Bangladesh declara que la edad mínima autorizada para el reclutamiento de voluntarios en las fuerzas armadas nacionales es de 16 años para los suboficiales y los soldados rasos, y de 17 años para los oficiales, mediante el consentimiento informado de los padres y del representante legal, sin ninguna excepción. El gobierno de la República Popular de Bangladesh indica además a continuación las medidas de salvaguarda que ha adoptado para evitar que ese reclutamiento se realice por la fuerza o bajo coacción:

- El procedimiento de reclutamiento en las fuerzas armadas nacionales se realiza mediante un anuncio en la prensa y en los medios de comunicación nacionales dirigido tanto a los oficiales como a las demás categorías de soldados sin excepción.
- La incorporación de nuevos reclutas se desarrolla invariablemente en un espacio público, en un centro escolar o en otro lugar análogo. Y está abierta al público.
- Antes de presentarse, el candidato debe presentar una declaración escrita de sus padres o representantes legales donde conste su consentimiento al alistamiento. Si sus padres o representantes legales son analfabetos, el presidente del parishad de la unión (consejo local) verifica y refrenda la declaración.
- Los nuevos aspirantes están obligados a presentar un certificado de nacimiento, un certificado de escolaridad y un expediente escolar completo.
- Todos los candidatos, oficiales y otros, deben superar un riguroso examen médico, incluido un control de la pubertad. Toda persona aspirante que sea prepúber queda automáticamente eliminada.
- Todos los candidatos sin excepción, sea cuan fuere su rango, están obligados a seguir dos años de instrucción obligatoria, lo que garantiza que no serán destinadas a unidades de combate antes de los 18 años. Todos los oficiales, suboficiales y soldados rasos son cuidadosamente seleccionados antes de ser destinados a unidades de combate. Concretamente, se les somete a pruebas de madurez psicológica, incluida la comprensión de nociones de derecho internacional sobre los conflictos armados inculcados a todos los niveles.

El gobierno de la República Popular de Bangladesh declara que continuará aplicando sistemáticamente y sin excepción controles severos, de conformidad con las obligaciones que ha asumido en virtud del Protocolo Facultativo.”

Canadá: “De conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, el Canadá declara lo siguiente:

1. Las fuerzas armadas canadienses autorizan el alistamiento voluntario a partir de la edad mínima de 16 años.
2. Las fuerzas armadas canadienses han adoptado las siguientes garantías para velar por que el reclutamiento de personas menores de 18 años no se realice por la fuerza o bajo coacción:
 - a) El reclutamiento en las fuerzas canadienses es siempre voluntario. El Canadá no practica ni la conscripción ni ninguna otra forma de reclutamiento forzoso u obligatorio. Las campañas de reclutamiento de las fuerzas canadienses son campañas de información. Todo individuo que desee unirse a las fuerzas canadienses rellena una solicitud en este sentido. Si las fuerzas canadienses ofrecen un puesto concreto a un candidato, éste no está obligado a aceptarlo.
 - b) El reclutamiento de personas menores de 18 años se realiza con el consentimiento informado y escrito de los padres o tutores. El párrafo 3 del artículo 20 de la Ley sobre la defensa nacional estipula que el reclutamiento en las fuerzas canadienses de las personas menores de 18 años está subordinada al consentimiento de su padre, de su madre o de su tutor.
 - c) A las personas menores de 18 años se les informa plenamente de los deberes asociados al servicio en el seno de las fuerzas armadas. Se facilita a las personas que deseen unirse a las fuerzas armadas numerosas películas y folletos informativos sobre los deberes asociados al servicio en el seno de las fuerzas armadas.
 - d) Las personas menores de 18 años están obligadas a presentar pruebas fiables de su edad antes de ser aceptadas en las fuerzas armadas. Todo candidato debe presentar un documento jurídicamente reconocido, sea un original o una copia certificada, de su certificado de nacimiento o de bautismo, para demostrar su edad.”





- Las garantías deben asegurar, como mínimo, que
- el reclutamiento es auténticamente voluntario;
 - el reclutamiento ha contado con el consentimiento informado de los padres o de las personas que tengan la custodia legal del interesado;
 - las personas reclutadas están plenamente informadas de los deberes que supone ese servicio militar nacional;
 - se presentan pruebas fiables de su edad antes de ser aceptados en el servicio militar.

La obligación de elevar la edad mínima para el alistamiento voluntario tiene una sola excepción: no es aplicable a las escuelas gestionadas o "situadas bajo el control de las fuerzas armadas de los Estados Partes, de conformidad con los artículos 28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño". El artículo 28 de la Convención pide que "la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la Convención", y el artículo 29 define detalladamente los objetivos de la educación (véanse las páginas 459 y 467).

El artículo 4 del Protocolo Facultativo establece que los grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado "no deben en ninguna circunstancia reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años". Los Estados deben adoptar todas las medidas posibles para impedir ese reclutamiento, especialmente las medidas legales necesarias para prohibir y castigar penalmente estas prácticas (la aplicación de este artículo no afecta al estatuto jurídico de las partes en un conflicto armado).

El artículo 5, en la línea del artículo 41 de la Convención, establece que ninguna disposición del Protocolo podrá interpretarse de manera que impida la aplicación de las disposiciones de la legislación nacional o del derecho internacional cuando esos preceptos "sean más propicios a la realización de los derechos del niño".

El artículo 6 enumera las obligaciones generales de los Estados Partes en cuanto a la aplicación: los Estados Partes adoptarán "todas las medidas legales, administrativas y de otra índole necesarias" para garantizar la aplicación y el respeto efectivos del Protocolo. Tal como prevé el artículo 42 de la Convención, los Estados se comprometen a "difundir y promover por los medios adecuados, entre adultos y niños por igual, los principios y disposiciones del presente Protocolo". El último párrafo del preámbulo del Protocolo insta a los Estados Partes

a impulsar "la participación de las comunidades y, en particular, de los niños y de las víctimas infantiles en la difusión de programas de información y de educación sobre la aplicación del Protocolo". El tercer párrafo del artículo 6 invita a los Estados Partes a adoptar todas las medidas posibles para velar por que las personas reclutadas o utilizadas en hostilidades sean "desmovilizadas o separadas del servicio". Reflejando las disposiciones del artículo 39 de la Convención, estas personas deben recibir la debida asistencia con vistas a su recuperación física y psíquica y a su reinserción social.

El artículo 7 preconiza la cooperación técnica y la asistencia financiera. Los artículos restantes definen las disposiciones para la redacción y presentación de los informes, la ratificación, la adhesión y las denuncias, la entrada en vigor y las enmiendas al Protocolo Facultativo (véase el texto completo en el Apéndice 2, pág. 716).

Presentación de informes sobre la aplicación del Protocolo

Dos años después de la ratificación del Protocolo Facultativo, cada Estado Parte deberá presentar al Comité de los Derechos del Niño un informe inicial que contenga una exposición detallada "de las medidas que haya adoptado para dar cumplimiento a las disposiciones del Protocolo", incluidas "las disposiciones relativas a la participación y el reclutamiento" (artículo 8).

En octubre de 2001, el Comité adoptó unas *Orientaciones* para cumplimentar los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (para el texto completo, véase el Apéndice 3, pág. 738). Tras la presentación del informe inicial, los Estados Partes deberán incluir en los informes periódicos a presentar al Comité cada cinco años toda la información adicional de que dispongan sobre la aplicación del Protocolo, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño. El Comité podrá solicitar información complementaria al respecto. El artículo 8 también recuerda a los otros Estados Partes su obligación de presentar "un informe cada cinco años". El artículo 9 dice que el Protocolo estará abierto a la adhesión o a la ratificación de "todos los Estados", de modo que los Estados que no sean Partes en la Convención sobre los Derechos del Niño (actualmente los Estados Unidos de América y Somalia) pueden también adherirse al Protocolo Facultativo.

Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el Protocolo es pertinente para **los departamentos de defensa, asuntos exteriores, educación y protección social**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención y el Protocolo Facultativo)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del Protocolo Facultativo?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el Protocolo Facultativo podría incluir **la formación de todos los miembros de las fuerzas armadas, incluidos las fuerzas de mantenimiento de la paz, los trabajadores sociales, los asistentes, los psicólogos y los trabajadores sanitarios**)?

• Puntos específicos para la aplicación del Protocolo Facultativo

- ¿Vela el Estado por que los miembros de sus fuerzas armadas menores de 18 años no participen directamente en hostilidades?
- ¿Prohíben las leyes el reclutamiento obligatorio en sus fuerzas armadas de las personas menores de 18 años?
- ¿Ha elevado el Estado la edad mínima para el reclutamiento voluntario en sus fuerzas armadas por encima de la edad fijada en el artículo 38 de la Convención?
- ¿Ha depositado el Estado una declaración vinculante en la que se establezca la edad mínima en que se permite el alistamiento voluntario y describa las medidas de salvaguarda previstas para asegurarse de que ese reclutamiento no se realiza por la fuerza o bajo coacción?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Estas medidas de salvaguarda garantizan, como mínimo, que
- el reclutamiento es auténticamente voluntario?
 - el reclutamiento se realiza con el consentimiento informado de los padres o de los representantes legales del niño?
 - las personas reclutadas han sido plenamente informadas de los deberes que supone el servicio militar nacional?
 - estas personas presentan pruebas fiables de su edad antes de ser aceptadas en el servicio militar?
- ¿Revisa el Estado periódicamente la edad de reclutamiento voluntario con vistas a elevarla?
- ¿Ha adoptado el Estado todas las medidas posibles para impedir el reclutamiento y la utilización de personas menores de 18 años por otros grupos armados?
- ¿Garantiza el Estado que todos los niños bajo su jurisdicción que hayan sido alistados o utilizados en hostilidades en violación del Protocolo sean desmovilizados o de cualquier otra forma separados del servicio militar?
- ¿Presta el Estado a esos niños, en caso necesario, toda la asistencia debida para su recuperación física y psicológica y su reinserción social?

Recordatorio: El Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados no debe considerarse de forma aislada, sino a la luz de la Convención sobre los Derechos del Niño. La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes.

Se debe prestar una atención especial a:

• Los principios generales

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan; la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• Los artículos de la Convención estrechamente relacionados con el Protocolo Facultativo

Artículo 19: protección contra todas las formas de violencia

Artículo 22: niños refugiados

Artículo 28: derecho a la educación

Artículo 29: objetivos de la educación

Artículo 34: explotación sexual de los niños

Artículo 35: secuestro, venta y trata de niños

Artículo 37: protección contra la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes

Artículo 38: conflictos armados

Artículo 39: medidas de recuperación para los niños víctimas de conflictos armados

Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía



(Para el texto completo del Protocolo Facultativo, véase el Apéndice 2, pág. 719, y para el texto de las Orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención, véase el Apéndice 3, pág. 741.)

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía define la venta de niños, la prostitución y la pornografía. Pide a los Estados que hayan ratificado el Protocolo que adopten las medidas necesarias para que estos delitos sean castigados penalmente y se procese a los autores a nivel interno, aunque los procesos transnacionales sean discrecionales. Y exige asimismo que los niños afectados sean tratados humanamente, con vistas a su reinserción social.

A diferencia del Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados, la propuesta de un protocolo facultativo sobre la

explotación sexual infantil no fue apoyada ni por el Comité de los Derechos del Niño ni por muchas ONG que trabajan sobre el terreno. En su opinión, estas cuestiones ya se abordaban en la Convención, y había que tratarlas no de una manera aislada sino globalmente, en el marco más amplio de los derechos fundamentales del niño; y que más que crear nuevos instrumentos, era preferible volcar todas las energías en potenciar la aplicación efectiva de los derechos ya existentes. Sin embargo, la voluntad de definir de modo más preciso la responsabilidad de los Estados para hacer frente a estas formas de violencia contra los niños, en particular por lo que se refiere a los procesos y la extradición de los “turistas sexuales”, permitió finalmente la adopción del Protocolo Facultativo. ■

Resumen

Antecedentes

La lucha contra la explotación sexual de niños con fines comerciales comenzó en la década de 1990 y se describe detalladamente en el artículo 34 (pág. 545). En 1990 se nombró un Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía para analizar el estado de la cuestión a nivel nacional e internacional y formular recomendaciones.

En 1992, la Comisión de Derechos Humanos adoptó unos Programas de Acción sobre estas cuestiones formulando recomendaciones para una mayor sensibilización de la opinión pública, medidas de apoyo social para los “niños víctimas”, así como reformas legislativas. La Comisión invitaba a impulsar formas de cooperación entre los organismos encargados de la aplicación de las leyes en materia de trata a escala internacional, y a crear equipos de trabajo intergubernamentales especiales para promover medidas en colaboración con las organizaciones no gubernamentales pertinentes (Comisión de Derechos Humanos, resolución 1992/74 de 5 de marzo de 1992). En 1994, la Comisión de Derechos Humanos instituyó un grupo de trabajo de composición abierta de la Comisión de Derechos Humanos encargado de elaborar directrices para un posible protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Pero, como ya se ha comentado, aquel proyecto no suscitó el apoyo entusiasta ni del Comité ni de muchas de las organizaciones que trabajan para prevenir la explotación sexual infantil (véase, por ejemplo, Comité de los Derechos del Niño, Informe sobre el 11º período de sesiones, enero de 1996, CRC/C/50).

El Protocolo Facultativo fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 54/263 de 25 de mayo de 2000 y entró en vigor el 18 de enero de 2002, tres meses después de haberse depositado el décimo instrumento de ratificación o de adhesión (artículo 14).

En enero de 2005, el Protocolo Facultativo ya había sido ratificado por 89 Estados.

El Protocolo Facultativo incluye varias propuestas que se plantearon durante el Primer Congreso Mundial contra la Explotación Sexual con Fines Comerciales de Niños, organizado en 1996 en Estocolmo (Suecia). Del Congreso emanaron una Declaración y un Programa de Acción basados en los principios de la Convención (véase la página 551) en los que se invitaba a los Estados a preparar un plan de acción nacional con unos objetivos bien definidos y un calendario para su aplicación hasta el año 2000. El Congreso abordó muy especialmente el tema del turismo sexual, y reclamó leyes penales extraterritoriales.

El Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) fue adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del

Trabajo con fecha 17 de junio de 1999. Las “peores formas de trabajo infantil” incluyen todas las formas de venta de niños, de prostitución infantil o de utilización de niños en la pornografía (véase Apéndice 4, pág. 797, y para su detalle, pág. 545). Paralelamente al Protocolo Facultativo se preparó el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2000 (véase la página 565 para comentarios sobre este Protocolo y el Apéndice 4, pág. 799 para el texto íntegro).

Disposiciones del Protocolo

El artículo primero del Protocolo Facultativo insta a los Estados Partes a prohibir la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil. El artículo 2 define todos estos términos. En el acto de adhesión al Protocolo Facultativo, Suecia declaró en relación con la definición de “pornografía” que otorgaba a la expresión “toda representación” el sentido de “representación visual” (excluyendo, por ejemplo, las descripciones escritas de relaciones sexuales con niños). El artículo 3 precisa estas nociones, indicando por ejemplo que la venta de niños incluye actos como transferir órganos infantiles con fines de lucro, someter al niño a un trabajo forzoso u obtener indebidamente el consentimiento de los padres para la adopción de un niño. Preconiza asimismo que todas estas infracciones se integren plenamente en el código penal – tanto si se cometen dentro como fuera de sus fronteras –, que se castiguen estos delitos con penas adecuadas y que el Estado adopte medidas para garantizar la aplicación de estas disposiciones. Entre estas medidas deberán figurar la institucionalización de la responsabilidad de las “personas jurídicas”, como por ejemplo las compañías cinematográficas o las editoriales implicadas en estos delitos.

El párrafo 5 del artículo 3 llama a los Estados a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el respeto de los instrumentos jurídicos internacionales en materia de adopción. El principal tratado multilateral al respecto es el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, pero lógicamente su incidencia es nula en aquellos países que no han ratificado el Convenio de La Haya. Sin embargo, la definición de “la venta de niños” del artículo 2 debería garantizar la persecución y penalización de cualquier aspecto de una adopción emprendida para obtener un beneficio indebido.

El artículo 4 hace referencia a las competencias del Estado respecto a este tipo de delitos. El Estado deberá castigar los delitos cometidos bajo su jurisdicción y procesar al presunto autor de la infracción si no lo extradita a otro Estado Parte. Puede asimismo extender su competencia sobre cualquier delito cometido fuera del país por uno de sus nacio-



nales o por una persona que tenga su residencia habitual en su territorio, o cuando el delito se cometa contra uno de sus nacionales durante su estancia en el extranjero.

El artículo 5 trata de la extradición. Los delitos cubiertos por el Protocolo Facultativo deben estar incluidos en todos los tratados de extradición y, a falta de un tratado específico, los Estados pueden utilizar el Protocolo como base jurídica para la extradición. Si la extradición es rechazada, el Estado Parte deberá hacer todo lo posible para que el presunto autor sea procesado en el Estado donde se ha cometido el delito.

El artículo 6 insta a los Estados a prestar toda la asistencia posible para procesar a los presuntos autores de los delitos. El artículo 7 prevé la incautación y confiscación de los bienes utilizados para cometer los delitos, del producto obtenido de esos delitos, así como el cierre de los locales utilizados.

El artículo 8 trata de la necesidad de proteger a las víctimas infantiles. Afirma que el interés superior del niño deberá ser la consideración primordial y que las personas que trabajan con niños víctimas deben recibir una formación especializada. Sin perjuicio del derecho del acusado a un proceso justo, la justicia penal debe también ayudar a los niños víctimas:

- adaptando procedimientos que reconozcan su vulnerabilidad y sus necesidades especiales (por ejemplo, utilizando testimonios y evidencia grabados en vídeo) y ofreciéndoles servicios de asistencia adecuados;
- manteniéndoles plenamente informados sobre el caso y sobre sus derechos;
- permitiendo que sus opiniones, sus necesidades y sus preocupaciones sean tomadas en consideración en los procesos en que se vean afectados sus intereses personales (por ejemplo, optando por no procesar al niño);
- protegiendo su vida privada y su identidad;
- evitando demoras innecesarias en la ejecución de las resoluciones y en la concesión de indemnizaciones.

El Estado deberá asimismo ofrecer garantías a las personas y organismos que trabajan con niños víctimas. El artículo 8 pide también que las posibles dudas acerca de la edad real de la víctima no impidan la iniciación de las investigaciones penales. En cambio, no contiene ninguna disposición para no criminalizar a los niños víctimas, por ejemplo, garantizando la inmunidad a los niños prostituidos. Se trata de un tema controvertido: los partidarios de la no

criminalización afirman que los niños implicados en la prostitución deberían ser tratados como víctimas de abusos sexuales; otros piensan, en cambio, que la despenalización de la prostitución fomentaría aún más la explotación de menores y que los niños de más edad, que hayan superado la edad legal del consentimiento y de la responsabilidad penal, deberían tener la misma responsabilidad que los adultos.

El artículo 9 anima a los Estados a adoptar medidas preventivas, prohibiendo, por ejemplo, la publicidad de las prácticas proscritas, y a difundir entre el público en general y entre los niños información sobre los efectos perjudiciales de los delitos y sobre las medidas preventivas adoptadas (alentando la participación de los niños en este proceso). El artículo obliga también a los Estados a garantizar la reinserción social de los niños y su acceso a procedimientos de reparación por los daños sufridos.

En virtud del artículo 10, los Estados deberán adoptar todas las medidas necesarias para promover una cooperación internacional eficaz con el fin de prevenir, identificar, procesar y castigar a los responsables de actos relacionados con la venta de niños, la pornografía y la prostitución infantiles, y ayudar a la reinserción social de los niños víctimas. Insta asimismo a eliminar los principales factores que están en el origen de los delitos, como la pobreza y el subdesarrollo.

El artículo 11 es similar al artículo 41 de la Convención, y preconiza que el Protocolo Facultativo no podrá entenderse en perjuicio de las disposiciones más favorables a la realización de los derechos del niño. Y, al igual que la Convención, el artículo 12 del Protocolo pide a los Estados que, en el plazo de dos años después de la ratificación, presenten al Comité un informe detallado sobre las medidas concretas adoptadas para dar cumplimiento efectivo a las disposiciones del Protocolo Facultativo. Después, toda la información adicional deberá incluirse en los informes que cada Estado Parte en la Convención deberá presentar cada cinco años al Comité. En octubre de 2001, el Comité adoptó unas *Orientaciones generales relativas a los informes iniciales* que los Estados Partes deben presentar tal y como estipula el Protocolo Facultativo (para el texto, véase el Apéndice 3, pág. 741).

Los otros artículos del Protocolo Facultativo describen los procedimientos de ratificación, aplicación, denuncia y enmienda similares a los de otros tratados de derechos humanos; la ausencia de disposiciones para depositar una reserva no significa que un Estado no pueda presentar una reserva cuando ratifique el Protocolo Facultativo.



Lista de control



• Medidas generales de aplicación

¿Se han adoptado medidas generales apropiadas para la aplicación del Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, como

- identificar y coordinar los departamentos y organismos responsables a todos los niveles gubernamentales (el Protocolo Facultativo es pertinente para los **departamentos de defensa, asuntos exteriores, educación y protección social**)?
- identificar las organizaciones no gubernamentales y los colaboradores de la sociedad civil pertinentes?
- revisar toda la legislación, todas las políticas y todas las prácticas para garantizar que son compatibles con el artículo y que incluyen a todos los niños de todos los lugares sujetos a la jurisdicción del Estado?

adoptar una estrategia para asegurar una plena aplicación

- que incluya, cuando sea necesario, la identificación de objetivos e indicadores de progreso?
- que no afecte a las disposiciones más proclives a la realización de los derechos del niño?
- que reconozca otras normas internacionales pertinentes?
- que implique, cuando sea necesaria, la cooperación internacional?

(Dichas medidas pueden ser parte de una estrategia gubernamental global para aplicar la Convención y el Protocolo Facultativo)

- realizar un análisis presupuestario y asignar los recursos necesarios?
- desarrollar mecanismos de vigilancia y evaluación?
- dar a conocer ampliamente a los adultos y a los niños las consecuencias del Protocolo Facultativo?
- proporcionar una formación adecuada y promover una mayor concienciación (en relación con el Protocolo Facultativo podría incluir la formación de **todos los miembros de las fuerzas armadas, incluidos las fuerzas de mantenimiento de la paz, los trabajadores sociales, los asistentes, los psicólogos y los trabajadores sanitarios**)?

• Puntos específicos para la aplicación del Protocolo Facultativo

- ¿Contempla la legislación interna como delito toda forma de venta de niños, es decir, toda transacción en virtud de la cual un niño es transferido por una persona o personas a otra u otras a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución?

¿Es un delito penal ofrecer, entregar o aceptar un niño para:

- explotarlo sexualmente?
- transferir sus órganos con fines de lucro?
- someterlo a un trabajo forzoso?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Constituye un delito penal el hecho de obtener de forma indebida, en calidad de intermediario, el consentimiento para la adopción de un niño?
- ¿Constituye un delito penal el hecho de ofrecer, adquirir o entregar un niño con fines de prostitución (es decir, utilizar al niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución)?
- ¿Constituye un delito penal el hecho de producir, distribuir, divulgar, importar, exportar, ofrecer, vender o poseer, con los fines antes señalados, pornografía infantil (toda representación de un niño dedicado a actividades sexuales o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales)?
- ¿Castiga el Estado estos delitos penales con penas adecuadas a su gravedad?
- ¿Existen disposiciones para la incautación o la confiscación de todos los bienes o utilidades relacionados con estos delitos?
- ¿Existen disposiciones para cerrar los locales utilizados para cometer estos delitos?
- ¿Prohíbe la legislación todas las formas de publicidad o de divulgación de estos delitos?
- Pueden las personas jurídicas (por ejemplo, las compañías) ser procesadas por este tipo de delitos?
- ¿Se aplican las leyes penales nacionales a todos los nacionales extranjeros que cometen estos delitos en el territorio del Estado?
- ¿Están incluidos estos delitos en todos los tratados y acuerdos de extradición entre el Estado y terceros países?
- ¿Presta el Estado toda la asistencia posible a los demás países en relación con la investigación, el proceso penal o la incautación de los bienes implicados en la comisión de estos delitos?
- ¿Se informa plenamente a los niños víctimas sobre sus derechos y sobre los detalles de la causa penal relacionados con su explotación?
- ¿Se reconoce en todas las fases del proceso penal la vulnerabilidad de los niños víctimas y se presta una consideración primordial a su interés superior?
- ¿Ha adoptado el Estado medidas para asegurar una formación apropiada, sobre todo en los ámbitos jurídico y psicológico, de las personas que trabajan con los niños víctimas?
- ¿Ha adaptado el Estado los procedimientos penales de forma que se reconozcan las necesidades particulares de los niños, incluidas las necesidades especiales para declarar como testigos?
- ¿Se presta a los niños víctimas la debida asistencia durante todo el proceso penal?
- ¿Se autoriza la presentación y la consideración de las opiniones, necesidades y preocupaciones de los niños víctimas en las actuaciones procesales en que se vean afectados sus intereses personales?
- Las leyes penales ¿protegen debidamente la vida privada de los niños víctimas?
- ¿Prohíbe la ley toda forma de identificación de los niños víctimas?

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Se han adoptado medidas para proteger a los niños víctimas, a sus familias y a los testigos contra las intimidaciones y las represalias?
- ¿Existen medidas apropiadas para garantizar la seguridad y la integridad de quienes ayudan a los niños víctimas?
- ¿Se evita toda demora innecesaria en la ejecución de las resoluciones judiciales y en la concesión de indemnizaciones a los niños víctimas?
- ¿Promueve el Estado la sensibilización del público en general, incluidos los niños, mediante la información y la educación, la formación y la publicidad, sobre los efectos perjudiciales de la venta de niños y de la explotación sexual infantil y sobre los medios para prevenir estas prácticas?

Recordatorio: el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía no debe considerarse de forma aislada, sino a la luz de la Convención sobre los Derechos del Niño. La Convención es indivisible y sus artículos son interdependientes.

Se debe prestar especial atención a:

• **Los principios generales**

Artículo 2: todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños sujetos a la jurisdicción del Estado sin discriminación por motivo alguno

Artículo 3.1: el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las medidas concernientes al niño

Artículo 6: el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible

Artículo 12: el respeto de las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan;

la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte

• **Los artículos de la Convención estrechamente relacionados con el Protocolo Facultativo**

Artículo 8: preservación de la identidad del niño

Artículo 11: protección contra los traslados y retenciones ilícitos

Artículo 16: protección contra las injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia y su domicilio

Artículo 20: niños privados de su familia

Artículo 21: adopción

Artículo 32: trabajo infantil

Artículo 33: uso ilícito de estupefacientes y tráfico de drogas

Artículo 34: explotación sexual

Artículo 35: prevención contra la venta, la trata y el secuestro de niños

Artículo 36: otras formas de explotación

Artículo 39: recuperación y reinserción de los niños víctimas

Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados

Para rellenar la lista de control, véase la página XVII



- ¿Participan los niños en la preparación de estas informaciones?
- ¿Se han adoptado las medidas necesarias para la plena reinserción social y la plena recuperación de los niños víctimas?
- ¿Pueden acceder los niños víctimas a procedimientos que les permitan solicitar a las personas legalmente responsables reparación por los daños sufridos?
- ¿Ha adoptado el Estado las medidas necesarias para fortalecer la cooperación y asistencia a los organismos, tanto nacionales como internacionales, encargados de prevenir, identificar, procesar y castigar a los autores de este tipo de delitos?
- ¿Ha adoptado el Estado las medidas necesarias para fortalecer la cooperación y asistencia a las organizaciones, tanto nacionales como internacionales, encargados de ayudar a los niños víctimas?



Apéndices

1	Guía de las Naciones Unidas y organismos relacionados	703
2	Convención sobre los Derechos del Niño y Protocolos facultativos	709
	• Convención sobre los Derechos del Niño	709
	• Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados	716
	• Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	719
3	Orientaciones del Comité de los Derechos del Niño respecto de los informes que han de presentar los Estados Partes	723
	• Convención sobre los Derechos del Niño: Orientaciones generales para los informes periódicos	723
	• Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados: Orientaciones respecto de los informes que han de presentar los Estados Partes.	738
	• Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía: Orientaciones respecto de los informes que han de presentar los Estados Partes	741
4	Otros instrumentos clave	745
	• Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948	745
	• Declaración de los Derechos del Niño, 1959	748
	• Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966	750
	• Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966	754
	• Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm.138).	760
	• Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), 1985	763
	• Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad), 1990	772
	• Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, 1990	777
	• Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, 1993	784
	• Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, 1993	788
	• Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).	797
	• Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000	799

Guía de las Naciones Unidas y organismos relacionados

El lector encontrará en esta sección algunos datos relativos a diferentes órganos, programas y fondos de las Naciones Unidas así como a instituciones especializadas y organismos autónomos interesados por la Convención sobre los Derechos del Niño y su aplicación

Ó

ORGANOS PRINCIPALES DE LAS NACIONES UNIDAS

• Asamblea General

La Asamblea General está integrada por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas (en septiembre de 2004 había 191 Estados Miembros). Puede discutir cualquier asunto dentro de los límites de la Carta de las Naciones Unidas, o que se refiere a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos creados por la Carta. La Asamblea General normalmente se reúne una vez al año en septiembre en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, pero también pueden convocarse períodos extraordinarios de sesiones y períodos extraordinarios de sesiones de emergencia. Recibe y examina los informes de otros órganos. El Comité de los Derechos del Niño presenta cada dos años a la Asamblea General, por conducto del Consejo Económico y Social, un informe sobre sus actividades (artículo 44.5).

*Sede de las Naciones Unidas,
Nueva York, NY 10017,
Estados Unidos de América*

Tel.: (1) 212 963 1234

Fax: (1) 212 963 4879

Internet: www.un.org/spanish/ga/index.html

• Consejo Económico y Social

La Carta encomendó a las Naciones Unidas promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social; la solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos, y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de

todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

El Consejo Económico y Social está integrado por 54 miembros que elige la Asamblea General. Realiza o pone en marcha estudios e informes sobre cuestiones internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otros asuntos conexos. Formula recomendaciones a la Asamblea General, a los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados relacionados. También hace recomendaciones con el objeto de promover el respeto y la observancia de los derechos humanos. Prepara proyectos de convenciones para presentarlos a la Asamblea General y convoca conferencias internacionales sobre dichas cuestiones. Establece acuerdos con organismos especializados y organiza consultas con las organizaciones no gubernamentales. El Consejo Económico y Social celebra un período anual de sesiones entre mayo y julio, alternativamente en Nueva York y Ginebra.

El Consejo Económico y Social ha establecido varias comisiones de carácter económico y social, así como para la promoción de los derechos humanos, que se describen a continuación.

Secretaría del Consejo Económico y Social,

Sede de las Naciones Unidas,

DPCSD despacho 2963J,

Nueva York, NY 10017,

Estados Unidos de América

Tel.: (1) 212 963 1234

Fax: (1) 212 963 4879

Internet: www.un.org/spanish/documents/esc/index.htm

Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

Establecida por el Consejo Económico y Social para presentar informes sobre la promoción de los derechos de la mujer en los campos político, económico, social y educativo, y para formular recomendaciones relacionadas con los derechos de la mujer. Sus miembros son elegidos por el Consejo Económico y Social. Se reúne todos los años en Nueva York y ha establecido varios grupos de trabajo.

*Secretaría del Consejo Económico y Social,
Sede de las Naciones Unidas,*

Despacho DPCSD 2963J,

Nueva York, NY 10017,

Estados Unidos de América

Tel.: (1) 212 963 1234

Fax: (1) 212 963 4879

Internet: www.un.org/womenwatch/daw/csw/

Comisión de Población y Desarrollo

Establecida por el Consejo Económico y Social para estudiar los cambios demográficos, y asesorar sobre los mismos, incluidas las migraciones, y sus consecuencias sobre las condiciones económicas y sociales, y para orientar el Consejo en dicha materia. Su nombre actual fue adoptado tras la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994, fecha a partir de la cual se ha hecho cargo de la supervisión, revisión y evaluación de la aplicación del Programa de Acción de la Conferencia en el ámbito nacional, regional e internacional. Sus miembros son elegidos por el Consejo Económico y Social. Se reúne todos los años en Nueva York.

*Secretaría del Consejo Económico y Social,
Sede de las Naciones Unidas,*

Despacho DPCSD 2963J,

Nueva York, NY 10017,
Estados Unidos de América
Tel.: (1) 212 963 1234
Fax: (1) 212 963 4879
Internet: www.un.org/esa/population/cpd/cpd.htm

Comisión de Asentamientos Humanos

Comité permanente del Consejo Económico y Social, establecido por medio de una resolución de la Asamblea General en 1977; da una orientación general al Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) que sirve de secretaría a la Comisión, y proporciona un foco desde el que iniciar las acciones relativas a los asentamientos humanos y la coordinación de acciones dentro del sistema de Naciones Unidas. Sus miembros son elegidos por el Consejo Económico y Social. Se reúne cada dos años.

Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, Apdo. de correos 30030, Nairobi, Kenya
Tel.: (254) 2 621 234
Fax: (254) 2 624 266
Internet: www.unhcr.org/

Comisión de Estupefacientes

Establecida por el Consejo Económico y Social en 1946 para asesorar al Consejo y preparar proyectos de acuerdos internacionales relativos a la fiscalización de los estupefacientes. Sus miembros son elegidos por el Consejo Económico y Social. Se reúne una vez por año en Viena.

Centro internacional de Viena, Wagramer Strasse 5, Apdo. de correos 500, 1400 Viena, Austria
Tel.: (43) 1 26060 0
Fax: (43) 1 26060 5866
Internet: www.unodc.org/unodc/cnd.html

Comisión de Desarrollo Social

Establecida para asesorar al Consejo Económico y Social sobre las políticas sociales de carácter general y, en particular, sobre asuntos del ámbito social no cubiertos por los organismos intergubernamentales especializados. Se reúne cada dos años en Nueva York.

Sede de las Naciones Unidas, Despacho DC2-1370, Nueva York, NY 10017, Estados Unidos de América
Tel.: (1) 212 963 6763
Fax: (1) 212 963 3062
Internet: www.un.org/esa/socdev/csd/index.html

Existen otras Comisiones establecidas por el Consejo Económico y Social, en especial la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible y la Comisión de Estadística. Hay asimismo comisiones regionales económicas o económicas y sociales. Entre los comités permanentes también cabe mencionar el Comité del Programa y de la Coordinación, y el Comité Encargado de las Organizaciones no Gubernamentales (que informa sobre las relaciones consultivas entre el Consejo y las ONG, y sobre las medidas que debe adoptar el Consejo a partir de las propuestas de las ONG). También hay "organismos de expertos" establecidos por el Consejo Económico y Social (entre ellos el Comité de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales, que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; véase más adelante, pág. 750).

• Comisión de Derechos Humanos

Creada en 1946, mediante una resolución del Consejo Económico y Social, con el mandato de preparar recomendaciones e informes relativos a una carta internacional de derechos humanos, declaraciones o convenios internacionales así como todo asunto referente a los derechos humanos. Sus miembros son elegidos por el Consejo Económico y Social. Se reúne todos los años en Ginebra.

Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix, 1211 Ginebra 10, Suiza
Tel.: (41) 22 917 9000
Fax: (41) 22 917 9016
Internet: www.ohchr.org/spanish/index.htm

- **Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía** nombrado en 1990 con el mandato de evaluar la situación de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía en el mundo.

Hay otros relatores especiales (por temas o por un país o un grupo de países). Por ejemplo:

- **Relator Especial sobre la cuestión de la tortura.**

- **Relator Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias.**

- **Relator Especial sobre la situación relativa a la violación sistemática, la esclavitud sexual y las prácticas análogas a la esclavitud durante los conflictos armados.**

- **Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho a la educación**

- **Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre los derechos humanos de los migrantes**

- **Relator Especial sobre la vivienda adecuada**

- **Relator Especial sobre el derecho a la alimentación**

Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos

Establecida por la Comisión de Derechos Humanos para realizar estudios y hacer recomendaciones a la Comisión sobre la prevención de la discriminación de cualquier tipo en relación con los derechos humanos y las libertades fundamentales, y la protección de las minorías raciales, religiosas y lingüísticas, así como para desempeñar cualquier otra función que le encomiende el Consejo Económico y Social o la Comisión. Sus miembros son elegidos por la Comisión entre las candidaturas de expertos presentadas por los Estados. La Subcomisión ha establecido varios grupos de trabajo, en particular sobre las formas contemporáneas de esclavitud (que se centra sobre cuestiones tales como el trabajo infantil, la prostitución infantil, la adopción ilegal y el matrimonio precoz), y sobre poblaciones indígenas.

c/o Comisión de Derechos Humanos, Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix, 1211 Ginebra 10, Suiza
Tel.: (41) 22 917 9000
Fax: (41) 22 917 9016
Internet: www.ohchr.org/spanish/index.htm

• Corte Internacional de Justicia

Es el órgano judicial principal de las Naciones Unidas, establecido en virtud de la Carta y regido por su propio Estatuto, que forma parte integral de la Carta. Su mandato principal es pronunciarse, de acuerdo con el derecho internacional, sobre los casos que le son sometidos por los Estados. Aplica las convenciones internacionales que establecen reglas reconocidas por los Estados litigantes; la costumbre internacional como prueba de una práctica general aceptada como ley; los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; y las decisiones judiciales y la doctrina de los autores más calificados de los distintos países, como medio subsidiario para la determinación de las reglas jurídicas. Proporciona opiniones consultivas a la Asamblea General y a otros órganos de las Naciones Unidas y organismos especializados a solicitud de éstos. Sus magistrados son elegidos por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad.

Palacio de la Paz, Carnegieplein 2 2517KL, La Haya, Países Bajos
Tel.: (31) 70 302 2323
Fax: (31) 70 364 9928
Internet: www.icj-cij.org

• Órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos

Los órganos de vigilancia de los tratados son los comités establecidos para supervisar la aplicación de distintos instrumentos de derechos humanos, y para recibir y estudiar los informes presentados por los Estados Partes en dichos tratados:

Comité contra la Tortura

La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes entró en vigor en 1987 y creó un comité compuesto de diez expertos elegidos por los Estados Partes en la Convención. Estudia informes, elabora observaciones generales y, cuando un Estado ha reconocido la competencia del Comité, puede iniciar investigaciones sobre Estados Partes concretos, y sobre denuncias de particulares que afirman ser víctimas de una violación de la Convención.

Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix, 1211 Ginebra 10, Suiza
Tel.: (41) 22 917 9000
Fax: (41) 22 917 9016
Internet: www.ohchr.org/spanish/index.htm

Comité de los Derechos del Niño

Para información más detallada sobre su mandato y papel, véase el artículo 43, pág. 665.

Secretaría del Comité de los Derechos del Niño, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Despacho 1-065, Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix, 1211 Ginebra 10, Suiza
Tel.: (41) 22 917 9000
Fax: (41) 22 917 9016
Internet: www.ohchr.org/spanish/index.htm

Comité de Derechos Humanos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos entró en vigor en 1976. Estableció un comité compuesto por 18 expertos. El Comité de Derechos Humanos estudia los informes remitidos por los Estados Partes. En virtud del Protocolo Facultativo, los Estados pueden reconocer la competencia del Comité para examinar las informaciones presentadas por los particulares que consideran que sus derechos humanos han sido violados. Un segundo Protocolo Facultativo, destinado a abolir la pena de muerte, entró en vigor en 1991.

*Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix
1211 Ginebra 10, Suiza*

Tel.: (41) 22 917 9000

Fax: (41) 22 917 9016

Internet: www.ohchr.org/spanish/index.htm

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales entró en vigor en 1976. El Consejo Económico y Social creó en un primer momento un grupo de trabajo sobre la aplicación del Pacto, para ayudarlo en el examen de los informes. En 1985, el Consejo, mediante la resolución 1985/17, ha hecho de ese grupo de trabajo el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, compuesto por 18 expertos. El Comité recibe los informes de los Estados Partes e informa al Consejo Económico y Social.

*Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix,
1211 Ginebra 10, Suiza*

Tel.: (41) 22 917 9000

Fax: (41) 22 917 9016

Internet: www.ohchr.org/spanish/index.htm

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer entró en vigor en 1984. Ha creado un comité de 23 expertos, elegidos por los Estados Partes. Estudia los progresos realizados en la aplicación de la Convención, así como los informes remitidos por los Estados Partes.

*División para el Adelanto de la Mujer,
Sede de las Naciones Unidas,*

Nueva York, NY 10017,

Estados Unidos de América

Tel.: (1) 212 963 1151

Fax: (1) 212 963 3463

Internet: www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial entró en vigor en 1969. Ha establecido un Comité de 18 expertos elegidos por los Estados Partes. El Comité examina los informes remitidos por los Estados Partes, y cuando un Estado acepta su competencia, puede estudiar la información remitida por individuos o grupos de individuos que afirman ser víctimas de una violación de la Convención.

*Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix,
1211 Ginebra 10, Suiza*

Tel.: (41) 22 917 9000

Fax: (41) 22 917 9016

Internet: www.ohchr.org/spanish/index.htm

OTROS ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

• Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Oficina del) (OHCHR)

La Asamblea general estableció el puesto de Alto Comisionado para los Derechos Humanos en 1993, para promover y proteger el disfrute universal de todos los derechos humanos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, así como el derecho al desarrollo (resolución 48/141 de la Asamblea). El Alto Comisionado es el funcionario de las Naciones Unidas que tiene la responsabilidad principal respecto de las actividades de la Organización en materia de derechos humanos. La Oficina, anteriormente conocida como el Centro de Derechos Humanos, proporciona servicios de secretaría y apoyo sustantivo a los órganos que se ocupan de los derechos humanos en las Naciones Unidas, incluido el Comité de los Derechos del Niño. En 1997, en el marco del Plan de Acción del Alto Comisionado para reforzar la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, se nombró a un equipo de apoyo para consolidar los servicios sustantivos del Comité de los Derechos del Niño.

El Alto Comisionado realiza investigaciones y estudios sobre los derechos humanos, coordina las relaciones con las ONG, prepara publicaciones, recoge y difunde informaciones. También proporciona, a petición de los gobiernos, servicios de asesoramiento y de asistencia técnica. Para más detalles véase Servicios de asesoramiento y de asistencia técnica en materia de derechos humanos, Folleto informativo N° 3 Rev.1, Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 1996.

*Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix
1211 Ginebra 10, Suiza*

Tel.: (41) 22 917 9000

Fax: (41) 22 917 9016

Internet: www.ohchr.org/spanish/index.htm

• Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Oficina del) (ACNUR)

El mandato del ACNUR es proporcionar una protección internacional a los refugiados y otras personas respecto a las que tiene competencia el ACNUR, y buscar soluciones permanentes a su situación. Las actividades que el ACNUR realiza para cumplir con este mandato incluyen el suministro de asistencia material, asesoramiento jurídico y cooperación con otras agencias. El ACNUR ha preparado políticas, prácticas y directrices relativas a los niños refugiados. Estos documentos tratan de promover las normas contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño y asegurar la protección, la promoción y la aplicación de soluciones duraderas para los niños refugiados que sean conformes a su interés superior.

*94 rue de Montbrillant,
Apdo. de correos 2500,
1211 Ginebra 2, Suiza*

Tel.: (41) 22 739 8111

Fax: (41) 22 739 9546

Internet: www.unhcr.ch

• Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)

En 1984 la Asamblea General decidió que las actividades del Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer debían continuar mediante el establecimiento de una entidad separada, en asociación autónoma con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, véase más adelante). El UNIFEM desempeña una función catalizadora con el objetivo de asegurar una participación adecuada de las mujeres en las actividades de desarrollo, promover los derechos de las mujeres, y apoyar actividades innovadoras y experimentales que beneficien a las mujeres en concordancia con las prioridades nacionales y regionales.

304 East 45th Street, 15th floor,

Nueva York, NY 10017,

Estados Unidos de América

Tel.: (1) 212 906 6400

Fax: (1) 212 906 6705

Internet: www.unifem.undp.org/

• Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

En 1946 la Asamblea General creó el Fondo Internacional de Emergencia para la Infancia como una organización temporal para proporcionar ayuda de emergencia a los niños en los países asolados por la guerra. En 1953, una resolución de la Asamblea General confirmó la existencia de la organización para la infancia como un elemento permanente del sistema de las Naciones Unidas, cambiando su nombre pero manteniendo su acrónimo.

La Asamblea General de las Naciones Unidas ha confiado al UNICEF el mandato de promover la protección de los derechos del niño, de ayudar a satisfacer sus necesidades básicas y de aumentar las oportunidades que se les ofrecen para que alcancen plenamente sus potencialidades. El UNICEF se guía por las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, usándolas como principios directores de sus programas. Estos programas tratan de combinar estrategias para mejorar el acceso a los servicios sociales básicos y mejorar la calidad de estos servicios con iniciativas jurídicas, políticas y de educación pública que promuevan y protejan los derechos de los niños. El UNICEF ayuda a los gobiernos a revisar sus políticas y sus instituciones, y a preparar y aplicar legislaciones que protejan el interés superior del niño. Una parte integrante del enfoque del UNICEF es dar a los niños la oportunidad de expresar sus opiniones sobre cuestiones que afectan sus vidas y de participar activamente en los procesos de toma de decisión.

*UNICEF House, Three United Nations Plaza,
Nueva York, NY 10017,*

Estados Unidos de América

Tel.: (1) 212 326 7000

Fax: (1) 212 887 7465

Internet: www.unicef.org/spanish/

• Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)

En 1969 se estableció el Fondo de las Naciones Unidas para las Actividades en Materia de Población. Desde 1987, se llama Fondo de Población de las Naciones Unidas. Comparte su Junta Ejecutiva con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Tiene tres esferas principales: promover el objetivo del acceso universal a la salud reproductiva, incluidas la planificación familiar y la salud sexual, de todas las parejas e individuos para el año 2015; apoyar estrategias de población y desarrollo que propicien el fomento de la capacidad de programación en materia de población; sensibilizar sobre las cuestiones relacionadas con la población y el desarrollo y movilizar los recursos y la voluntad política necesarios para la realización de las tareas del Fondo.

El FNUAP se rige por los principios del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994) y vela por su aplicación. En particular, el FNUAP afirma su compromiso de promover los derechos de procreación, la igualdad entre hombres y mujeres, las responsabilidades del varón, y la autonomía y la potenciación de la mujer en todo el mundo.

*220 East 42nd Street,
Nueva York, NY 10017,
Estados Unidos de América*

Tel.: (1) 212 297 5211

Fax: (1) 212 297 4915

Internet:

www.unfpa.org/sitemap/sitemap-esp.htm

• Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD)

El Instituto es una agencia autónoma de las Naciones Unidas dedicada a la investigación multidisciplinaria sobre las dimensiones sociales de los problemas contemporáneos que afectan al desarrollo. Su trabajo es guiado por el principio según el cual para formular políticas, es crucial comprender el contexto social y político. El Instituto trata de permitir a los gobiernos, las instituciones de desarrollo, las organizaciones locales y los investigadores entender mejor cómo las políticas de desarrollo y los procesos de cambio social, económico y medioambiental afectan a los diferentes grupos de la sociedad. Por medio de una amplia red de centros de investigación nacionales, el Instituto promueve una investigación original y refuerza la capacidad investigadora de los países en desarrollo.

*Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix,
1211 Ginebra 10, Suiza*

Tel.: (41) 22 917 3020

Fax: (39) 22 917 0650

Internet: www.unrisd.org

• Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR)

Establecido por el Secretario General en virtud de una resolución de la Asamblea General, el UNITAR empezó a funcionar en 1966. Su mandato es aumentar la eficacia de las Naciones Unidas alcanzando sus principales

objetivos, en particular el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y la promoción del desarrollo económico y social. Se ocupa de formar a personas, en especial originarias de los países en desarrollo, para misiones por cuenta de las Naciones Unidas u organismos especializados o relacionados con su trabajo. Realiza también investigaciones y estudios sobre las funciones y objetivos de las Naciones Unidas (resoluciones ulteriores afirman que debería centrarse en proporcionar programas de formación, y de investigaciones relacionadas con la formación).

*Palais des Nations, 8-14 Avenue de la Paix
1211 Ginebra 10, Suiza*

Tel.: (41) 22 917 8455

Fax: (41) 22 917 8047

Internet: www.unitar.org

• Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)

En 1975 la Conferencia Mundial sobre el Año Internacional de la Mujer celebrada en la ciudad de México recomendó la creación de un instituto de investigación y capacitación dedicado a la promoción de las mujeres. El año siguiente el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) fundó el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). En 1979 el ECOSOC propuso que el INSTRAW radicara en un país en desarrollo y, en 1983, la sede del INSTRAW fue establecida en República Dominicana.

Desde sus inicios, el INSTRAW, en colaboración con gobiernos, la sociedad civil y el Sistema de las Naciones Unidas, ha realizado actividades de investigación y capacitación en varios temas a nivel nacional, regional e internacional.

El INSTRAW subraya la importancia de la perspectiva de género en el análisis y ejecución de programas y proyectos que apunten a lograr el desarrollo sostenible. En consulta con los gobiernos, la sociedad civil y el Sistema de la ONU, el INSTRAW ha identificado temas emergentes y de crucial importancia para la integración de las mujeres al desarrollo. Los estudios realizados por el Instituto han revelado los efectos de la globalización en la migración, el impacto que han tenido las políticas de ajuste estructural en el acceso de las mujeres al trabajo, salud y educación y la violencia contra las mujeres de mayor edad. En adición, se han tratado temas sobre los derechos humanos, la violencia por razón de género y el papel de las mujeres en los procesos de paz.

Sede del INSTRAW,

*Calle César Nicolás Pensón 102-A,
Santo Domingo, República Dominicana*

Tel.: (809) 685 2111

Fax: (809) 685 2117

*Centro de coordinación del INSTRAW,
Despacho DC1-1106, One United Nations
Plaza, Nueva York, Nueva York 10017,
Estados Unidos de América*

Tel.: (1) 212 963 5684

Fax: (1) 212 963 2978

Internet: www.un-instraw.org/es/

• Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI)

Establecido en 1968 para realizar y promover actividades de investigación, formación y cooperación técnica en la prevención de la delincuencia y la justicia penal. El UNICRI ha preparado, entre otras cosas, un estudio sobre la violencia en contra de los niños, ha recopilado y analizado una bibliografía sobre la violencia en la familia y ha elaborado un estudio comparativo sobre los jóvenes gitanos y el sistema de justicia de menores. Tiene previsto realizar un proyecto sobre niños en circunstancias especialmente difíciles en Asia del Sudeste, y un estudio sobre las interacciones entre los jóvenes de familias migrantes, y el tráfico y consumo de drogas.

*Viale Maestri del Lavoro, 10,
10127 Turín, Italia*

Tel.: (39) 011 653 7111

Fax: (39) 011 631 3368

Internet: www.unicri.it

• Oficina contra la Droga y el Delito

La Oficina fue creada en 1997 (con el nombre de Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito) con la fusión del Centro para la Prevención Internacional del Delito y el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID). Fue establecida por el Secretario General de las Naciones Unidas para que la Organización pudiera concentrar y potenciar su capacidad de abordar las cuestiones entrelazadas de la fiscalización de drogas, la prevención del delito y el terrorismo internacional en todas sus formas. En 2002, se decidió darle su nombre actual.

La Oficina promueve programas e intervenciones con objeto de reducir el uso indebido de drogas entre los jóvenes y colabora con programas de jóvenes en el mundo, a través de la Red mundial de jóvenes (Global Youth Network). Es uno de los copatrocinadores del ONUSIDA.

*Centro internacional de Viena,
Wagramer Strasse 5, Apdo. de correos 500,
1400 Viena, Austria*

Tel.: (43) 1 26060 0

Fax: (43) 1 26060 5866

Internet: www.unodc.org

• Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA)

El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) se puso en marcha en enero de 1996. El ONUSIDA es un programa copatrocinado que agrupa el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), la Oficina contra la Droga y el Delito (UNODC), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial en un esfuerzo común contra la epidemia. Es el primer programa de su

tipo en el sistema de las Naciones Unidas: un programa pequeño con un amplio alcance y con la posibilidad de obtener recursos y acciones importantes mediante la creación de asociaciones estratégicas. El UNUSIDA ayuda a prevenir la transmisión del VIH entre los niños y jóvenes y a mitigar el impacto de la epidemia sobre los niños, las familias y las comunidades.

20 Avenue Appia,
1211 Ginebra 27, Suiza

Tel.: (41) 22 791 3666

Fax: (41) 22 791 4187

Internet: www.unaids.org

• Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

El PNUD administra y coordina la mayoría de la asistencia técnica proporcionada a través del sistema de las Naciones Unidas. Fue constituido por medio de una resolución de la Asamblea General que fusionó el Fondo Especial y el Programa Ampliado de Asistencia Técnica. La actual Declaración de Misión del PNUD, aprobada en 1996, establece que su mandato es ayudar a los países en sus esfuerzos por lograr un desarrollo humano sostenible, proporcionándoles asistencia para fomentar su capacidad de formulación y ejecución de programas de desarrollo con miras a la eliminación de la pobreza, la creación de empleos y medios de vida sostenibles, la participación de la mujer en la sociedad y la protección y regeneración del medio ambiente, asignando la mayor prioridad a la eliminación de la pobreza. Se presta una atención especial a las necesidades de los países menos adelantados.

One United Nations Plaza,
Nueva York, NY 10017,

Estados Unidos de América

Tel.: (1) 212 906 5000

Fax: (1) 212 906 5364

Internet: www.undp.org/spanish/

• Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

Tras la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de 1972, la Asamblea General estableció el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, con un Consejo de Administración, una Secretaría del Medio Ambiente y un Fondo para el Medio Ambiente con un mandato detallado sobre sus funciones y responsabilidades. El 4 de abril de 1997, en su 19º período de sesiones, el Consejo de Administración estableció un Comité de Alto Nivel de Ministros y Funcionarios como órgano subsidiario del Consejo de Administración. Está integrado por 36 miembros, elegidos entre los miembros de las Naciones Unidas y sus organismos especializados. Este Comité tiene el mandato de proporcionar orientación y asesoramiento sobre cuestiones ambientales, y de formular recomendaciones al Consejo sobre reformas y políticas.

United Nations Avenue, Gigiri,
Apdo. de Correos 30552, Nairobi, Kenya

Tel.: (254) 2 621 234

Fax: (254) 2 624 489

Internet: www.unep.org

Programa Mundial de Alimentos (PMA)

El Programa Mundial de Alimentos es el organismo de ayuda alimentaria de las Naciones Unidas.

Establecido por resoluciones paralelas de la Asamblea General y la Conferencia de la FAO en 1961, el PMA proporciona aproximadamente un cuarto de la ayuda alimentaria mundial para combatir el hambre y salvar las vidas de las víctimas de las catástrofes naturales y de otra índole. La misión del PMA tiene tres vertientes: satisfacer las necesidades alimentarias de los refugiados así como las necesidades alimentarias que surgen como resultado de situaciones de urgencia, prestando el apoyo logístico correspondiente; mejorar la nutrición y las condiciones de vida de las personas más vulnerables en los momentos críticos de su vida, de manera que puedan realizar plenamente su potencial; y promover la autosuficiencia de las personas y comunidades pobres y ayudarlas a construir infraestructuras tales como carreteras y escuelas.

El PMA concentra sus esfuerzos y recursos en los más vulnerables: mujeres, niños y personas mayores. Proporciona ayuda alimentaria ante todo a los países menos avanzados, de bajos ingresos y con déficit de alimentos, con el objetivo de erradicar el hambre y promover la seguridad alimentaria mundial. El objetivo último de la ayuda alimentaria debe ser la eliminación de su propia necesidad.

El PMA administra también la Reserva alimentaria internacional de emergencia, creada por la Asamblea General.

Via C.G. Viola 68, Parco dei Medici
00148 Roma, Italia

Tel.: (39) 06 65131

Fax: (39) 06 6513 2840

Internet: www.wfp.org

ORGANISMOS ESPECIALIZADOS

Se trata de órganos autónomos creados mediante acuerdos intergubernamentales. Tienen responsabilidades de amplio alcance a nivel internacional en las esferas económica, social, cultural, educacional, de salud y esferas conexas, y están vinculados a las Naciones Unidas por acuerdos de cooperación. En algunos casos sus actividades son coordinadas por el Consejo Económico y Social.

• Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Creada en 1919; en 1946 se convirtió en el primer organismo especializado de las Naciones Unidas. La OIT trata de mejorar las condiciones de trabajo y de vida a través de la adopción de convenios y recomendaciones por los que se fijan unas condiciones mínimas en materia de derechos laborales fundamentales: salarios, horarios, condiciones de trabajo y seguridad social. Lleva a cabo actividades de investigación y de cooperación técnica con el fin de promover la democracia y los derechos humanos, de paliar el desempleo y la pobreza, y de proteger a los trabajadores. La OIT tiene una estructura tripartita en la que están representados los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. La Conferencia Internacional del Trabajo se celebra todos los años.

La eliminación efectiva del trabajo infantil y la elevación de la edad mínima de admisión al empleo en un nivel coherente con el desarrollo del niño figuran entre los principales objetivos de la OIT. Además, la OIT ha adoptado recientemente un nuevo convenio que tiene como objetivo la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. En lo que se refiere a la cooperación técnica, la OIT ha puesto en marcha desde 1992 el IPEC, un programa cuyo objetivo es reforzar las capacidades nacionales y crear un movimiento mundial de lucha contra el trabajo infantil.

Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, OIT,

4 Route des Morillons,
1211 Ginebra 22, Suiza

Tel.: (41) 22 799 6325

Fax: (41) 22 799 6941

Internet:

www.ilo.org/public/spanish/index.htm

• Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

Fundada en 1945. Su mandato es de elevar los niveles nutricionales y de vida, mejorar la productividad agrícola y la eficacia de la distribución de alimentos y productos agrícolas; mejorar la situación de las poblaciones rurales; y de este modo contribuir a ampliar la economía mundial y a erradicar el hambre. La Conferencia de Estados Miembros se reúne cada dos años y elige un Consejo que actúa como órgano rector.

En noviembre de 1996, los jefes de Estado y de Gobierno y los ministros de 186 países acudieron a la Cumbre Mundial sobre la Alimentación convocada por la FAO en Roma y se comprometieron en reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual antes de 2015. En la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, prometieron prestar especial atención "a promover y proteger los intereses y necesidades de los niños, en particular de las niñas, en los programas de seguridad alimentaria, de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño". La FAO se interesa particularmente por las mujeres rurales a través de proyectos para mejorar su acceso a créditos, formación, tierras y medios de producción agrícola, como forma de mejorar también la nutrición infantil.

Viale delle Terme di Caracalla,
00100 Roma, Italia

Tel.: (39) 06 57051

Fax: (39) 06 5705 3152

Internet: www.fao.org/index_es.htm

• Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

Fundada en 1945. El principal objetivo de la UNESCO es contribuir al mantenimiento de la paz, la seguridad y el desarrollo a través de la educación y la cooperación intelectual. Debido a su mandato de educación y enseñanza de derechos humanos, una parte importante del trabajo de la Organización ha sido siempre orientada hacia los derechos del niño. Desde su fundación, la Organización

ha tratado de asegurar el derecho del niño a la educación. En su trabajo con los Estados Miembros con el fin de conseguir la educación para todos, la UNESCO ha promovido no sólo la alfabetización o la enseñanza de las ciencias, sino también una educación que promueva la tolerancia y el respeto por los demás. Apoya además el principio de no discriminación contenido en la Convención, trabajando activamente en favor de la educación de las niñas y de otros grupos marginados, como por ejemplo los niños con necesidades especiales, niños de la calle, niños de lenguas minoritarias y niños en conflictos armados.

Otros programas importantes dentro de la UNESCO son los de comunicación y cultura. El programa de comunicación promueve medidas activas para fomentar la protección y la participación de los niños en los medios de comunicación. Se ha establecido un centro de intercambio de información sobre los niños y la violencia en los medios audiovisuales con la Universidad de Gotenburgo en Suecia.

*7 Place de Fontenoy,
75352 París 07 SP, Francia*

Tel.: (33) 1 45 68 10 00

Fax: (33) 1 45 67 16 90

Internet: www.unesco.org/general/spa/

• Organización Mundial de la Salud (OMS)

La Organización Mundial de la Salud, fundada en 1948, tiene su sede en Ginebra, Suiza, y oficinas regionales en Brazzaville, Cairo, Copenhague, Manila, Nueva Delhi y Washington. El trabajo de la OMS hacia su finalidad principal, que es alcanzar para todos los pueblos el grado más alto posible de salud, incluye muchas actividades destinadas a asegurar el derecho de todos los niños a la salud y a los cuidados sanitarios. Como ejemplos específicos, se puede mencionar la lucha integrada contra las enfermedades de la infancia, una estrategia establecida con el UNICEF para reducir el impacto de las cinco grandes causas de mortalidad infantil: las infecciones respiratorias agudas, la diarrea, el paludismo, el sarampión y la malnutrición a través de una combinación de intervenciones preventivas y tratamientos. El Programa Ampliado de Inmunización (PAI) de la OMS tiene por objeto proteger a los niños de todo el mundo contra enfermedades comunes para las que existen vacunas. La promoción de una mejor nutrición, incluida la lactancia materna, y la prevención de traumatismos son otros ejemplos de la acción de la OMS para proteger el derecho del niño a la salud. La Organización también aplica una iniciativa dirigida a los niños en edad escolar y un programa de salud para adolescentes centrado en las necesidades y los derechos especiales de este grupo. La Asamblea Mundial de la Salud se celebra todos los años.

20 Avenue Appia, 1211 Ginebra 27, Suiza

Tel.: (41) 22 791 2111

Fax: (41) 22 791 0746

Internet: www.who.int/es/

• Grupo del Banco Mundial

El Grupo del Banco Mundial está integrado por: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF); la Asociación Internacional de Fomento (AIF); y la Corporación Financiera Internacional (CFI). El BIRF fue fundado para facilitar la inversión de capital para fines productivos y para contribuir a la reconstrucción de las naciones destruidas por la Segunda Guerra Mundial. En la actualidad, su principal objetivo es conceder préstamos para proyectos productivos o financiar programas de reforma que lleven al crecimiento económico de los países miembros menos avanzados. El objetivo de la AIF es promover el desarrollo económico concediendo préstamos a las regiones menos avanzadas del mundo en condiciones mucho más favorables que las de los préstamos clásicos. El propósito concreto de la CFI es promover el crecimiento del sector privado y ayudar a las empresas comerciales en los países miembros en desarrollo, donde esas empresas pueden fomentar el desarrollo económico.

*1818 H Street NW,
Washington DC 20433,
Estados Unidos de América*

Tel.: (1) 202 458 5454

Fax: (1) 202 522-1500

Internet: www.bancomundial.org

• Fondo Monetario Internacional (FMI)

El FMI se creó para fomentar la cooperación monetaria internacional; facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional; fomentar la estabilidad cambiaria; coadyuvar a establecer un sistema multilateral de pagos; poner a disposición de los países miembros con dificultades de balanza de pagos, temporalmente y con las garantías adecuadas, los recursos generales de la institución, y acortar la duración y amonorar el grado de desequilibrio de las balanzas de pagos de los países miembros.

*700 19th Street NW,
Washington DC 20431,
Estados Unidos de América*

Tel.: (1) 202 623 7000

Fax: (1) 202 623 4661

Internet: www.imf.org/external/esl/index.asp

• Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

En su calidad de principal organización internacional para las migraciones, la OIM trabaja con sus asociados de la comunidad internacional para: ayudar a encarar los crecientes desafíos que plantea la gestión de la migración a nivel operativo; fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias; alentar el

desarrollo social y económico a través de la migración; y velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes. Si bien no forma parte del sistema de las Naciones Unidas, la OIM, creada en 1951 como organización intergubernamental para reasentar a personas desplazadas, refugiados y migrantes europeos, mantiene estrechas relaciones de trabajo con los órganos y las instituciones operativas de la ONU. La OIM trabaja en asociación con una amplia variedad de organizaciones internacionales y no gubernamentales.

17, route des Morillons

1211 Ginebra 19, Suiza

Tel.: (41) 22 717 9111

Fax: (41) 22 798 6150

Internet: www.iom.int

• Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)

La JIFE fue establecida por la Convención Única sobre Estupefacientes (1961). La función de la Junta es supervisar el comercio internacional y nacional de estupefacientes y sustancias sicotrópicas utilizados para fines médicos y científicos y los productos químicos precursores que pueden ser utilizados para la fabricación ilícita de drogas, y promover el respeto global de los distintos tratados internacionales de fiscalización de drogas.

*Centro Internacional de Viena,
Wagramer Strasse 5, Apdo. de correos 500,
1400 Viena, Austria*

Tel.: (43) 1 260 600

Fax: (43) 1 260 605 867

Internet: www.incb.org/s/index.htm?

• Organización Mundial del Comercio (OMC)

La OMC es la fundación jurídica e institucional del sistema multilateral de comercio. Proporciona las principales obligaciones contractuales que determinan cómo los gobiernos elaboran y aplican la política comercial. También es la plataforma desde la cual evolucionan las relaciones comerciales entre Estados mediante debates colectivos, negociaciones y decisiones. Sus funciones principales son administrar y aplicar los acuerdos comerciales multilaterales y plurilaterales, servir de foro para las negociaciones comerciales multilaterales, resolver las diferencias comerciales y supervisar las políticas comerciales nacionales. La OMC ha sucedido al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1947.

*Centro William Rappard,
154 Rue de Lausanne,
1211 Ginebra 21, Suiza*

Tel.: (41) 22 739 5111

Fax: (43) 22 731 4206

Internet: www.wto.org/indexsp.htm

Convención sobre los Derechos del Niño

Aprobada por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989
Entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990

Preámbulo

L

os Estados Partes en la presente Convención,

Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo se basan en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Teniendo presente que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana, y que han decidido promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

Reconociendo que las Naciones Unidas han proclamado y acordado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los pactos internacionales de derechos humanos, que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en ellos, sin distinción alguna, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Recordando que en la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas proclamaron que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales,

Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad,

Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión,

Considerando que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad,

Teniendo presente que la necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular, en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño,

Teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, «el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento»,

Recordando lo dispuesto en la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional; las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing); y la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado,

Reconociendo que en todos los países del mundo hay niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles y que esos niños necesitan especial consideración,

Teniendo debidamente en cuenta la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el desarrollo armonioso del niño,

Reconociendo la importancia de la cooperación internacional para el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños en todos los países, en particular en los países en desarrollo,

Han convenido en lo siguiente:

PARTE I

● Artículo 1

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

● Artículo 2

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

● Artículo 3

1. 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.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

● Artículo 4

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

● Artículo 5

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según

establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

● Artículo 6

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.

2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

● Artículo 7

1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.

2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

● Artículo 8

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.

2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

● Artículo 9

1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el

exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

● Artículo 10

1. De conformidad con la obligación que incumbe a los Estados Partes a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9, toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Los Estados Partes garantizarán, además, que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares.

2. El niño cuyos padres residan en Estados diferentes tendrá derecho a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contactos directos con ambos padres. Con tal fin, y de conformidad con la obligación asumida por los Estados Partes en virtud del párrafo 1 del artículo 9, los Estados Partes respetarán el derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el propio, y de entrar en su propio país. El derecho de salir de cualquier país estará sujeto solamente a las restricciones estipuladas por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas y que estén en consonancia con los demás derechos reconocidos por la presente Convención.

● Artículo 11

1. Los Estados Partes adoptarán medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero.

2. Para este fin, los Estados Partes promoverán la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a acuerdos existentes.

● Artículo 12

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano

apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

● Artículo 13

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.

2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:

- a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o
- b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas.

● Artículo 14

1. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

2. Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades.

3. La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

● Artículo 15

1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.

2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.

● Artículo 16

1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.

2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

● Artículo 17

Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental. Con tal objeto, los Estados Partes:

- a) Alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales

de interés social y cultural para el niño, de conformidad con el espíritu del artículo 29;

b) Promoverán la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales procedentes de diversas fuentes culturales, nacionales e internacionales;

c) Alentarán la producción y difusión de libros para niños;

d) Alentarán a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena;

e) Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18.

● Artículo 18

1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.

2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas.

● Artículo 19

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

● Artículo 20

1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.

2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.

3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

● Artículo 21

Los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y:

a) Velarán por que la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario;

b) Reconocerán que la adopción en otro país puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño, en el caso de que éste no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen;

c) Velarán por que el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;

d) Adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que, en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella;

e) Promoverán, cuando corresponda, los objetivos del presente artículo mediante la concertación de arreglos o acuerdos bilaterales o multilaterales y se esforzarán, dentro de este marco, por garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes.

● Artículo 22

1. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres

o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes.

2. A tal efecto los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención.

● Artículo 23

1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

2. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.

3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.

4. Los Estados Partes promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

● Artículo 24

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;

b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;

d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres;

e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;

f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados Partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

● Artículo 25

Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

● Artículo 26

1. Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional.

2. Las prestaciones deberían concederse, cuando correspondiera, teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

● Artículo 27

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.

3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.

4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

● Artículo 28

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;

b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;

c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;

d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;

e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que

la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

● Artículo 29

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
- c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
- d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
- e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

● Artículo 30

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.

● Artículo 31

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida

cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.

● Artículo 32

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:

- a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

● Artículo 33

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

● Artículo 34

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

● Artículo 35

Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

● Artículo 36

Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

● Artículo 37

Los Estados Partes velarán por que:

- a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posi-

bilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;

b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;

d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

● Artículo 38

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades.

3. Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procurarán dar prioridad a los de más edad.

4. De conformidad con las obligaciones dimanadas del derecho internacional humanitario de proteger a la población civil durante los conflictos armados, los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

● Artículo 39

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

● Artículo 40

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha

infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

2. Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

a) Que no se alegue de ningún niño que ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;

b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

i) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

ii) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;

iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación de sus padres o representantes legales;

iv) Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interroge a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;

v) Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;

vi) Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;

vii) Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades

e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;

b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

● Artículo 41

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en:

a) El derecho de un Estado Parte; o

b) El derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado.

PARTE II

● Artículo 42

Los Estados Partes se comprometen a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños.

● Artículo 43

1. Con la finalidad de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la presente Convención, se establecerá un Comité de los Derechos del Niño que desempeñará las funciones que a continuación se estipulan.

2. El Comité estará integrado por diez expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en las esferas reguladas por la presente Convención. Los miembros del Comité serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales y ejercerán sus funciones a título personal, teniéndose debidamente en cuenta la distribución geográfica, así como los principales sistemas jurídicos.

3. Los miembros del Comité serán elegidos, en votación secreta, de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada Estado Parte podrá designar a una persona escogida entre sus propios nacionales.

4. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de la presente Convención y ulteriormente cada

dos años. Con cuatro meses, como mínimo, de antelación respecto de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a que presenten sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará después una lista en la que figurarán por orden alfabético todos los candidatos propuestos, con indicación de los Estados Partes que los hayan designado, y la comunicará a los Estados Partes en la presente Convención.

5. Las elecciones se celebrarán en una reunión de los Estados Partes convocada por el Secretario General en la Sede de las Naciones Unidas. En esa reunión, en la que la presencia de dos tercios de los Estados Partes constituirá quórum, las personas seleccionadas para formar parte del Comité serán aquellos candidatos que obtengan el mayor número de votos y una mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

6. Los miembros del Comité serán elegidos por un período de cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. El mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de efectuada la primera elección, el presidente de la reunión en que ésta se celebre elegirá por sorteo los nombres de esos cinco miembros.

7. Si un miembro del Comité fallece o dimite o declara que por cualquier otra causa no puede seguir desempeñando sus funciones en el Comité, el Estado Parte que propuso a ese miembro designará entre sus propios nacionales a otro experto para ejercer el mandato hasta su término, a reserva de la aprobación del Comité.

8. El Comité adoptará su propio reglamento.

9. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años.

10. Las reuniones del Comité se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en cualquier otro lugar conveniente que determine el Comité. El Comité se reunirá normalmente todos los años. La duración de las reuniones del Comité será determinada y revisada, si procediera, por una reunión de los Estados Partes en la presente Convención, a reserva de la aprobación de la Asamblea General.

11. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité establecido en virtud de la presente Convención.

12. Previa aprobación de la Asamblea General, los miembros del Comité establecido en virtud de la presente Convención recibirán emolumentos con cargo a los fondos de las Naciones Unidas, según las condiciones que la Asamblea pueda establecer.

● Artículo 44

1. Los Estados Partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos

reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos:

- a) En el plazo de dos años a partir de la fecha en la que para cada Estado Parte haya entrado en vigor la presente Convención;
 - b) En lo sucesivo, cada cinco años.
2. Los informes preparados en virtud del presente artículo deberán indicar las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente Convención. Deberán, asimismo, contener información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate.
3. Los Estados Partes que hayan presentado un informe inicial completo al Comité no necesitan repetir, en sucesivos informes presentados de conformidad con lo dispuesto en el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, la información básica presentada anteriormente.
4. El Comité podrá pedir a los Estados Partes más información relativa a la aplicación de la Convención.
5. El Comité presentará cada dos años a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, informes sobre sus actividades.
6. Los Estados Partes darán a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países respectivos.

● Artículo 45

Con objeto de fomentar la aplicación efectiva de la Convención y de estimular la cooperación internacional en la esfera regulada por la Convención:

- a) Los organismos especializados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de su mandato. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes que considere apropiados a que proporcionen asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención en los sectores que son de incumbencia de sus respectivos mandatos. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de sus actividades;
- b) El Comité transmitirá, según estime conveniente, a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos com-

- petentes, los informes de los Estados Partes que contengan una solicitud de asesoramiento o de asistencia técnica, o en los que se indique esa necesidad, junto con las observaciones y sugerencias del Comité, si las hubiere, acerca de esas solicitudes o indicaciones;
- c) El Comité podrá recomendar a la Asamblea General que pida al Secretario General que efectúe, en su nombre, estudios sobre cuestiones concretas relativas a los derechos del niño;
- d) El Comité podrá formular sugerencias y recomendaciones generales basadas en la información recibida en virtud de los artículos 44 y 45 de la presente Convención. Dichas sugerencias y recomendaciones generales deberán transmitirse a los Estados Partes interesados y notificarse a la Asamblea General, junto con los comentarios, si los hubiere, de los Estados Partes.

PARTE III

● Artículo 46

La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados.

● Artículo 47

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

● Artículo 48

La presente Convención permanecerá abierta a la adhesión de cualquier Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

● Artículo 49

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día después del depósito por tal Estado de su instrumento de ratificación o adhesión.

● Artículo 50

1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que les notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a vota-

ción. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio, al menos, de los Estados Partes se declara en favor de tal conferencia, el Secretario General convocará una conferencia con el auspicio de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes, presentes y votantes en la conferencia, será sometida por el Secretario General a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación.

2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes.

3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

● Artículo 51

1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la ratificación o de la adhesión.

2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.

3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación hecha a ese efecto y dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará a todos los Estados. Esa notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción por el Secretario General.

● Artículo 52

Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación hecha por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

● Artículo 53

Se designa depositario de la presente Convención al Secretario General de las Naciones Unidas.

● Artículo 54

El original de la presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los infrascritos plenipotenciarios, debidamente autorizados para ello por sus respectivos gobiernos, han firmado la presente Convención.

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados

Aprobado por la Asamblea General en su resolución 54/263 de 25 de mayo de 2000

L

os Estados Partes en el presente Protocolo,

Alentados por el apoyo abrumador que ha merecido la Convención sobre los Derechos del Niño, lo que demuestra que existe una voluntad general de luchar por la promoción y la protección de los derechos del niño,

Reafirmando que los derechos del niño requieren una protección especial y que, para ello, es necesario seguir mejorando la situación de los niños sin distinción y procurar que éstos se desarrollen y sean educados en condiciones de paz y seguridad,

Preocupados por los efectos perniciosos y generales que tienen para los niños los conflictos armados, y por sus consecuencias a largo plazo para la paz, la seguridad y el desarrollo duraderos,

Condenando el hecho de que en las situaciones de conflicto armado los niños se conviertan en un blanco, así como los ataques directos contra bienes protegidos por el derecho internacional, incluidos los lugares donde suele haber una considerable presencia infantil, como escuelas y hospitales,

Tomando nota de la adopción del Estatuto de la Corte Penal Internacional, en particular la inclusión entre los crímenes de guerra en conflictos armados, tanto internacionales como no internacionales, del reclutamiento o alistamiento de niños menores de 15 años o su utilización para participar activamente en las hostilidades,

Considerando que para seguir promoviendo la realización de los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño es necesario aumentar la protección de los niños con miras a evitar que participen en conflictos armados,

Observando que el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño precisa que, para los efectos de esa Convención, se

entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad,

Convencidos de que un protocolo facultativo de la Convención por el que se eleve la edad mínima para el reclutamiento de personas en las fuerzas armadas y su participación directa en las hostilidades contribuirá eficazmente a la aplicación del principio de que el interés superior del niño debe ser una consideración primordial en todas las decisiones que le conciernan,

Tomando nota de que en diciembre de 1995 la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja recomendó a las partes en conflicto que tomaran todas las medidas viables para que los niños menores de 18 años no participaran en hostilidades,

Tomando nota con satisfacción de la aprobación unánime, en junio de 1999, del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo No. 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, en el que se prohíbe, entre otros, el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados,

Condenando con suma preocupación el reclutamiento, adiestramiento y utilización dentro y fuera de las fronteras nacionales de niños en hostilidades por parte de grupos armados distintos de las fuerzas de un Estado, y reconociendo la responsabilidad de quienes reclutan, adiestran y utilizan niños de este modo,

Recordando que todas las partes en un conflicto armado tienen la obligación de observar las disposiciones del derecho internacional humanitario,

Subrayando que el presente Protocolo se entenderá sin perjuicio de los objetivos y principios que contiene la Carta de las Naciones Unidas, incluido su Artículo 51 y las normas pertinentes del derecho humanitario,

Teniendo presente que, para lograr la plena protección de los niños, en particular durante los conflictos armados y la ocupación extranjera, es indispensable que se den condiciones de paz y seguridad basadas en el pleno respeto de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y se observen los instrumentos vigentes en materia de derechos humanos,

Reconociendo las necesidades especiales de los niños que están especialmente expuestos al reclutamiento o utilización en hostilidades, contra lo dispuesto en el presente Protocolo, en razón de

su situación económica o social o de su sexo,

Conscientes de la necesidad de tener en cuenta las causas económicas, sociales y políticas que motivan la participación de niños en conflictos armados,

Convencidos de la necesidad de fortalecer la cooperación internacional en la aplicación del presente Protocolo, así como de la rehabilitación física y psicosocial y la reintegración social de los niños que son víctimas de conflictos armados,

Alentando la participación de las comunidades y, en particular, de los niños y de las víctimas infantiles en la difusión de programas de información y de educación sobre la aplicación del Protocolo,

Han convenido en lo siguiente:

● **Artículo 1**

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en hostilidades.

● **Artículo 2**

Los Estados Partes velarán por que no se reclute obligatoriamente en sus fuerzas armadas a ningún menor de 18 años.

● **Artículo 3**

1. Los Estados Partes elevarán la edad mínima para el reclutamiento voluntario de personas en sus fuerzas armadas nacionales por encima de la fijada en el párrafo 3 del artículo 38 de la Convención sobre los Derechos del Niño¹, teniendo en cuenta los principios formulados en dicho artículo, y reconociendo que en virtud de esa Convención los menores de 18 años tienen derecho a una protección especial.

2. Cada Estado Parte depositará, al ratificar el presente Protocolo o adherirse a él, una declaración vinculante en la que se establezca la edad mínima en que permitirá el reclutamiento voluntario en sus fuerzas armadas nacionales y se ofrezca una descripción de las salvaguardias que haya adoptado para asegurarse de que no se realiza ese reclutamiento por la fuerza o por coacción.

3. Los Estados Partes que permitan el reclutamiento voluntario en sus fuerzas armadas nacionales de menores de 18 años establecerán medidas de salvaguardia que garanticen, como mínimo, que:

- a) Ese reclutamiento es auténticamente voluntario;
- b) Ese reclutamiento se realiza con el consentimiento informado de los padres o de las personas que tengan su custodia legal;
- c) Esos menores están plenamente informados de los deberes que supone ese servicio militar;
- d) Presentan pruebas fiables de su edad antes de ser aceptados en el servicio militar nacional.

4. Cada Estado Parte podrá ampliar su declaración en cualquier momento mediante notificación a tal efecto dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, el cual informará a todos los Estados Partes. La notificación surtirá efecto desde la fecha en que sea recibida por el

Secretario General.

5. La obligación de elevar la edad según se establece en el párrafo 1 del presente artículo no es aplicable a las escuelas gestionadas o situadas bajo el control de las fuerzas armadas de los Estados Partes, de conformidad con los artículos 28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

● **Artículo 4**

1. Los grupos armados distintos de las fuerzas armadas de un Estado no deben en ninguna circunstancia reclutar o utilizar en hostilidades a menores de 18 años.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para impedir ese reclutamiento y utilización, con inclusión de la adopción de las medidas legales necesarias para prohibir y castigar esas prácticas.

3. La aplicación del presente artículo no afectará la situación jurídica de ninguna de las partes en un conflicto armado.

● **Artículo 5**

Ninguna disposición del presente Protocolo se interpretará de manera que impida la aplicación de los preceptos del ordenamiento de un Estado Parte o de instrumentos internacionales o del derecho humanitario internacional cuando esos preceptos sean más propicios a la realización de los derechos del niño.

● **Artículo 6**

1. Cada Estado Parte adoptará todas las medidas legales, administrativas y de otra índole necesarias para garantizar la aplicación efectiva y la vigilancia del cumplimiento efectivo de las disposiciones del presente Protocolo dentro de su jurisdicción.

2. Los Estados Partes se comprometen a difundir y promover por los medios adecuados, entre adultos y niños por igual, los principios y disposiciones del presente Protocolo.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para que las personas que estén bajo su jurisdicción y hayan sido reclutadas o utilizadas en hostilidades en contradicción con el presente Protocolo sean desmovilizadas o separadas del servicio de otro modo. De ser necesario, los Estados Partes prestarán a esas personas toda la asistencia conveniente para su recuperación física y psicológica y su reintegración social.

● **Artículo 7**

1. Los Estados Partes cooperarán en la aplicación del presente Protocolo, en particular en la prevención de cualquier actividad contraria al mismo y la rehabilitación y reintegración social de las personas que sean víctimas de actos contrarios al presente Protocolo, entre otras cosas mediante la cooperación técnica y la asistencia financiera. Esa asistencia y esa cooperación se llevarán a cabo en consulta con los Estados Partes afectados y las organizaciones internacionales pertinentes.

2. Los Estados Partes que estén en condiciones de hacerlo prestarán esa asistencia mediante los programas multilaterales, bilaterales o de otro tipo existentes o, entre otras cosas, mediante un fondo voluntario establecido de conformidad con las normas de la Asamblea General.

● **Artículo 8**

1. A más tardar dos años después de la entrada en vigor del Protocolo respecto de un Estado Parte, éste presentará al Comité de los Derechos del Niño un informe que contenga una exposición general de las medidas que haya adoptado para dar cumplimiento a las disposiciones del Protocolo, incluidas las medidas adoptadas con objeto de aplicar las disposiciones relativas a la participación y el reclutamiento.

2. Después de la presentación del informe general, cada Estado Parte incluirá en los informes que presente al Comité de los Derechos del Niño de conformidad con el artículo 44 de la Convención la información adicional de que disponga sobre la aplicación del Protocolo. Otros Estados Partes en el Protocolo presentarán un informe cada cinco años.

3. El Comité de los Derechos del Niño podrá pedir a los Estados Partes más información sobre la aplicación del presente Protocolo.

● **Artículo 9**

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todo Estado que sea Parte en la Convención o la haya firmado.

2. El presente Protocolo está sujeto a la ratificación y abierto a la adhesión de todos los Estados. Los instrumentos de ratificación o de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

3. El Secretario General, en calidad de depositario de la Convención y del Protocolo, informará

a todos los Estados Partes en la Convención y a todos los Estados que hayan firmado la Convención del depósito de cada uno de los instrumentos de declaración en virtud del artículo 13.

● **Artículo 10**

1. El presente Protocolo entrará en vigor tres meses después de la fecha en que haya sido depositado el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.
2. Respecto de los Estados que hayan ratificado el presente Protocolo o se hayan adherido a él después de su entrada en vigor, el Protocolo entrará en vigor un mes después de la fecha en que se haya depositado el correspondiente instrumento de ratificación o de adhesión.

● **Artículo 11**

1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento notificándolo por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará de ello a los demás Estados Partes en la Convención y a todos los Estados que hayan firmado la Convención. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General de las Naciones Unidas. No obstante, si a la expiración

de ese plazo el Estado Parte denunciante interviene en un conflicto armado, la denuncia no surtirá efecto hasta la terminación del conflicto armado.

2. Esa denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le incumban en virtud del presente Protocolo respecto de todo acto que se haya producido antes de la fecha en que aquélla surta efecto. La denuncia tampoco obstará en modo alguno para que el Comité prosiga el examen de cualquier asunto iniciado antes de esa fecha.

● **Artículo 12**

1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio, al menos, de los Estados Partes se declaran en favor de tal conferencia, el Secretario General la convocará con el auspicio de las Naciones Unidas. Toda enmienda

adoptada por la mayoría de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia será sometida por el Secretario General a la Asamblea General para su aprobación.

2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes.

3. Las enmiendas, cuando entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado; los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

● **Artículo 13**

1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados Partes en la Convención y a todos los Estados que hayan firmado la Convención.

Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

Aprobado por la Asamblea General en su resolución 54/263 de 25 de mayo de 2000

L

os Estados Partes en el presente Protocolo,

Considerando que para asegurar el mejor logro de los propósitos de la Convención sobre los Derechos del Niño¹ y la aplicación de sus disposiciones y especialmente de los artículos 1, 11, 21, 32, 33, 34, 35 y 36, sería conveniente ampliar las medidas que deben adoptar los Estados Partes a fin de garantizar la protección de los menores contra la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía,

Considerando también que en la Convención sobre los Derechos del Niño se reconoce el derecho del niño a la protección contra la explotación económica y la realización de trabajos que puedan ser peligrosos, entorpecer su educación o afectar su salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social,

Gravemente preocupados por la importante y creciente trata internacional de menores a los fines de la venta de niños, su prostitución y su utilización en la pornografía,

Manifestando su profunda preocupación por la práctica difundida y continuada del turismo sexual, a la que los niños son especialmente vulnerables ya que fomenta directamente la venta de niños, su utilización en la pornografía y su prostitución,

Reconociendo que algunos grupos especialmente vulnerables, en particular las niñas, están expuestos a un peligro mayor de explotación sexual, y que la representación de niñas entre las personas explotadas sexualmente es desproporcionadamente alta,

Preocupados por la disponibilidad cada vez mayor de pornografía infantil en la Internet y otros medios tecnológicos modernos y recordando la Conferencia Internacional de Lucha contra la Pornografía Infantil en la Internet (Viena, 1999) y, en particular, sus conclusiones, en las que se pide la penalización en todo el

mundo de la producción, distribución, exportación, transmisión, importación, posesión intencional y propaganda de este tipo de pornografía, y subrayando la importancia de una colaboración y asociación más estrechas entre los gobiernos y el sector de la Internet,

Estimando que será más fácil erradicar la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía si se adopta un enfoque global que permita hacer frente a todos los factores que contribuyen a ello, en particular el subdesarrollo, la pobreza, las disparidades económicas, las estructuras socioeconómicas no equitativas, la disfunción de las familias, la falta de educación, la migración del campo a la ciudad, la discriminación por motivos de sexo, el comportamiento sexual irresponsable de los adultos, las prácticas tradicionales nocivas, los conflictos armados y la trata de niños,

Estimando que se deben hacer esfuerzos por sensibilizar al público a fin de reducir el mercado de consumidores que lleva a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y estimando también que es importante fortalecer la asociación mundial de todos los agentes, así como mejorar la represión a nivel nacional,

Tomando nota de las disposiciones de los instrumentos jurídicos internacionales relativos a la protección de los niños, en particular el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, la Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños, la Convención de La Haya sobre la Jurisdicción, el Derecho Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en materia de Responsabilidad Parental y Medidas para la Protección de los Niños, así como el Convenio No. 182 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación,

Alentados por el abrumador apoyo de que goza la Convención sobre los Derechos del Niño, lo que demuestra la adhesión generalizada a la promoción y protección de los derechos del niño,

Reconociendo la importancia de aplicar las disposiciones del Programa de Acción para la Prevención de la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, así como la Declaración y el Programa de Acción aprobado por el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los

Niños, celebrado en Estocolmo del 27 al 31 de agosto de 1996, y las demás decisiones y recomendaciones pertinentes de los órganos internacionales competentes,

Teniendo debidamente en cuenta la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo a los fines de la protección y el desarrollo armonioso del niño,

Han convenido en lo siguiente:

● Artículo 1

Los Estados Partes prohibirán la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil, de conformidad con lo dispuesto en el presente Protocolo.

● Artículo 2

A los efectos del presente Protocolo:

- a) Por venta de niños se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución;
- b) Por prostitución infantil se entiende la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución;
- c) Por pornografía infantil se entiende toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales.

● Artículo 3

1. Todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente:

- a) En relación con la venta de niños, en el sentido en que se define en el artículo 2:
 - i) Ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier medio, un niño con fines de:
 - a. Explotación sexual del niño;
 - b. Transferencia con fines de lucro de órganos del niño;
 - c. Trabajo forzoso del niño;
 - ii) Inducir indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción;
- b) La oferta, posesión, adquisición o entrega de un niño con fines de prostitución, en el sentido en que se define en el artículo 2;
- c) La producción, distribución, divulgación, importación, exportación, oferta, venta o posesión, con los fines antes señalados, de pornografía infantil, en el sentido en que se define en el artículo 2.

2. Con sujeción a los preceptos de la legislación de los Estados Partes, estas disposiciones se aplicarán también en los casos de tentativa

de cometer cualquiera de estos actos y de complicidad o participación en cualquiera de estos actos.

3. Todo Estado Parte castigará estos delitos con penas adecuadas a su gravedad.

4. Con sujeción a los preceptos de su legislación, los Estados Partes adoptarán, cuando proceda, disposiciones que permitan hacer efectiva la responsabilidad de personas jurídicas por los delitos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo. Con sujeción a los principios jurídicos aplicables en el Estado Parte, la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser penal, civil o administrativa.

5. Los Estados Partes adoptarán todas las disposiciones legales y administrativas pertinentes para que todas las personas que intervengan en la adopción de un niño actúen de conformidad con los instrumentos jurídicos internacionales aplicables.

● Artículo 4

1. Todo Estado Parte adoptará las disposiciones necesarias para hacer efectiva su jurisdicción con respecto a los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3, cuando esos delitos se cometan en su territorio o a bordo de un buque o una aeronave que enarbolen su pabellón.

2. Todo Estado Parte podrá adoptar las disposiciones necesarias para hacer efectiva su jurisdicción con respecto a los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3 en los casos siguientes:

- a) Cuando el presunto delincuente sea nacional de ese Estado o tenga residencia habitual en su territorio;
- b) Cuando la víctima sea nacional de ese Estado.

3. Todo Estado Parte adoptará también las disposiciones que sean necesarias para hacer efectiva su jurisdicción con respecto a los delitos antes señalados cuando el presunto delincuente sea hallado en su territorio y no sea extraditado a otro Estado Parte en razón de haber sido cometido el delito por uno de sus nacionales.

4. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo excluirá el ejercicio de la jurisdicción penal de conformidad con la legislación nacional.

● Artículo 5

1. Los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3 se considerarán incluidos entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes, y se incluirán como delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro, de

conformidad con las condiciones establecidas en esos tratados.

2. El Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado, si recibe de otro Estado Parte con el que no tiene tratado al respecto una solicitud de extradición, podrá invocar el presente Protocolo como base jurídica para la extradición respecto de esos delitos. La extradición estará sujeta a las demás condiciones establecidas en la legislación del Estado requerido.

3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán que esos delitos dan lugar a la extradición entre esos Estados, con sujeción a las condiciones establecidas en la legislación del Estado requerido.

4. A los efectos de la extradición entre Estados Partes, se considerará que los delitos se han cometido no solamente en el lugar donde ocurrieron sino también en el territorio de los Estados obligados a hacer efectiva su jurisdicción con arreglo al artículo 4.

5. Si se presenta una solicitud de extradición respecto de uno de los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3 y el Estado requerido no la concede o no desea concederla en razón de la nacionalidad del autor del delito, ese Estado adoptará las medidas que correspondan para someter el caso a sus autoridades competentes a los efectos de su enjuiciamiento.

● Artículo 6

1. Los Estados Partes se prestarán toda la asistencia posible en relación con cualquier investigación, proceso penal o procedimiento de extradición que se inicie con respecto a los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3, en particular asistencia para la obtención de todas las pruebas necesarias para esos procedimientos que obren en su poder.

2. Los Estados Partes cumplirán las obligaciones que les incumban en virtud del párrafo 1 del presente artículo de conformidad con los tratados u otros acuerdos de asistencia judicial recíproca que existan entre ellos. En ausencia de esos tratados o acuerdos, los Estados Partes se prestarán dicha asistencia de conformidad con su legislación.

● Artículo 7

Con sujeción a las disposiciones de su legislación, los Estados Partes:

- a) Adoptarán medidas para incautar y confiscar, según corresponda:
- i) Los bienes tales como materiales, activos y otros medios utilizados para cometer o facilitar la comisión

de los delitos a que se refiere el presente Protocolo;

ii) Las utilidades obtenidas de esos delitos;

b) Darán curso a las peticiones formuladas por otros Estados Partes para que se proceda a la incautación o confiscación de los bienes o las utilidades a que se refiere el inciso i) del apartado a);

c) Adoptarán medidas para cerrar, temporal o definitivamente, los locales utilizados para cometer esos delitos.

● Artículo 8

1. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para proteger en todas las fases del proceso penal los derechos e intereses de los niños víctimas de las prácticas prohibidas por el presente Protocolo y, en particular, deberán:

a) Reconocer la vulnerabilidad de los niños víctimas y adaptar los procedimientos de forma que se reconozcan sus necesidades especiales, incluidas las necesidades especiales para declarar como testigos;

b) Informar a los niños víctimas de sus derechos, su papel, el alcance, las fechas y la marcha de las actuaciones y la resolución de la causa;

c) Autorizar la presentación y consideración de las opiniones, necesidades y preocupaciones de los niños víctimas en las actuaciones en que se vean afectados sus intereses personales, de una manera compatible con las normas procesales de la legislación nacional;

d) Prestar la debida asistencia durante todo el proceso a los niños víctimas;

e) Proteger debidamente la intimidad e identidad de los niños víctimas y adoptar medidas de conformidad con la legislación nacional para evitar la divulgación de información que pueda conducir a la identificación de esas víctimas;

f) Velar por la seguridad de los niños víctimas, así como por la de sus familias y los testigos a su favor, frente a intimidaciones y represalias;

g) Evitar las demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de las resoluciones o decretos por los que se conceda reparación a los niños víctimas.

2. Los Estados Partes garantizarán que el hecho de haber dudas acerca de la edad real de la víctima no impida la iniciación de las investigaciones penales, incluidas las investigaciones encaminadas a determinar la edad de la víctima.

3. Los Estados Partes garantizarán que en el tratamiento por la justicia penal de los niños víctimas de los delitos enunciados en el presente Protocolo, la consideración primordial a que se atienda sea el interés superior del niño.

4. Los Estados Partes adoptarán medidas para asegurar una formación apropiada, particularmente en los ámbitos jurídico y psicológico, de las personas que trabajen con víctimas de los delitos prohibidos en virtud del presente Protocolo.

5. Los Estados Partes adoptarán, cuando proceda, medidas para proteger la seguridad e

integridad de las personas u organizaciones dedicadas a la prevención o la protección y rehabilitación de las víctimas de esos delitos.

6. Nada de lo dispuesto en el presente artículo se entenderá en perjuicio de los derechos del acusado a un juicio justo e imparcial, ni será incompatible con esos derechos.

● Artículo 9

1. Los Estados Partes adoptarán o reforzarán, aplicarán y darán publicidad a las leyes, las medidas administrativas, las políticas y los programas sociales, destinados a la prevención de los delitos a que se refiere el presente Protocolo. Se prestará particular atención a la protección de los niños que sean especialmente vulnerables a esas prácticas.

2. Los Estados Partes promoverán la sensibilización del público en general, incluidos los niños, mediante la información por todos los medios apropiados y la educación y adiestramiento acerca de las medidas preventivas y los efectos perjudiciales de los delitos a que se refiere el presente Protocolo. Al cumplir las obligaciones que les impone este artículo, los Estados Partes alentarán la participación de la comunidad y, en particular, de los niños y de los niños víctimas, en tales programas de información, educación y adiestramiento, incluso en el plano internacional.

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas posibles con el fin de asegurar toda la asistencia apropiada a las víctimas de esos delitos, así como su plena reintegración social y su plena recuperación física y psicológica.

4. Los Estados Partes asegurarán que todos los niños víctimas de los delitos enunciados en el presente Protocolo tengan acceso a procedimientos adecuados para obtener sin discriminación de las personas legalmente responsables, reparación por los daños sufridos.

5. Los Estados Partes adoptarán las medidas necesarias para prohibir efectivamente la producción y publicación de material en que se haga publicidad a los delitos enunciados en el presente Protocolo.

● Artículo 10

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas necesarias para fortalecer la cooperación internacional mediante acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales, para la prevención, la detección, la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los responsables de actos de venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía o el turismo sexual. Los Estados Partes promoverán también la cooperación internacional y la coordinación entre sus autoridades y las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, así como las organizaciones internacionales.

2. Los Estados Partes promoverán la cooperación internacional en ayuda de los niños víctimas a los fines de su recuperación física y psicológica, reintegración social y repatriación.

3. Los Estados Partes promoverán el fortalecimiento de la cooperación internacional con miras a luchar contra los factores fundamentales, como la pobreza y el subdesarrollo, que contribuyen a la vulnerabilidad de los niños a

las prácticas de venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía o en el turismo sexual.

4. Los Estados Partes que estén en condiciones de hacerlo proporcionarán asistencia financiera, técnica o de otra índole, por conducto de los programas existentes en el plano multilateral, regional o bilateral o de otros programas.

● Artículo 11

Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo se entenderá en perjuicio de cualquier disposición más propicia a la realización de los derechos del niño que esté contenida en:

a) La legislación de un Estado Parte;

b) El derecho internacional en vigor con respecto a ese Estado.

● Artículo 12

1. En el plazo de dos años después de la entrada en vigor del Protocolo respecto de un Estado Parte, éste presentará al Comité de los Derechos del Niño un informe que contenga una exposición general de las medidas que haya adoptado para dar cumplimiento a las disposiciones del Protocolo.

2. Después de la presentación del informe general, cada Estado Parte incluirá en los informes que presente al Comité de los Derechos del Niño, de conformidad con el artículo 44 de la Convención, información adicional sobre la aplicación del Protocolo. Los demás Estados Partes en el Protocolo presentarán un informe cada cinco años.

3. El Comité de los Derechos del Niño podrá pedir a los Estados Partes cualquier información pertinente sobre la aplicación del presente Protocolo.

● Artículo 13

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todo Estado que sea Parte en la Convención o la haya firmado.

2. El presente Protocolo está sujeto a la ratificación y abierto a la adhesión de todo Estado que sea Parte en la Convención o la haya firmado. Los instrumentos de ratificación o de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

● Artículo 14

1. El presente Protocolo entrará en vigor tres meses después de la fecha en que haya sido depositado el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Respecto de los Estados que hayan ratificado el presente Protocolo o se hayan adherido a él después de su entrada en vigor, el Protocolo entrará en vigor un mes después de la fecha en que se haya depositado el correspondiente instrumento de ratificación o de adhesión.

● Artículo 15

1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento notificándolo por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará de ello a los demás Estados Partes en la Convención y a todos los Estados que hayan firmado la Convención. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido

recibida por el Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Esa denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le incumban en virtud del presente Protocolo respecto de todo delito que se haya cometido antes de la fecha en que aquélla surta efecto. La denuncia tampoco obstará en modo alguno para que el Comité prosiga el examen de cualquier asunto iniciado antes de esa fecha.

● **Artículo 16**

1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifi-

quen si desean que se convoque a una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio, al menos, de los Estados Partes se declaran en favor de tal conferencia, el Secretario General la convocará con el auspicio de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General.

2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes.

3. Las enmiendas, cuando entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado; los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por toda enmienda anterior que hubiesen aceptado.

● **Artículo 17**

1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados Partes en la Convención y a todos los Estados que hayan firmado la Convención.

Orientaciones generales para los informes periódicos

Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención

Aprobadas por el Comité de los Derechos del Niño en su 343ª sesión (13º período de sesiones), celebrada el 11 de octubre de 1996

I

Introducción

1. En virtud del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los Estados Partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre la aplicación de la Convención:

- a) en el plazo de dos años a partir de la fecha en la que para cada Estado Parte haya entrado en vigor la Convención; y
- b) en lo sucesivo, cada cinco años.

En los informes se mencionarán las medidas adoptadas por el Estado Parte para dar efecto a los derechos enunciados en la Convención y el progreso realizado en cuanto al goce de esos derechos, y se indicarán las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones dimanantes de la Convención. Al elaborar estas orientaciones, el Comité desea destacar su función de apoyo al fomento de la aplicación efectiva de la Convención y al estímulo de la cooperación internacional, como se dice en el artículo 45. Los informes deberán contener también información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate.

2. Con arreglo a las disposiciones del párrafo 4 del artículo 44 de la Convención, el Comité podrá pedir a los Estados Partes más información relativa a la aplicación de la Convención.

3. El Comité estima que el proceso de preparación de un informe para presentarlo al Comité brinda una excelente oportunidad para llevar a cabo un examen exhaustivo de las diversas medidas adoptadas para armonizar la legisla-

ción y la política nacionales con la Convención y verificar los progresos logrados en el disfrute de los derechos establecidos en la Convención. El proceso debe ser tal que estimule y facilite la participación popular y el control de las políticas gubernamentales por parte del público.

4. El Comité considera que el proceso de presentación de informes supone que los Estados Partes continúan reafirmando su compromiso de respetar y hacer valer los derechos consagrados en la Convención y sirve de vehículo esencial para el establecimiento de un diálogo significativo entre el Comité y los Estados Partes.

5. Los informes periódicos sobre la aplicación de la Convención deben proporcionar información, con respecto al período abarcado por el informe, sobre:

- las medidas adoptadas por el Estado Parte, incluida la celebración de acuerdos bilaterales y multilaterales en el ámbito de los derechos del niño y la adhesión a ellos, y los cambios que se hayan producido en la legislación y la práctica en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, como por ejemplo:
 - mecanismos y estructuras para coordinar y supervisar las actividades encaminadas a aplicar la Convención;
 - políticas, programas y servicios generales o sectoriales elaborados para aplicar la Convención;
- el progreso realizado en el disfrute de los derechos del niño;
- las circunstancias y dificultades surgidas en la plena aplicación de los derechos enunciados en la Convención y las medidas adoptadas para superarlas;

- los planes concebidos para mejorar aún más la realización de los derechos del niño.

6. Los informes periódicos deben incluir información sobre la consideración prestada a las observaciones finales del Comité en relación con el informe anterior, incluida la relativa a:

- Los principales temas de preocupación señalados por el Comité, así como las dificultades que pueden haber afectado a la realización de sus sugerencias y recomendaciones.

- Las medidas tomadas en cumplimiento de las sugerencias y recomendaciones dirigidas por el Comité al Estado Parte durante el examen del informe anterior. Se deben indicar las medidas tomadas con relación a cada sugerencia y recomendación y todas las acciones pertinentes emprendidas, incluidas las referentes a la legislación, la política, los mecanismos, las estructuras y la asignación de recursos.

- Las dificultades que pueden haber afectado a la realización de dichas sugerencias y recomendaciones.

- Las medidas tomadas para difundir más ampliamente el informe anterior, así como las observaciones finales del Comité.

7. Los informes deben ir acompañados de copias de los principales textos legislativos y decisiones judiciales, así como de información estadística detallada, indicadores señalados en ellos e investigaciones pertinentes. Este material adjunto se pondrá a disposición de los miembros del Comité. En la información cuantitativa se indicarán las variaciones entre las diversas regiones del país y dentro de las propias regiones y entre grupos de niños, e incluirán:

- cambios en la condición del niño;
- variaciones según la edad, el sexo, la región, las zonas rurales o urbanas y los grupos sociales y étnicos;

- cambios en los sistemas comunitarios que atienden a las necesidades de los niños;
- cambios en las asignaciones presupuestarias y los gastos de los sectores que atienden a las necesidades de los niños;
- cambios en la magnitud de la cooperación internacional recibida o aportada para la realización de los derechos del niño.

Sin embargo, cabe destacar que, por razones de economía, estos documentos no se traducirán ni reproducirán para su distribución general. Por consiguiente, cuando un texto no se cite literalmente en el propio informe ni se anexe a él, es conveniente que el informe contenga información suficiente para facilitar su comprensión sin tener que consultar directamente dichos textos.

8. SEGÚN EL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 44 DE LA CONVENCIÓN, CUANDO UN ESTADO PARTE HA PRESENTADO UN INFORME INICIAL COMPLETO AL COMITÉ O LE HA PROPORCIONADO ANTERIORMENTE INFORMACIÓN PORMENORIZADA, NO NECESITA REPETIR DICHA INFORMACIÓN BÁSICA EN SUS SUCESIVOS INFORMES. NO OBSTANTE, DEBE HACER REFERENCIA CLARA A LA INFORMACIÓN TRANSMITIDA CON ANTERIORIDAD E INDICAR LOS CAMBIOS OCURRIDOS DURANTE EL PERÍODO ABARCADO POR EL INFORME.

9. En las presentes orientaciones, las disposiciones de la Convención se han reunido en grupos para facilitar la preparación de los informes por los Estados Partes. Este enfoque refleja la idea contenida en la Convención de que los derechos del niño son un todo, es decir que son indivisibles e interdependientes y que se debe dar la misma importancia a todos y cada uno de los derechos reconocidos en ella.

10. El contenido de la información proporcionada en los informes de los Estados Partes sobre las diferentes secciones señaladas por el Comité debe ajustarse estrechamente a las presentes orientaciones.

I. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN

(Artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44 de la Convención)

VÉASE EL PÁRRAFO 8 SUPRA

11. Ateniéndose al espíritu de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que alentó a los Estados a examinar la posibilidad de reexaminar cualquier reserva que hubieran hecho con miras a retirarla (véase A/CONF.157/23, II, párrs. 5 y 46), sírvanse indicar si el Gobierno considera necesario mantener las reservas que ha hecho, en su caso, o si tiene la intención de retirarlas.

12. Se pide a los Estados Partes que proporcionen la información pertinente con arreglo al artículo 4 de la Convención, incluida información sobre las medidas adoptadas para armonizar la legislación y la política nacionales con las disposiciones de la Convención, junto con pormenores de:

- cualquier revisión general de la legislación interna para garantizar la compatibilidad con la Convención;
- cualquier ley o código nuevos aprobados, así como las enmiendas introducidas en la legislación interna para garantizar la aplicación de la Convención.

13. Sírvanse indicar el rango jurídico de la Convención en el derecho interno:

- respecto del reconocimiento en la Constitución u otras leyes nacionales de los derechos enunciados en la Convención;
- respecto de la posibilidad de invocar las disposiciones de la Convención directamente ante los tribunales y de que las autoridades nacionales las apliquen también directamente;
- en caso de conflicto con la legislación interna.

14. De conformidad con el artículo 41 de la Convención, sírvanse indicar qué disposiciones de la legislación interna son más conducentes a la realización de los derechos del niño.

15. Sírvanse proporcionar información sobre las decisiones judiciales por las que se han aplicado los principios y las disposiciones de la Convención.

16. Sírvanse informar de los recursos disponibles en caso de violación de los derechos reconocidos por la Convención.

17. Sírvanse indicar las medidas tomadas o por tomar para adoptar una estrategia nacional general en favor de los niños en el marco de la Convención, como por ejemplo un plan nacional de acción sobre los derechos del niño, y los consiguientes objetivos que se han fijado.

18. Sírvanse proporcionar información sobre los mecanismos existentes o previstos en los planos nacional, regional y local y, cuando sea pertinente, en los planos federal y provincial, para asegurar la aplicación de la Convención, coordinar las políticas relativas al niño y supervisar el progreso realizado, incluida información sobre:

- los departamentos gubernamentales competentes en las esferas que abarca la Convención y las medidas tomadas para garantizar una coordinación eficaz de sus actividades, así como para supervisar los progresos logrados por ellos;
- las medidas tomadas para garantizar una coordinación eficaz de las actividades de las autoridades centrales, regionales y locales y, cuando corresponda, entre las autoridades federales y provinciales;
- cualquier institución gubernamental creada para promover los derechos del niño y supervisar su realización, así como su conexión con las organizaciones no gubernamentales;
- cualquier órgano independiente establecido para promover y proteger los derechos del niño, como por ejemplo un *ombudsman* o un comisionado;
- las medidas tomadas para garantizar una reunión sistemática de datos sobre los niños y sus derechos fundamentales y para evaluar las tendencias actuales en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, federal y provincial, así como las medidas tomadas para crear mecanismos que permitan determinar y reunir los indicadores, estadísticas, investigaciones y demás información pertinente que pueda servir de base para la elaboración de políticas en el ámbito de los derechos del niño;
- las medidas tomadas para evaluar periódicamente el progreso realizado en la aplicación de la Convención en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, incluso mediante la presen-

tación de informes periódicos por el Gobierno al Parlamento.

19. Sírvanse indicar las iniciativas tomadas en cooperación con la sociedad civil (por ejemplo, grupos profesionales y organizaciones no gubernamentales) y los mecanismos desarrollados para evaluar el progreso realizado.

20. Utilizando indicadores o cifras fijadas como objetivo cuando resulte necesario, sírvanse indicar qué medidas se han tomado para asegurar la aplicación, en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, de los derechos económicos, sociales y culturales del niño hasta el máximo de los recursos disponibles, incluidas:

- las medidas tomadas para asegurar la coordinación entre las políticas económicas y sociales;
- la proporción del presupuesto destinada a gastos sociales en favor de los niños, incluida la salud, el bienestar social y la educación, en los planos central, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial;
- las tendencias presupuestarias durante el período abarcado por el informe;
- las disposiciones para realizar análisis presupuestarios que permitan determinar claramente el monto y la proporción del gasto destinados a los niños;
- las medidas tomadas para garantizar que todas las autoridades nacionales, regionales y locales competentes basen sus decisiones presupuestarias en el interés superior del niño y evalúen la prioridad que se da a los niños en la elaboración de sus políticas;
- las medidas tomadas para que se eliminen las disparidades en la prestación de servicios sociales entre los diferentes grupos de niños y regiones;
- las medidas tomadas para que los niños, en particular los pertenecientes a los grupos más desfavorecidos, sean protegidos de los efectos adversos de las políticas económicas, incluida la reducción de los créditos presupuestarios en el sector social.

21. Sírvanse indicar en qué medida la cooperación internacional que recibe el Estado Parte se destina a promover la aplicación de la Convención, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales de los niños. Sírvanse indicar la proporción de la ayuda internacional en los planos multilateral y bilateral destinada a los programas para los niños y la promoción de sus derechos y, cuando proceda, la asistencia recibida de las instituciones financieras regionales e internacionales. Sírvanse indicar también el porcentaje de la cooperación internacional destinado durante el período al presupuesto oficial total, así como los porcentajes de dicha cooperación destinados a los sectores de la salud, la educación, los servicios sociales y otros sectores respectivamente. Sírvanse indicar además cualquier medida pertinente adoptada como seguimiento de la Declaración y Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.

22. Además, se pide a los Estados que describan las medidas que hayan adoptado o que prevean adoptar en cumplimiento del artículo 42 de la Convención a fin de dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños. Al respecto, en los

informes se deberá indicar también lo siguiente:

- En qué medida la Convención se ha traducido a los idiomas nacionales, locales, de las minorías o indígenas. A este respecto, se debe indicar el número de idiomas a que se ha traducido la Convención y el número de ejemplares de las traducciones a los idiomas minoritarios publicados durante el período abarcado por el informe.
- Si la Convención se ha traducido a los idiomas hablados por los grupos de refugiados e inmigrantes más numerosos en el país interesado y difundido en ellos.
- Qué medidas se han adoptado para dar publicidad a la Convención y sensibilizar al público en general acerca de sus principios y disposiciones. A este respecto, se debe indicar el número de reuniones (como, por ejemplo, conferencias, cursos y seminarios parlamentarios o gubernamentales) celebradas, el número de programas transmitidos por radio o televisión y el número de publicaciones en que se ha explicado la Convención sobre los Derechos del Niño durante el período abarcado por el informe.
- Las medidas concretas tomadas para difundir en forma generalizada la Convención entre los niños y en qué medida se ha recogido la Convención en los programas de estudio y se la ha examinado en las campañas de educación de los padres. Se debe indicar el número de ejemplares de la Convención distribuidos en el sistema escolar y entre el público en general durante el período abarcado por el informe.
- Las medidas tomadas para impartir formación sobre la Convención a los funcionarios públicos, así como para formar a los grupos profesionales que trabajan con y para los niños, como por ejemplo docentes, agentes del orden público, incluida la policía, funcionarios de inmigración, jueces, fiscales y abogados, fuerzas de defensa, médicos, trabajadores sanitarios y asistentes sociales.
- La medida en que se han incorporado los principios y disposiciones de la Convención en los planes de formación profesional y los códigos de conducta o reglamentos.
- Las medidas tomadas para promover la comprensión de los principios y disposiciones de la Convención por los medios de información y las agencias de información y de publicidad.
- La participación de las organizaciones no gubernamentales en las campañas de sensibilización y promoción de la Convención, así como el apoyo a las mismas. A este respecto, se debe indicar el número de organizaciones no gubernamentales que participaron en esos acontecimientos durante el período abarcado por el informe.
- La participación de los niños en cualquiera de esas actividades.

23. También se pide a los Estados que describan las medidas tomadas o previstas, de conformidad con el párrafo 6 del artículo 44, para dar a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países. Al respecto, sírvanse indicar:

- Cuál ha sido el proceso de preparación del informe, en particular en qué medida participaron los departamentos de los gobiernos central, regional y local y, cuando corresponda, de los gobiernos federal y provincial, y las organizaciones no gubernamentales. Debe indicarse

también el número de organizaciones no gubernamentales que participaron en la preparación del informe.

- Las medidas adoptadas para dar a conocer el informe, traducirlo y difundirlo en los idiomas nacionales, locales, de las minorías o indígenas. Debe indicarse el número de reuniones (como por ejemplo conferencias, cursos y seminarios parlamentarios y gubernamentales) celebradas, el número de programas transmitidos por radio o televisión, el número de publicaciones en que se explica el informe y el número de organizaciones no gubernamentales que participaron en dichas actividades durante el período abarcado por el informe.
- Las medidas adoptadas o previstas para asegurar una amplia difusión y el examen de las actas resumidas y de las observaciones finales del Comité sobre el informe del Estado Parte, incluidas las audiencias parlamentarias o las repercusiones en los medios de comunicación. Sírvanse indicar las medidas tomadas para dar a conocer las observaciones finales y las actas resumidas sobre el informe anterior, incluidos el número de reuniones (como por ejemplo conferencias, cursos y seminarios parlamentarios o gubernamentales) celebradas, el número de programas transmitidos por radio o televisión, el número de publicaciones en que se explican las observaciones finales y las actas resumidas y el número de organizaciones no gubernamentales que participaron en dichas actividades durante el período abarcado por el informe.

II. DEFINICIÓN DEL NIÑO (Artículo 1)

VÉASE EL PÁRRAFO 8 SUPRA

24. En esta sección se pide a los Estados Partes que proporcionen información pertinente acerca del artículo 1 de la Convención, relacionada con:

- las diferencias entre la legislación nacional y la Convención en lo relativo a la definición del niño;
- la edad mínima establecida legalmente dentro del país para:
 - el asesoramiento médico o jurídico sin el consentimiento de los padres;
 - el tratamiento médico o las intervenciones quirúrgicas sin el consentimiento de los padres;
 - la terminación de la escolaridad obligatoria;
 - la aceptación de un empleo o trabajo, sin excluir el trabajo peligroso;
 - el empleo a tiempo parcial y el empleo a tiempo completo;
 - el matrimonio;
 - el consentimiento sexual;
 - el alistamiento voluntario en las fuerzas armadas;
 - el reclutamiento en las fuerzas armadas;
 - la participación en hostilidades;
 - la responsabilidad penal;
 - la privación de libertad, incluyendo el arresto, la detención y la prisión, entre otras cosas en lo relativo a la administración de justicia, la solicitud de asilo y el internamiento de los niños en instituciones de asistencia social o de salud;

- la pena capital y la reclusión a perpetuidad;
- la declaración ante los tribunales, en causas civiles y penales;
- la presentación de denuncias y la solicitud de reparación ante un tribunal u otra autoridad pertinente sin el consentimiento de los padres;
- la intervención en procedimientos administrativos o judiciales que afecten al niño;
- el consentimiento para cambiar de identidad, incluyendo el cambio de nombre, la modificación de los vínculos familiares, la adopción, la tutela;
- el acceso a información relativa a los padres biológicos;
- la capacidad jurídica de heredar, hacer transacciones relativas a la propiedad de bienes, formar o afiliarse a asociaciones;
- la elección de una religión o la asistencia a cursos de instrucción religiosa;
- el consumo de alcohol o de otras sustancias controladas;

- cómo guarda relación la edad mínima para el empleo con la edad de terminación de la escolaridad obligatoria, cómo afecta al derecho del niño a la enseñanza y cómo se tienen en cuenta los instrumentos internacionales pertinentes;

- en los casos en que la legislación hace distinciones entre las muchachas y los varones, incluso en lo que al matrimonio y el consentimiento sexual se refiere, la medida en que se ha tenido en cuenta lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención;
- en los casos en que la pubertad es un criterio de derecho penal, la medida en que se aplica de modo diferente a las muchachas y los varones, y si se tienen en cuenta los principios y las disposiciones de la Convención.

III. PRINCIPIOS GENERALES

VÉASE EL PÁRRAFO 8 SUPRA

A. La no discriminación (artículo 2)

25. En los informes hay que indicar si el principio de la no discriminación es obligatorio con arreglo a la Constitución o a la legislación interna, específicamente en el caso de los niños, y si esas normas jurídicas incluyen todos los posibles motivos de discriminación expuestos en el artículo 2 de la Convención. En los informes también hay que indicar las medidas tomadas para garantizar el respeto de los derechos enunciados en la Convención a cada niño bajo la jurisdicción del Estado sin discriminación de ninguna clase, incluidos los no nacionales, los refugiados y los solicitantes de asilo.

26. Deberá facilitarse información acerca de las medidas tomadas para impedir y combatir la discriminación, tanto de derecho como de hecho, incluida la discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, discapacidad, nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus tutores legales.

27. Sírvanse indicar las medidas concretas tomadas para reducir las disparidades económicas, sociales y geográficas, incluso entre las zonas rurales y urbanas, a fin de evitar la discriminación de los grupos de niños más desfavorecidos,

entre ellos los niños de las minorías o de las comunidades indígenas, los niños discapacitados, los nacidos fuera del matrimonio, los niños que no son nacionales, inmigrantes, desplazados, refugiados o solicitantes de asilo, y los niños que viven o trabajan en las calles.

28. Sírvanse facilitar información acerca de las medidas concretas tomadas para eliminar la discriminación contra las muchachas y, cuando corresponda, indicar las medidas tomadas a raíz de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

29. Sírvanse indicar las medidas tomadas para reunir datos desglosados referentes a los diversos grupos de niños mencionados.

30. ¿Qué medidas se han tomado para evitar y eliminar las actitudes y los prejuicios contra los niños que propician la tirantez social o étnica, el racismo y la xenofobia?

31. Conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2, también deberá facilitarse información acerca de las medidas tomadas para garantizar la protección del niño contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, tutores o familiares.

32. Sírvanse indicar los principales problemas hallados para aplicar lo dispuesto en el artículo 2 y los planes para resolver esos problemas, así como toda evaluación de los progresos logrados en la prevención y la lucha contra todas las formas de discriminación, incluso las resultantes de prácticas tradicionales negativas.

B. El interés superior del niño (artículo 3)

33. Los informes deberán indicar si en la Constitución y la legislación o los reglamentos nacionales pertinentes está consagrado el principio del interés superior del niño y la necesidad de que sea una consideración primordial en todas las actividades relacionadas con la infancia.

34. Sírvanse facilitar información acerca de la importancia que los tribunales judiciales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, así como los organismos públicos o privados de bienestar social, dan a este principio.

35. Sírvanse facilitar información acerca del modo en que se ha atribuido fundamental importancia al interés superior del niño en el medio familiar, las escuelas, la vida social y en esferas como:

- las asignaciones presupuestarias, incluidos los planos central, regional y local, y, cuando corresponda, los planos federal y en los departamentos gubernamentales;
- las políticas de planificación y desarrollo, incluidas las políticas de vivienda, transporte y medio ambiente;
- la adopción;
- los procedimientos de inmigración, solicitud de asilo y búsqueda de refugio;
- la administración de la justicia de menores;
- el internamiento y el cuidado de los niños en instituciones;
- la seguridad social.

36. A la luz de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 3, deberá suministrarse información acerca de las medidas tomadas, incluso las de carácter legislativo o administrativo, para

asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar.

37. También deberá facilitarse información acerca de las medidas tomadas conforme al párrafo 3 del artículo 3 para establecer normas apropiadas para todas las instituciones públicas y privadas, los servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños y para asegurarse de que las cumplan, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

38. Habida cuenta de las medidas legislativas y administrativas tomadas para asegurar que se tenga en cuenta el interés superior del niño, sírvanse indicar los principales problemas que subsisten a este respecto.

39. Sírvanse indicar de qué modo el principio del interés superior del niño es parte de la formación impartida a los profesionales que se ocupan de los derechos del niño.

C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6)

40. Sírvanse describir las medidas concretas tomadas para garantizar el derecho del niño a la vida y crear un medio propicio para garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño, incluido el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social, en una forma compatible con la dignidad humana, y para preparar al niño para llevar una vida individual en una sociedad libre.

41. También deberá facilitarse información acerca de las medidas tomadas para que se registren los fallecimientos de niños y las causas de la muerte y, cuando proceda, se investigue y comunique lo relativo a esos fallecimientos, así como las medidas adoptadas para evitar el suicidio en la infancia, vigilar su incidencia y velar por la supervivencia de los niños de cualquier edad, incluidos los adolescentes, y la prevención de los riesgos particulares a que este grupo podría estar expuesto (por ejemplo, las enfermedades de transmisión sexual, la violencia callejera). Sírvanse suministrar los datos desglosados pertinentes, incluso los relativos al número de casos de suicidio en la infancia.

D. El respeto a la opinión del niño (artículo 12)

42. Los informes deberán indicar cómo se ha incorporado en la legislación el derecho del niño a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afectan y lo dispuesto para tener debidamente en cuenta las opiniones del niño.

43. Sírvanse facilitar información acerca de las medidas legislativas y de otra índole tomadas para garantizar el derecho del niño a expresar, en función de la evolución de sus facultades, su opinión sobre:

- el medio familiar;
- la escuela;
- la administración de la justicia de menores;
- el internamiento y la vida en instituciones u otros centros de atención;
- los procedimientos para solicitar asilo.

44. Sírvanse indicar las oportunidades que tienen los niños de ser escuchados en los procedimientos judiciales o administrativos que les

afecten, así como las situaciones en que el niño puede intervenir directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado (véase también el párrafo 34 *supra*).

45. Sírvanse facilitar información acerca de los órganos en que el niño tiene el derecho de participar en la toma de decisiones, como los centros escolares o los consejos locales.

46. Sírvanse indicar qué medidas se han tomado para dar a conocer a las familias y al público en general la necesidad de alentar a los niños a ejercer su derecho de expresar sus opiniones, así como para formar a los profesionales que trabajan con los niños para que los muevan a hacerlo, y para que se tengan debidamente en cuenta las opiniones del niño. Debe indicarse el número de horas de cursos de desarrollo infantil impartidos al personal siguiente:

- magistrados en general;
- jueces de tribunales de la familia;
- jueces de menores;
- encargados de la vigilancia de quienes están en libertad condicional;
- agentes de policía;
- personal penitenciario;
- educadores;
- trabajadores sanitarios;
- otros profesionales.

También habría que indicar el número de cursos relativos a la Convención que figuran en el programa de estudios de:

- las facultades de derecho;
- las escuelas normales;
- las facultades de medicina e instituciones médicas;
- las escuelas de enfermería;
- las escuelas de asistentes sociales;
- los departamentos de psicología;
- los departamentos de sociología.

47. Sírvanse indicar el modo en que se tienen en cuenta en las disposiciones jurídicas y en la política o los fallos judiciales las opiniones del niño expresadas en la opinión pública, en consultas y en la evaluación de las denuncias.

IV. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES (Artículos 7, 8, 13 a 17 y apartado a) del artículo 37)

VÉASE EL PÁRRAFO 8 SUPRA

48. En esta sección se pide a los Estados Partes que proporcionen información acerca de las medidas adoptadas para velar que en la legislación se reconozcan específicamente en relación con los niños y se cumplan en la práctica, incluso en los órganos administrativos o judiciales, en los planos nacional, regional y local y, cuando corresponda, en los planos federal y provincial, los derechos y libertades civiles de los niños enunciados en la Convención, en particular los consagrados en los artículos 7, 8, 13 a 17 y apartado a) del artículo 37.

A. El nombre y la nacionalidad (artículo 7)

49. Sírvanse indicar las medidas tomadas o previstas para que cada niño sea inscrito inmediatamente después de su nacimiento. Sírvanse indicar también las medidas tomadas para impedir que no se inscriba a los niños inmediatamente

después de su nacimiento, incluso por posibles obstáculos sociales o culturales, entre otros casos en las zonas rurales o apartadas, en relación con los grupos nómadas, las personas desplazadas y los niños refugiados o que piden asilo.

50. Sírvanse facilitar información acerca de las medidas tomadas para sensibilizar y movilizar a la opinión pública en lo relativo a la necesidad de registrar el nacimiento de los niños y formar debidamente al personal del registro civil.

51. Sírvanse facilitar información también acerca de los elementos necesarios para identificar al niño que constan en la inscripción de su nacimiento y las medidas tomadas para evitar todo tipo de estigmatización o discriminación del niño.

52. Sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar el derecho del niño a conocer a sus padres y ser atendido por ellos.

53. Sírvanse facilitar información acerca de las medidas tomadas conforme al párrafo 2 del artículo 7, para velar por la realización del derecho del niño a adquirir una nacionalidad, sobre todo cuando de otro modo el niño sería apátrida. También se debe hacer referencia a la realización de este derecho en el caso de los niños nacidos fuera del matrimonio, y los niños refugiados o solicitantes de asilo. Sírvanse indicar los criterios que se aplican para la adquisición de la nacionalidad y si está permitido que el niño adquiera la nacionalidad de ambos progenitores.

B. La preservación de la identidad (artículo 8)

54. Sírvanse indicar las medidas tomadas para preservar la identidad del niño y evitar las injerencias ilícitas. En el caso de la privación ilegal de uno o de todos los elementos necesarios para identificar al niño, los informes también deben indicar las medidas tomadas para prestar la asistencia y protección apropiadas al niño y asegurar el rápido restablecimiento de su identidad.

C. La libertad de expresión (artículo 13)

55. Sírvanse facilitar información acerca de las medidas tomadas para garantizar el derecho del niño a la libertad de expresión, incluyendo la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas, sin consideración de fronteras. En los informes también deben indicarse las restricciones a que el ejercicio de este derecho puede estar sujeto en concordancia con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 13.

D. La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 14)

56. Sírvanse facilitar información acerca del ejercicio del derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión y de la medida en que se tiene en cuenta la evolución de las facultades del niño.

57. Sírvanse indicar las medidas tomadas para garantizar la libertad del niño de profesar la propia religión o las propias creencias, incluso en lo que respecta a las minorías o los grupos indígenas. También debería facilitarse información acerca de las medidas para velar por el respeto de los derechos del niño en relación con la instrucción religiosa impartida en las escuelas o instituciones públicas, así como las limitaciones

de esta libertad que puedan imponerse en consonancia con lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 14.

E. La libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas (artículo 15)

58. Sírvanse indicar las medidas tomadas para garantizar el derecho del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas, incluyendo toda legislación específica promulgada para fijar las condiciones en que se permite que los niños formen asociaciones o se afilien a ellas. Sírvanse indicar asimismo las restricciones que pueden imponerse al ejercicio de estos derechos en conformidad con el párrafo 2 del artículo 15. También debe facilitarse información acerca de las asociaciones infantiles existentes y la función que desempeñan en la promoción de los derechos de la infancia.

F. La protección de la vida privada (artículo 16)

59. Sírvanse indicar las medidas tomadas para impedir toda injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada del niño, su familia, su domicilio o su correspondencia, así como los ataques ilegales a su honra y a su reputación. Sírvanse facilitar información acerca de la protección de la ley contra esas injerencias o ataques, y los recursos de que dispone el niño. También debe facilitarse información acerca de las medidas concretas tomadas para el tratamiento, cuidado y protección de los niños internados en instituciones, incluidos los procedimientos judiciales o administrativos.

G. El acceso a la información pertinente (artículo 17)

60. Sírvanse facilitar información acerca de las medidas tomadas para que el niño tenga acceso a información y material, procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental. Sírvanse indicar también las medidas tomadas para fomentar:

- la producción y difusión de literatura infantil, y la difusión en los medios de comunicación de información y materiales para el beneficio social y cultural del niño, teniendo particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas de los niños pertenecientes a grupos minoritarios o indígenas;
- la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales, de conformidad con el espíritu del artículo 29 de la Convención relativo a los fines de la enseñanza, incluidos los acuerdos internacionales concertados al respecto;
- la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, así como contra su aparición en los medios de difusión, de modo que le sea perjudicial, teniendo presente lo dispuesto en los artículos 13 y 18.

H. El derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (apartado a) del artículo 37)

61. Sírvanse indicar si el derecho penal sanciona la tortura u otros tratos o penas crueles,

inhumanos o degradantes y si se han establecido procedimientos de denuncia y facilitado recursos a los niños. Sírvanse también suministrar información acerca de:

- las campañas de sensibilización promovidas para evitar la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en la infancia;
- las actividades de enseñanza y formación desarrolladas, sobre todo con el personal de las instituciones, servicios y establecimientos que trabajan con y para los niños, a fin de evitar todo tipo de malos tratos;
- los casos en que los niños han sido víctima de uno de esos actos;
- las medidas tomadas para evitar que los autores queden impunes, incluso mediante la investigación de los casos y el castigo de los culpables;
- las medidas tomadas para garantizar la recuperación y rehabilitación física y psicológica de los niños que han sido torturados o maltratados de otro modo;
- los sistemas independientes de vigilancia establecidos.

V. ENTORNO FAMILIAR Y OTRO TIPO DE TUTELA

(Artículo 5, párrafos 1 y 2 del artículo 18, artículos 9 a 11, artículos 19 a 21, artículo 25, párrafo 4 del artículo 27, artículo 39)

VEÁSE EL PÁRRAFO 8 SUPRA

A. La dirección y orientación parentales (artículo 5)

62. Sírvanse facilitar información acerca de las estructuras familiares existentes en la sociedad e indicar las medidas tomadas para garantizar el respeto de las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores legales u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle dirección y orientación apropiadas, e indicar además de qué modo esa dirección y orientación están en consonancia con la evolución de las facultades del niño.

63. Sírvanse indicar los servicios disponibles para el asesoramiento de la familia o los programas de formación de los padres, así como las campañas de sensibilización de los padres y los hijos acerca de los derechos del niño dentro de la familia, y las actividades de formación de los grupos profesionales pertinentes (por ejemplo, los trabajadores sociales), e indicar si se ha evaluado su eficacia. También sírvanse indicar de qué modo se transmiten a los padres u otras personas encargadas del cuidado del niño los conocimientos y la información acerca del desarrollo infantil y la evolución de las facultades del niño.

64. También deberá facilitarse información acerca de las medidas tomadas para garantizar el respeto de los principios de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de sus opiniones, el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo en la máxima medida posible, así como los progresos

alcanzados en la aplicación del artículo 5, las dificultades halladas y los indicadores empleados.

B. Las responsabilidades de los padres (párrafos 1 y 2 del artículo 18)

65. Sírvanse suministrar información acerca de la importancia que se da en el derecho a la responsabilidad de los padres, incluyendo el reconocimiento de las obligaciones comunes que tienen ambos progenitores en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño y del interés superior de éste como su preocupación fundamental. Indíquese también la forma en que se tienen en cuenta los principios de la no discriminación, el respeto de las opiniones del niño y su desarrollo en la máxima medida posible, como dispone la Convención.

66. Sírvanse suministrar información acerca de las medidas tomadas para prestar la asistencia apropiada a los padres y tutores en el desempeño de sus responsabilidades en lo que respecta a la crianza del niño, así como acerca de las instituciones, establecimientos y servicios dedicados al cuidado del niño. También debe facilitarse información acerca de las medidas concretas tomadas para bien de los niños de familias monoparentales o pertenecientes a los grupos menos favorecidos, incluso los que viven en la pobreza extrema.

67. Deberán facilitarse datos desglosados pertinentes (por ejemplo, por sexo, edad, región, zona rural o urbana y origen social y étnico) acerca de los niños que han sido objeto de alguna de esas medidas y los recursos que se les han asignado (en el plano nacional, regional o local y, en su caso, en el plano federal o provincial). También deberá facilitarse información acerca de los progresos alcanzados y las dificultades halladas para aplicar el artículo 18, así como acerca de los objetivos futuros.

C. La separación de los padres (artículo 9)

68. Sírvanse indicar las medidas tomadas, incluso las de carácter legislativo o judicial, para que el niño no sea separado de sus padres, a menos que tal separación sea necesaria con arreglo al interés superior del niño, como en los casos en que el niño sea objeto de abuso o descuido o cuando los padres viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño. Sírvanse señalar las autoridades competentes que dictan tales decisiones, el derecho y los procedimientos aplicables y la función de la revisión judicial.

69. Sírvanse facilitar información acerca de las medidas tomadas conforme a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 9 para asegurar a todas las partes interesadas, incluido el niño, la oportunidad de participar en cualquier procedimiento y de dar a conocer sus opiniones.

70. Sírvanse indicar las medidas tomadas, incluso las de carácter legislativo, judicial o administrativo, para que se respete el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño. Sírvanse indicar también la medida en que se tienen en cuenta en este sentido las opiniones del niño.

71. Sírvanse indicar las medidas tomadas conforme a lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 9 para que en el caso en que la separación del niño de uno o de ambos padres como resultado de una medida adoptada por el Estado, se proporcione al niño, a los padres o, si procede, a otro familiar, previa petición, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Indíquense también las medidas tomadas para cerciorarse de que la presentación de tal petición no entrañe consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

72. Deberán facilitarse datos desglosados pertinentes (por ejemplo, por edad, sexo y origen nacional, étnico y social) en relación con, entre otras cosas, las situaciones de detención, prisión, exilio, deportación o fallecimiento, junto con una evaluación de los progresos logrados en la aplicación del artículo 9, las dificultades halladas y los objetivos futuros.

D. La reunión de la familia (artículo 10)

73. Sírvanse facilitar información sobre las medidas adoptadas para garantizar que toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en el país o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por el Estado de manera positiva, humanitaria y expeditiva y que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares.

74. Sírvanse también indicar cómo se tramitan esas solicitudes habida cuenta de la Convención y, en particular, de sus principios generales en lo que se refiere a la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida y, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño, incluso en el caso de los niños no acompañados y solicitantes de asilo. Convendría también facilitar información desglosada por sexo, edad y origen nacional y étnico.

75. Sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar al niño cuyos padres residan en Estados diferentes el derecho a mantener relaciones personales y contactos directos regulares con ambos progenitores. Sírvanse también indicar las posibles excepciones y su compatibilidad con las disposiciones y principios de la Convención.

76. Convendría facilitar información sobre las medidas tomadas para garantizar el respeto del derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el suyo, y a entrar en su propio país. Se deberían indicar las restricciones impuestas al derecho a abandonar el país, la forma en que están prescritas por la ley, la medida en que son necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud pública o la moral o el derecho y las libertades de terceros y la medida en que son compatibles con otros derechos reconocidos en la Convención, incluidos los principios referentes a la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida y, en la máxima medida posible a la supervivencia y el desarrollo del niño.

77. Los informes deben contener también información sobre los progresos logrados en la aplicación del artículo 10, las dificultades

encontradas y los objetivos establecidos para el futuro.

E. Los traslados ilícitos y la retención ilícita (artículo 11)

78. Sírvanse facilitar información sobre:

- las medidas adoptadas para evitar y combatir los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero, incluidas las medidas legislativas, administrativas o judiciales, al igual que los mecanismos establecidos para vigilar esas situaciones;

- todo acuerdo bilateral o multilateral concertado sobre este tema por el Estado Parte o al que éste pueda haberse adherido, así como los efectos que haya podido producir;

- los progresos logrados y las dificultades surgidas en el tratamiento de estas situaciones, junto con los datos pertinentes sobre los niños afectados, desglosados por sexo, edad, origen nacional, lugar de residencia, situación familiar y relación con el causante del traslado ilícito.

F. El pago de la pensión alimenticia del niño (párrafo 4 del artículo 27)

79. Sírvanse indicar las medidas adoptadas (incluidas las medidas legislativas, administrativas y judiciales), así como los mecanismos o programas desarrollados para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad económica del niño, tanto si viven en el Estado como si viven en el extranjero, incluso en los casos de separación o divorcio de los padres. Se debe facilitar asimismo información sobre:

- las medidas adoptadas para garantizar el mantenimiento del niño en los casos en que los padres u otras personas que tengan la responsabilidad económica del niño eludan el pago de su pensión alimenticia;

- las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, en particular la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño, el derecho a la vida y, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño;

- los factores y dificultades que puedan haber influido en el pago de la pensión alimenticia del niño (por ejemplo, la no inscripción de su nacimiento) o la aplicación de las decisiones referentes a la obligación del pago de la pensión alimenticia; los acuerdos pertinentes que el Estado haya concertado o a los que se haya adherido así como cualquier otra disposición oportuna que haya tomado;

- cualesquiera otros datos pertinentes sobre este particular, desglosados por sexo, edad, origen nacional y lugar de residencia del niño y de sus padres o de las personas responsables de él.

G. Los niños privados de su medio familiar (artículo 20)

80. Sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar:

- una protección y asistencia especiales a los niños privados de su medio familiar con carácter temporal o permanente, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio;

- otros tipos de cuidados para esos niños, especificando las formas que podrían adoptar

esos cuidados (entre otras, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o, de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores);

– que sólo se recurrirá a la colocación de esos niños en instituciones idóneas cuando sea realmente necesario;

– la vigilancia de la situación de los niños que reciben otras formas de cuidados;

– el respeto de los principios generales de la Convención, en particular la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño y el derecho a la vida y, en la máxima medida posible, a la supervivencia y el desarrollo.

81. Los informes deberían también indicar la medida en que, cuando se consideran esas soluciones, se presta la debida atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. Debe también facilitarse información sobre los niños afectados por tales medidas, desglosada por sexo, edad, origen nacional, social o étnico, idioma, religión y por la naturaleza de los cuidados alternativos proporcionados.

82. Los informes deberían contener también información sobre los progresos logrados en la aplicación de este artículo, las dificultades encontradas o los objetivos establecidos para el futuro.

H. La adopción (artículo 21)

83. Sírvanse indicar las medidas adoptadas, incluso las de carácter legislativo, administrativo o judicial, para garantizar que cuando el Estado reconoce o permite el sistema de adopción el interés superior del niño sea la consideración primordial. Convendría asimismo facilitar información sobre:

– las autoridades competentes para autorizar la adopción de un niño;

– las leyes y los procedimientos aplicables y la información pertinente y fidedigna sobre cuya base se decide la adopción;

– la admisibilidad de la adopción en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y tutores;

– la participación de las personas interesadas, las circunstancias en las que se requiere su consentimiento con conocimiento de causa y en las que se facilita el asesoramiento necesario para el examen de las alternativas y consecuencias de la adopción, y la medida en que se garantiza la participación del niño y se toma debidamente en cuenta su opinión;

– las salvaguardias existentes para proteger al niño y los posibles mecanismos de supervisión;

– los efectos de la adopción en los derechos del niño, en particular en sus derechos civiles, incluida su propia identidad y su derecho a conocer a sus padres biológicos.

84. En el caso de la adopción en otro país, sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar que:

– esa solución se considere tan sólo como otro medio de cuidar del niño en el caso de que éste no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en su país de origen;

– el niño adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;

– en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios económicos indebidos para quienes participan en ella;

– se han establecido los mecanismos adecuados para supervisar la situación del niño, incluido el seguimiento de su colocación en el caso de adopción en otro país, para cerciorarse de que su interés superior sigue siendo la principal consideración.

85. Los informes deben también indicar:

– los acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales concertados por el Estado para promover los objetivos del artículo 21 (por ejemplo, el Convenio de La Haya sobre la protección de los niños y la cooperación en materia de adopción internacional);

– en este marco, las medidas adoptadas para garantizar que la colocación de un niño en otro país se lleva a cabo por las autoridades u órganos competentes;

– datos sobre los niños adoptados en otro país, desglosados por edad, sexo, situación jurídica del niño, situación de la familia de origen y de la familia de adopción del niño, y país de origen y de adopción;

– los progresos logrados en la aplicación del artículo 21, las dificultades surgidas y los objetivos fijados para el futuro.

I. Examen periódico de las condiciones de internación (artículo 25)

86. Sírvanse indicar las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, administrativo y judicial, para que se reconozca el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que está sometido en instituciones y servicios públicos y privados, y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

87. Se debería facilitar información entre otras cosas sobre:

– las autoridades que se consideran competentes para tales finalidades, incluidos los mecanismos idóneos independientes ya establecidos;

– las circunstancias que se han tomado en cuenta para decidir la internación del niño para su atención, protección o tratamiento;

– la frecuencia del examen de la internación y del tratamiento aplicado;

– el respeto de las disposiciones y principios de la Convención, en particular la no discriminación, el interés superior del niño y el respeto de la opinión del niño;

– datos sobre los niños afectados, tales como los abandonados, los discapacitados, los que buscan asilo y los refugiados, incluidos los no acompañados, y sobre los que se encuentran en situaciones de conflicto con la ley, desglosados por edad, sexo, origen nacional, étnico y social, situación familiar y lugar de residencia, así como por la duración de la internación y la frecuencia de su examen;

– los progresos logrados en la aplicación del artículo 25, las dificultades surgidas y los objetivos previstos para el futuro.

J. Los abusos y el descuido, incluidas la recuperación física y psicológica y la reintegración social (artículo 39)

88. Sírvanse indicar las medidas de carácter legislativo, administrativo, social y educativo adoptadas, en aplicación del artículo 19, para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentra bajo la custodia de los padres, tutores o cualquier otra persona que lo tenga a su cargo. Los informes deben indicar en particular:

– si la legislación (el derecho penal o el derecho de la familia) prohíbe todas las formas de violencia física o mental, incluidos los castigos corporales, la humillación deliberada, las lesiones, los malos tratos, el descuido o la explotación, bien sea en la familia, en hogares de guarda y de otro tipo o en instituciones públicas o privadas como las instituciones penales y las escuelas;

– otras salvaguardias legales existentes para la protección del niño previstas en el artículo 19;

– si se han previsto procedimientos de denuncia y si el niño puede formular denuncias bien sea directamente o a través de un representante, así como los remedios existentes (por ejemplo, la indemnización);

– los procedimientos establecidos para la intervención de las autoridades en los casos en que el niño requiera protección contra cualquier forma de violencia, abuso o negligencia prevista en el artículo 19;

– las medidas educativas y de otra índole adoptadas para promover formas de disciplina, atención y tratamiento del niño positivas y no violentas;

– las campañas de información y concienciación que se hayan organizado para evitar situaciones de violencia, abuso o trato negligente y para reforzar el sistema de protección de la infancia;

– cualquier mecanismo establecido para supervisar la extensión de todas las formas de violencia, abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación consideradas por el artículo 19, ya sea dentro de la familia, en centros de atención institucional o de otra índole, o en instituciones de carácter asistencial, educativo o penal, con los factores sociales y de otro tipo que contribuyen a esas situaciones, así como toda evaluación que se haya hecho de la eficacia de las medidas adoptadas; a este respecto convendría facilitar datos sobre los niños afectados, desglosados por edad, sexo, situación familiar, entorno rural o urbano, y origen social y étnico.

89. En cuanto al párrafo 2 del artículo 19, los informes deberían también contener información, entre otras cosas sobre:

– la eficacia de los procedimientos desarrollados para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, incluidos los mecanismos de rehabilitación;

– cualquier otra forma de prevención;

– la eficacia de las medidas adoptadas para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos de malos tratos descri-

tos en el artículo 19 y, si procede, la intervención judicial;

- la existencia de cualquier sistema de notificación obligatoria para grupos profesionales que trabajen con la infancia (por ejemplo maestros, puericultores);
- la existencia de líneas confidenciales de ayuda, orientación o asesoramiento para los niños víctimas de violencia, descuido o trato negligente o de cualquier otra forma de abuso contemplada en el artículo 19;
- la formación especial proporcionada a los profesionales interesados. (Véase también el párrafo 34 *supra*.)

90. Sírvanse también indicar las medidas adoptadas en aplicación del artículo 39 para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de cualquier forma de abandono, explotación o abuso a que se hace referencia en el artículo 19, en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño. Convendría igualmente facilitar información sobre los progresos logrados, las dificultades surgidas y los objetivos previstos para el futuro.

91. Los informes deberían contener también información sobre los progresos logrados en la aplicación de estos artículos, las dificultades surgidas y los objetivos previstos para el futuro.

VI. SALUD BÁSICA Y BIENESTAR **(Artículo 6, párrafo 3 del artículo 18, artículos 23, 24 y 26, párrafos 1 a 3 del artículo 27)**

VÉASE EL PÁRRAFO 8 SUPRA

A. Los niños impedidos (artículo 23)

92. Sírvanse facilitar información sobre:

- La situación de los niños mental o físicamente impedidos y las medidas adoptadas para garantizar a esos niños:

- el disfrute de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad y les permitan bastarse a sí mismos;
- el disfrute de sus derechos sin discriminación de ningún tipo y la prevención y eliminación de las actitudes discriminatorias contra ellos;
- la promoción de su participación activa en la comunidad;
- el acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento con el objeto de lograr la integración social y el desarrollo individual, incluido el desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible;
- la consideración dada a su inclusión en instituciones, servicios y establecimientos, incluso dentro del sistema educativo;
- el reconocimiento de su derecho a recibir cuidados especiales y las medidas adoptadas para extender, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación a los niños que reúnan las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado la asistencia que se solicite y que sea adecuada a su estado y a las circunstancias de sus padres o de otras

personas que cuiden de ellos;

- la asistencia gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las personas que cuidan del niño.

- Las medidas adoptadas para asegurar una evaluación eficaz de la situación de los niños impedidos, incluido el desarrollo de un sistema de identificación y seguimiento de los niños impedidos, el establecimiento de un mecanismo de supervisión adecuado, la evaluación de los progresos realizados y de las dificultades surgidas así como los objetivos previstos para el futuro.

- Las medidas adoptadas para asegurar una formación adecuada, incluida la capacitación especializada, para los responsables del tratamiento de los niños impedidos, a nivel familiar y comunitario y dentro de las instituciones competentes.

- Las medidas adoptadas para promover, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional. Convendría indicar las medidas adoptadas con el objeto de que los Estados Partes en la Convención puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

- Los niños afectados con sus discapacidades respectivas, la cobertura de la asistencia prestada, los programas y servicios disponibles en la esfera de la educación, capacitación, atención, rehabilitación, empleo y esparcimiento, los recursos financieros y de otra índole asignados o cualesquiera otros datos pertinentes, desglosados por sexo, edad, entorno rural o urbano y origen social y étnico.

B. La salud y los servicios sanitarios (artículo 24)

93. Sírvanse indicar las medidas adoptadas en aplicación de los artículos 6 y 24 de la Convención con el objeto de:

- reconocer y asegurar el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a los servicios de tratamiento y rehabilitación;
- asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios;
- asegurar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño y el derecho a la vida y, en la máxima medida posible, a la supervivencia y el desarrollo.

94. Los informes deberían contener asimismo información sobre las medidas adoptadas para identificar los cambios que se han producido desde la presentación del informe anterior del Estado Parte, sus efectos en la vida de los niños, así como los indicadores utilizados para evaluar los progresos logrados en la realización de este derecho, las dificultades surgidas y los objetivos establecidos para el futuro, en relación con la mortalidad y la morbilidad infantil, la cobertura de los servicios, la reunión de

datos, la política y la legislación, las asignaciones presupuestarias (incluso en relación con el presupuesto general), la participación de organizaciones no gubernamentales y la asistencia internacional.

95. Sírvanse proporcionar asimismo información sobre las medidas adoptadas en particular para:

- Reducir la mortalidad perinatal e infantil, indicando las tasas medias y proporcionando los datos oportunos desglosados por sexo, edad, región, entorno rural o urbano y origen étnico y social.

- Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud, incluidas:

- la prestación de servicios de atención primaria y atención general de salud en las zonas rurales y urbanas del país y el equilibrio entre las medidas sanitarias preventivas y curativas;
- la información sobre los niños que tengan acceso a la asistencia médica y a los servicios sanitarios y se beneficien de ellos, así como sobre las lagunas persistentes, desglosada por sexo, edad, origen social y étnico, y sobre las medidas adoptadas para reducir las disparidades existentes;
- las medidas adoptadas para asegurar un sistema universal de vacunación.
- Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos y agua potable en cantidades suficientes, teniendo en cuenta los riesgos y peligros de la contaminación del medio ambiente; los informes deben indicar la situación general, las disparidades y dificultades persistentes y las políticas para resolverlas, incluidas las actividades futuras que se consideren prioritarias, y se debe asimismo facilitar información desglosada por sexo, edad, región, entorno rural o urbano y origen social y étnico sobre:
 - la proporción de niños con insuficiencia de peso al nacer;
 - la naturaleza y contexto de las enfermedades más comunes y sus efectos sobre los niños;
 - la proporción de la población infantil afectada por la malnutrición, incluida la de naturaleza crónica o grave, y por la falta de agua potable;
 - los niños que reciben alimentos nutritivos en cantidad suficiente;
 - los riesgos de la contaminación ambiental y las medidas adoptadas para evitarlos y combatirlos.
- Asegurar la atención sanitaria prenatal y posnatal apropiada a las madres, indicando la naturaleza de los servicios proporcionados, incluida la información facilitada, la cobertura prevista, la tasa de mortalidad y sus causas principales (en promedio y desglosada por edad, sexo, región, entorno rural y urbano, y origen social y étnico), la proporción de mujeres embarazadas que tienen acceso a la atención sanitaria prenatal y posnatal y se benefician de ella, el personal capacitado y la atención y los partos en hospitales.

– Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conocen los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tienen acceso a la educación pertinente y reciben apoyo en la aplicación de esos conocimientos; a este respecto, convendría facilitar igualmente información sobre:

- las campañas, programas, servicios, estrategias y otros mecanismos idóneos desarrollados para proporcionar conocimientos básicos, información y apoyo al público en general, y en particular a los padres y niños;
 - los medios utilizados, en particular con relación a la salud y nutrición infantil, las ventajas de la lactancia materna y la prevención de accidentes;
 - la disponibilidad de un saneamiento adecuado;
 - las medidas adoptadas para aumentar la producción de alimentos con el fin de garantizar la seguridad alimentaria en la familia;
 - las medidas adoptadas para mejorar el sistema de educación y formación del personal sanitario;
 - datos desglosados por edad, sexo, región, entorno rural o urbano, origen social y étnico.
- Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia; en este contexto los informes deberían también facilitar información sobre:
- las políticas y programas elaborados, así como los servicios disponibles;
 - la población cubierta en los sectores rural y urbano, desglosada por edad, sexo, origen social y étnico;
 - las medidas adoptadas para impedir los embarazos precoces y tener en cuenta la situación específica de los adolescentes, incluido el suministro de información y la prestación del asesoramiento oportuno;
 - la función desempeñada por el sistema educativo a este respecto, incluso en los programas escolares;
 - datos desglosados sobre la incidencia de los embarazos de menores, por edad, región, entorno rural y urbano y origen social y étnico.

96. Sírvanse indicar la prevalencia del VIH/SIDA y las medidas adoptadas para promover la educación e información sobre el VIH/SIDA entre el público en general, los grupos especiales de alto riesgo y los niños, así como:

- los programas y las estrategias desarrolladas para impedir el VIH;
- las medidas adoptadas para evaluar la incidencia de la infección por el VIH y el SIDA tanto entre el público en general como entre los niños y su incidencia por edad, sexo, zonas rurales y urbanas;
- el tratamiento y la gestión de los casos de infección por el VIH y de SIDA entre padres e hijos y la cobertura proporcionada a escala nacional y en medios rurales y urbanos;
- las medidas adoptadas para garantizar la pro-

tección y asistencia eficaces a los niños huérfanos como consecuencia del SIDA;

– las campañas, programas, estrategias y otras medidas adoptadas para evitar y combatir las actitudes discriminatorias contra los niños infectados por el VIH o enfermos de SIDA o cuyos padres o familiares hayan sido infectados.

97. Sírvanse facilitar información sobre las medidas adoptadas en aplicación del párrafo 3 del artículo 24 para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños y, en particular, de las niñas o que de otra forma se opongan a los principios y disposiciones de la Convención (por ejemplo, la mutilación genital y el matrimonio forzoso). Los informes deben indicar también las posibles evaluaciones de las prácticas tradicionales persistentes en la sociedad que son perjudiciales para los derechos del niño.

98. Se debería también facilitar información sobre las medidas adoptadas en aplicación del párrafo 4 del artículo 24 para promover y estimular la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en este artículo, teniendo plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo. Los informes deberían indicar entre otras cosas las actividades y programas preparados en el marco de la cooperación internacional, tanto a nivel bilateral como regional, los sectores cubiertos, los grupos objetivo identificados, la asistencia financiera prestada y/o recibida y las prioridades consideradas, así como toda evaluación que se haya hecho de los progresos conseguidos y de las dificultades con que se ha tropezado. Se debería hacer mención en los casos oportunos de la participación de órganos de las Naciones Unidas y organismos especializados y organizaciones no gubernamentales.

C. La seguridad social y los servicios e instalaciones de guarda de niños (artículo 26 y párrafo 3 del artículo 18)

99. Con respecto al artículo 26, sírvanse proporcionar información sobre:

- las medidas adoptadas para reconocer a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluido el seguro social;
- las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con la legislación nacional;
- la manera en que se tienen en cuenta al concederse las prestaciones los recursos y la situación del niño y de las personas responsables de su mantenimiento, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

100. Se indicarán también en los informes las disposiciones legales pertinentes a la realización de este derecho, las circunstancias en que los propios niños pueden solicitar medidas de seguridad social, ya sea directamente o por conducto de un representante, los criterios que se tienen en cuenta para conceder las prestaciones, así como cualesquiera datos pertinentes relativos al alcance y las consecuencias financieras de esas medidas, su incidencia por edad, sexo, número de hijos por familia, estado civil

de los padres, situación de los padres solteros, y la relación entre la seguridad social y el desempleo.

101. Sírvanse indicar las medidas adoptadas de conformidad con el párrafo 3 del artículo 18, y teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 3, 6 y 12 de la Convención, para asegurar que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas. A este respecto, deberá proporcionarse en los informes, entre otras cosas, información sobre la legislación adoptada para reconocer este derecho y garantizar su realización, así como sobre su alcance en relación con los servicios e instalaciones, por región y por zonas urbanas y rurales, así como sobre sus consecuencias financieras y sobre los niños beneficiarios de esas medidas, incluso por edad, sexo y origen nacional, social y étnico.

102. También deberá proporcionarse en los informes información sobre los progresos logrados en la realización de estos derechos, las dificultades encontradas y los objetivos trazados para el futuro.

D. El nivel de vida (párrafos 1 a 3 del artículo 27)

103. Sírvanse proporcionar información sobre:

- las medidas adoptadas para reconocer y garantizar el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social;
- los indicadores pertinentes usados para evaluar ese nivel de vida y su incidencia sobre la población infantil, incluso por sexo, edad, región, zona rural y urbana, origen social y étnico y situación de la familia;
- los criterios establecidos para evaluar la preparación y los medios económicos de los padres u otras personas encargadas del niño para garantizar las condiciones de vida que sean necesarias para su desarrollo, así como para determinar esas condiciones;
- todas las medidas adoptadas, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a los medios de los Estados Partes, para ayudar a los padres y a otras personas responsables del niño a dar efectividad a este derecho, incluso el carácter de la asistencia proporcionada, sus consecuencias presupuestarias, su relación con el costo de vida y su repercusión sobre la población; en su caso, la información proporcionada se desglosará, entre otras cosas, por región, zona rural y urbana, edad, sexo y origen social y étnico;
- las medidas adoptadas para proporcionar, en caso necesario, asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda, indicando, entre otras cosas, el carácter de esa asistencia y de esos programas, la población beneficiaria, incluso por sexo, edad, zona rural y urbana, origen social y étnico, proporción del presupuesto asignada, número de personas atendidas y prioridades y objetivos que se hayan determinado;
- las medidas pertinentes adoptadas en cumplimiento de la Declaración y Plan de Acción aprobados por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II).

104. En los informes también deberá proporcionarse información sobre los progresos logrados en la realización de estos derechos, las dificultades encontradas y los objetivos fijados para el futuro.

VII. EDUCACIÓN, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES (Artículos 28, 29 y 31)

VÉASE EL PÁRRAFO 8 SUPRA

A. La educación, incluidas la formación y orientación profesionales (artículo 28)

105. Sírvanse indicar las medidas adoptadas, incluso las de carácter legislativo, administrativo y presupuestario, para reconocer y garantizar el derecho del niño a la educación, y para que pueda ejercer ese derecho progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades. 106. A este respecto, deberán indicarse en los informes, entre otras cosas:

- las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño, el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible y la no discriminación, incluso con miras a reducir las desigualdades existentes;
- la proporción del presupuesto general (en los planos central, regional y local, y, en su caso, en los planos federal y provincial) dedicada a los niños y asignado a los diversos niveles de educación;
- la consideración que se da al costo real para la familia de la educación del niño y el apoyo apropiado que se proporciona;
- las medidas adoptadas para garantizar que se imparta al niño enseñanza en los idiomas locales, autóctonos o minoritarios;
- los mecanismos desarrollados para garantizar el acceso de todos los niños, con inclusión de las niñas, los niños con necesidades especiales y los niños en circunstancias especialmente difíciles, a una educación idónea adaptada a su edad y madurez;
- las medidas adoptadas para garantizar que haya suficientes maestros en el sistema escolar, para aumentar su competencia y garantizar y evaluar la calidad de la enseñanza;
- las medidas adoptadas para proporcionar servicios e instalaciones educacionales adecuados, accesibles a todos los niños;
- la tasa de analfabetismo entre los menores y los mayores de 18 años, y la matrícula en las clases de alfabetización, incluso por edad, sexo, región, zona urbana y rural, y origen social y étnico;
- cualesquiera sistemas de educación no escolar;
- cualesquiera sistemas o iniciativas generales del Estado para proporcionar servicios de desarrollo y educación tempranos para niños pequeños, en especial para los de grupos sociales desfavorecidos;
- las transformaciones ocurridas en el sistema de educación (incluso respecto de la legislación, las políticas, los servicios, las asignaciones presupuestarias, la calidad de la educación, la matrícula, la deserción escolar y la alfabetización);
- cualesquiera mecanismos de vigilancia desarrollados, cualesquiera factores y dificultades

encontradas y los objetivos trazados para el futuro;

– otros datos pertinentes sobre los niños de que se trata, incluidos los resultados de la enseñanza, desglosados entre otras cosas, por sexo, edad, región, zona rural y urbana, y origen nacional, étnico y social.

107. En los informes también deberán indicarse las medidas concretas adoptadas para:

- implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos, en particular los niños, indicando la edad mínima para la matrícula en la escuela primaria, las edades mínima y máxima de la educación obligatoria, la proporción de niños matriculados, quiénes terminan la enseñanza primaria, así como cualesquiera datos pertinentes desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana, origen nacional, social y étnico, alcance de los servicios y asignación presupuestaria;
- fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, y las medidas adoptadas para:
 - hacer que todos los niños tengan acceso a esas formas de educación, facilitando, entre otras cosas, cualesquiera datos pertinentes desglosados por sexo, edad, región, zona rural y urbana y origen nacional, social y étnico, alcance y asignación presupuestaria;
 - implantar la educación secundaria gratuita y la concesión de asistencia económica en caso de necesidad, indicando los niños de que se trata, incluso por sexo, edad, región, zona rural y urbana, y origen nacional, social y étnico, y el presupuesto asignado para ese fin;
 - hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, indicando, entre otras cosas, el índice de acceso a la enseñanza superior por edad, sexo y origen nacional, social y étnico;
 - hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas, indicando, entre otras cosas, las formas de esa información y orientación, los mecanismos usados para evaluar su eficacia, el presupuesto asignado para ese fin, así como cualesquiera datos pertinentes específicos, incluso por edad, sexo, región, zona urbana y rural y origen social y étnico;
 - fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar, incluso la investigación, cualesquiera mecanismos elaborados para evaluar la situación y los incentivos que se dan para fomentar el ingreso en la escuela, la asistencia regular a ella y la retención escolar, cualesquiera opciones alternativas que se ofrezcan a los niños excluidos de la escuela, así como cualesquiera otros datos pertinentes desglosados por edad, sexo, región, entorno urbano y rural, y origen social y étnico.
- 108. También se deberá proporcionar en los informes información sobre toda categoría o grupo de niños que no goce del derecho a la educación y las circunstancias en que puede excluirse a los niños de la escuela de manera temporal o permanente (por ejemplo, discapacidad, privación de libertad, embarazo, infec-

ción por VIH/SIDA), incluidas las disposiciones adoptadas para hacer frente a esas situaciones y ofrecer otra forma de educación. Deberán proporcionarse datos desglosados, incluso por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen social y étnico.

109. Sírvanse indicar todas las medidas adecuadas adoptadas de conformidad con el párrafo 2 del artículo 28 para que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la Convención, incluso:

- la legislación aplicable a las escuelas públicas y privadas y otros centros de enseñanza y que prohíba todas las formas de violencia, incluso el castigo corporal, así como cualesquiera otras medidas disciplinarias que no sean compatibles con la dignidad humana del niño o que no concuerden con las disposiciones de la Convención, incluidos los artículos 19, 29 y el párrafo a) del artículo 37, y sus principios generales, en particular los de no discriminación, interés superior del niño y respeto a la opinión del niño;
 - cualquier sistema de vigilancia de la administración de la disciplina escolar, así como los mecanismos de información y denuncia;
 - cualesquiera mecanismos independientes establecidos para ese fin;
 - la legislación que ofrezca al niño la oportunidad de participar en procedimientos administrativos y judiciales relativos a la educación y que le afecten, incluso los relacionados con la elección de la escuela y la exclusión de ella.
110. Con respecto al párrafo 3 del artículo 28, sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas para fomentar y estimular la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de:
- contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo;
 - facilitar el acceso a los conocimientos científicos y técnicos y a los métodos modernos de enseñanza;
 - tener especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

111. En los informes deberán indicarse también las actividades y los programas elaborados, incluso los de nivel bilateral y regional, los grupos elegidos como beneficiarios, incluso por edad, sexo y origen nacional, social y étnico, la asistencia financiera proporcionada y/o recibida y las prioridades establecidas, y deberán considerarse los objetivos de la educación señalados en el artículo 29 de la Convención, así como toda evaluación de los progresos logrados y de las dificultades encontradas. Deberá mencionarse, en su caso, la participación de los órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales.

B. Los objetivos de la educación (artículo 29)

112. Sírvanse indicar las medidas legislativas, administrativas, educacionales y de otra índole adoptadas para asegurar la compatibilidad de los objetivos de la educación establecidos en el Estado Parte con las disposiciones de este artículo, en particular con respecto a:

- el fomento del respeto de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del

niño hasta el máximo de sus posibilidades;

- el fomento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, indicando si se ha incorporado el tema de los derechos humanos en general, y el de los derechos del niño en particular, en el programa escolar para todos los niños y si se ha promovido en la vida escolar;

- el fomento del respeto de los padres del niño, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive el niño, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
- la preparación del niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
- el fomento del respeto del medio ambiente natural.

113. En los informes también deberán indicarse:

- la formación proporcionada a los maestros a fin de prepararlos para orientar su enseñanza hacia estos objetivos;

- la revisión de las políticas y de los programas escolares para reflejar los objetivos señalados en el artículo 29 para los diversos niveles de educación;

- los programas pertinentes y el material usado;
- toda forma de enseñanza o asesoramiento mutuos que se haya promovido;

- los esfuerzos realizados para armonizar la organización escolar con los principios de la Convención, por ejemplo, los mecanismos creados en el seno de las escuelas para mejorar la participación de los niños en todas las decisiones que afectan a su educación y bienestar.

114. Sírvanse indicar las medidas adoptadas de conformidad con el párrafo 2 del artículo 29 para garantizar el respeto de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, siempre a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 de ese artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

115. En los informes también deberá proporcionarse información sobre los mecanismos apropiados elaborados para:

- cerciorarse de que esas instituciones respeten los objetivos de la educación determinados en la Convención;

- garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño y el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo hasta la máxima medida posible;

- garantizar que todas esas instituciones sean dirigidas de conformidad con las normas establecidas por las autoridades competentes, en particular en las esferas de la seguridad, la salud, el número e idoneidad del personal y la supervisión con la debida competencia.

116. En los informes se deberá proporcionar además información sobre los progresos logra-

dos respecto de la aplicación de este artículo, las dificultades encontradas y los objetivos fijados para el futuro.

C. El descanso, el esparcimiento y las actividades culturales (artículo 31)

117. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas, incluso las de carácter legislativo, para reconocer y garantizar el derecho del niño a:

- el descanso y el esparcimiento;
- el juego y actividades recreativas propias de su edad;
- la libre participación en la vida cultural y artística.

118. A este respecto, también deberán indicarse en los informes:

- la proporción del presupuesto general pertinente destinada (a nivel central, regional, local y, en su caso, a nivel federal y provincial) a los niños;

- las actividades culturales, artísticas, recreativas y de esparcimiento, los programas o campañas organizados y ofrecidos a nivel nacional, regional o local y, en su caso, a nivel federal y provincial, para garantizar el goce de este derecho, incluso en la familia, en la escuela y en la comunidad;

- el goce de los derechos reconocidos por el artículo 31 en relación con otros derechos reconocidos por la Convención, incluido el derecho a la educación;

- el respeto asegurado a los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño y el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades;

- datos pertinentes sobre los niños de que se trata, incluso por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen nacional, social y étnico;

- los progresos logrados en la aplicación del artículo 31, las dificultades encontradas y los objetivos fijados para el futuro.

VIII. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN

(Artículos 22, 38, 39, 40, apartados b) a d) de artículo 37 y artículos 32 a 36)

VÉASE EL PÁRRAFO 8 SUPRA

A. Los niños en situaciones de excepción

1. Los niños refugiados (artículo 22)

119. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adecuadas adoptadas de conformidad con el párrafo 1 del artículo 22 para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que el Estado sea parte.

120. En los informes también deberán indicarse:

- la legislación y los procedimientos internacionales y nacionales aplicables al niño que sea considerado refugiado o que solicite asilo;

- los instrumentos internacionales de derechos humanos y humanitarios pertinentes en que el Estado sea parte, a nivel multilateral, regional y bilateral;

- la legislación y los procedimientos nacionales vigentes, incluso para determinar la condición de refugiado y para garantizar y proteger los derechos de los niños solicitantes de asilo y refugiados, así como cualesquiera salvaguardias y recursos establecidos que amparen al niño;

- la protección y la asistencia humanitaria que se ofrecen al niño para el goce de los derechos enunciados en la Convención y en otros instrumentos internacionales pertinentes, incluidos los derechos y las libertades civiles y los derechos económicos, sociales y culturales;

- las medidas adoptadas para garantizar y proteger los derechos del niño no acompañado o del niño acompañado por sus padres o por cualquier otra persona, incluso en relación con las soluciones provisionales y a largo plazo, la localización de la familia y la reunión familiar;

- las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño, el derecho a la vida, y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades;

- las medidas adoptadas para garantizar la difusión de información y la formación apropiadas sobre los derechos del niño refugiado o que solicita asilo, en particular entre los funcionarios competentes en las esferas a que se refiere este artículo;

- el número de niños solicitantes de asilo y refugiados desglosado, entre otras cosas, por edad, sexo, país de origen, nacionalidad, o si están acompañados o solos;

- el número de esos niños que asisten a la escuela y que tienen acceso a servicios sanitarios;

- el número de funcionarios encargados de niños refugiados que asisten a cursos de formación para conocer la Convención sobre los Derechos del Niño durante el período de que se informa, clasificados por tipo de empleo.

121. Sírvanse también indicar las medidas adoptadas, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 22, para cooperar en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas para:

- proteger y ayudar al niño;
- localizar a los padres o a otros miembros de la familia de todo niño refugiado, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia.

En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, sírvanse indicar las medidas adoptadas para garantizar que se conceda al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado de manera permanente o temporal de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la Convención.

122. En virtud de este artículo, sírvanse también indicar todo mecanismo de evaluación establecido para vigilar los progresos logrados en la aplicación de las medidas adoptadas, cualesquiera dificultades encontradas, así como cualesquiera prioridades establecidas para el futuro.

2. Los niños afectados por un conflicto armado (artículo 38), incluidas su recuperación física y psicológica y su reintegración social (artículo 39)

123. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas de conformidad con el artículo 38, incluidas las de carácter legislativo, administrativo y educacional, para respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario aplicables al Estado en los conflictos armados y que sean pertinentes al niño. A este respecto, deberán indicarse en los informes las convenciones internacionales, los instrumentos y demás normas del derecho humanitario pertinentes aplicables al Estado y las medidas adoptadas para hacerlos cumplir, así como para asegurar su efectiva divulgación y la debida formación de los profesionales interesados.

124. Sírvanse indicar todas las medidas adoptadas de conformidad con el párrafo 2 del artículo 38, incluidas las de carácter legislativo, administrativo o de otra índole, para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades. A este respecto, deberán indicarse también en los informes las medidas adoptadas para garantizar y proteger los derechos del niño durante las hostilidades. Asimismo deberá proporcionarse información sobre cualquier mecanismo establecido para vigilar esta situación. En su caso, también se proporcionará información sobre la proporción de niños que participen en hostilidades, incluso por edad, sexo y origen social y étnico.

125. Sírvanse indicar las medidas adoptadas de conformidad con el párrafo 3 del artículo 38, incluso las de carácter legislativo y administrativo, para asegurar que las fuerzas armadas no recluten a personas que no hayan cumplido los 15 años de edad, y para garantizar que, al reclutar a personas que hayan cumplido los 15 años, pero que sean menores de 18, se dé prioridad a las de más edad. A este respecto, también deberán indicarse en los informes cualesquiera mecanismos establecidos para vigilar esta situación, así como la proporción de niños reclutados por las fuerzas armadas o alistados en ellas voluntariamente, incluso por edad, sexo y origen social y étnico.

126. Sírvanse proporcionar información sobre todas las medidas adoptadas en cumplimiento del párrafo 4 del artículo 38 y de conformidad con las obligaciones del Estado dimanadas del derecho internacional humanitario de proteger a la población civil durante los conflictos armados, incluidas las medidas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario y de otra índole para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

127. A este respecto, sírvanse indicar el derecho humanitario internacional pertinente aplicable al Estado, los criterios usados para evaluar la

viabilidad de las medidas adoptadas, las medidas tomadas para determinar y abordar la situación específica de los niños en la población civil y para garantizar el respeto y la protección de sus derechos, las medidas adoptadas para asegurar que se fomenten y ejecuten programas de asistencia y socorro humanitarios, incluso mediante la negociación de arreglos especiales como corredores de paz y días de tregua, así como cualesquiera datos pertinentes sobre los niños de que se trata, incluso por edad, sexo y origen nacional, social y étnico. En su caso, sírvanse también indicar el número de bajas infantiles debidas a conflictos armados, así como el número de niños desplazados a causa de esos conflictos.

128. Al proporcionar información sobre la aplicación de las disposiciones del artículo 38, sírvanse indicar además el respeto garantizado a los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto de la opinión del niño y el derecho a la vida, el desarrollo y la supervivencia en la máxima medida posible.

129. Sírvanse indicar todas las medidas adoptadas de conformidad con el artículo 39 para:

- promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños víctimas de conflictos armados;

- asegurar que esa recuperación y reintegración se lleven a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

130. A este respecto, en los informes deberá proporcionarse información sobre:

- las políticas y programas elaborados, incluso a nivel de la familia y de la comunidad, para hacer frente a los efectos físicos y psicológicos de los conflictos sobre los niños y para fomentar su reintegración social;

- las medidas adoptadas para asegurar la desmovilización de los niños soldados y prepararlos para participar de manera activa y responsable en la sociedad;

- la función desempeñada por la educación y la formación profesional;

- las encuestas y las investigaciones realizadas;
- el presupuesto que se les asigna (a nivel nacional, regional, local y, en su caso, a nivel federal y provincial);

- el número de niños que reciben tratamiento físico y/o psicológico como consecuencia de conflictos armados.

131. También deberá proporcionarse información sobre los progresos logrados en cuanto a la aplicación de los artículos 38 y 39, sobre cualesquiera dificultades encontradas y sobre los objetivos trazados para el futuro.

B. Los niños que tienen conflictos con la justicia

1. La administración de la justicia de menores (artículo 40)

132. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas legislativas y de otra índole adoptadas para reconocer el derecho de todo niño que tenga conflictos con la justicia (de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes) a ser tratado de manera:

- acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor;

- que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros;

- en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad;

- que se garantice el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño y el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo en la máxima medida posible.

133. Con respecto al párrafo 2 del artículo 40, sírvanse indicar los instrumentos internacionales pertinentes aplicables en la esfera de la administración de la justicia de menores, incluso a nivel multilateral, regional o bilateral, así como las medidas legislativas y otras medidas adecuadas adoptadas para garantizar en particular:

- que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;

- que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

- que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

- que será informado sin demora (indicándose todo plazo fijado por la ley) y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa; a este respecto, sírvanse indicar a qué otra asistencia apropiada tiene acceso el niño;

- que la causa será dirimida sin demora (indicándose todo plazo fijado por la ley) por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado indicándose qué otro tipo de asesor adecuado se puede proporcionar al niño y, a menos que se considere que ello es contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;

- que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable; que podrá interrogar o hacer que se interrogue a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;

- si se considera que ha infringido las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;

- que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o habla el idioma utilizado;
- que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

134. Sírvanse indicar las medidas adoptadas conforme al párrafo 3 del artículo 40 para promover la introducción de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, facilitándose información, entre otras cosas, sobre las esferas a que se refieren la legislación y los procedimientos, así como las funciones, su número y distribución en todo el país. Se indicarán en especial en los informes las medidas adoptadas para asegurar que exista un sistema orientado hacia el niño, y en particular:

- el establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;
- las medidas adoptadas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en la inteligencia de que en esos casos se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales, indicándose las situaciones en que se aplica ese sistema y los procedimientos pertinentes establecidos para ese fin.

135. Sírvanse indicar las distintas medidas existentes, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 40, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y proporcionada tanto a sus circunstancias como a la infracción.

136. Se deberán indicar además en los informes las actividades de formación organizadas para todos los profesionales que tengan que ver con el sistema de la justicia de menores, incluidos los jueces, fiscales, abogados, agentes del orden público, funcionarios de inmigración y trabajadores sociales, sobre las disposiciones de la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes en la esfera de la justicia de menores, como las Reglas de Beijing, las Directrices de Riad y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

137. También deberá proporcionarse información pertinente sobre los progresos logrados en la aplicación del artículo 40, las dificultades encontradas y los objetivos trazados para el futuro, así como datos desglosados sobre los niños de que se trata, entre otras cosas, por edad, sexo, región, zona rural y urbana, origen nacional, social y étnico, delito y disposición.

2. Los niños privados de libertad, incluida toda forma de detención, encarcelamiento o internamiento en un establecimiento bajo custodia (apartados b), c) y d) del artículo 37)

138. Sírvanse indicar las medidas legislativas y de otra índole adoptadas conforme al apartado b) del artículo 37 para que:

- ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente (De conformidad con las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, por privación de libertad se entiende toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública.) (Regla 11 b));

– la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se lleve a cabo de conformidad con la ley y se utilice tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;

- se respeten los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida, y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades.

139. También se indicarán en los informes las medidas vigentes sustitutorias de la privación de la libertad, la frecuencia con que se usan y los niños afectados, incluso por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen social y étnico.

140. También se facilitará información sobre las medidas y mecanismos establecidos para:

- impedir que los niños sean privados de su libertad, en particular mediante la detención, el encarcelamiento y la prisión, entre otras cosas en relación con los solicitantes de asilo y los refugiados;

- impedir que se impongan sentencias indeterminadas, incluso mediante su prohibición legal;
- vigilar la situación de los niños de que se trata, incluso mediante un mecanismo independiente;

- vigilar la evolución de la situación, determinar las dificultades con que se tropieza y establecer objetivos para el futuro.

141. A este respecto, deberá proporcionarse información sobre el número de niños privados de libertad, de manera ilegal, arbitraria y legal, así como el período de privación de libertad, incluso datos desglosados por sexo, edad, región, zona rural y urbana, origen nacional, social y étnico, y las razones de esa privación de libertad.

142. Sírvanse indicar las medidas legislativas y de otra índole adoptadas de conformidad con el apartado c) del artículo 37 para asegurar que todo niño privado de su libertad sea tratado:

- con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana;
- de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad.

143. En los informes también se proporcionará información sobre las medidas y las disposiciones adoptadas para asegurar que:

- el niño privado de libertad esté separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño;

- el niño tenga derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas (se indicará el número de esos contactos), salvo en circunstancias excepcionales, que se especificarán en el informe;

- las condiciones en los establecimientos en que se interna a los niños sean supervisadas y vigiladas, incluso mediante un mecanismo independiente;

- el niño disponga de procedimientos de denuncia;

- se haga una revisión periódica de la situación del niño y de las circunstancias pertinentes a su internamiento;

- el niño cuente con servicios de educación y salud;

- se respeten los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades.

144. Sírvanse indicar las medidas adoptadas en cumplimiento del apartado d) del artículo 37 para asegurar que todo niño privado de su libertad tenga derecho a:

- un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, indicándose, entre otras cosas, si existe algún plazo legal para el acceso a esa asistencia y cualesquiera otras formas de asistencia adecuada que se ofrezcan al niño;

- impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial;

- una pronta decisión sobre dicha acción, indicándose, entre otras cosas, si existe algún plazo legal para la adopción de esa decisión.

145. También se proporcionará información sobre la situación general, así como sobre el porcentaje de casos en que se ha proporcionado asistencia legal o de otra índole y en que se ha confirmado la legalidad de la privación de la libertad, incluyendo datos desglosados sobre los niños de que se trata, inclusive por edad, sexo, región, zona rural y urbana, y origen social y étnico.

146. También se deberán indicar en los informes los progresos logrados en la aplicación de los apartados b) a d) del artículo 37, las dificultades encontradas y los objetivos establecidos para el futuro.

3. La imposición de penas a los niños, en particular la prohibición de la pena capital y la de prisión perpetua (apartado a) del artículo 37)

147. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas, legislativas y de otra índole, para que no se imponga la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad.

148. Sírvanse también indicar los progresos logrados en la aplicación del apartado a) del artículo 37, las dificultades encontradas y los objetivos fijados para el futuro.

4. La recuperación física y psicológica y la reintegración social del niño (artículo 39)

149. Sírvanse proporcionar información sobre todas las medidas adoptadas, de conformidad con el artículo 39 y a la luz del párrafo 1 del artículo 40, para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social

del niño que tenga conflictos con la justicia de menores, y para asegurar que esa recuperación e integración se lleven a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

150. En los informes se indicarán además, entre otras cosas, los mecanismos establecidos y los programas y actividades elaborados con ese propósito, así como la educación y la formación profesional que se imparte, y se incluirán los datos pertinentes sobre los niños de que se trata, desglosados, entre otras cosas, por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen social y étnico. Se indicarán además los progresos logrados en la aplicación del artículo 39, las dificultades encontradas y los objetivos establecidos para el futuro.

C. Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reintegración social

1. La explotación económica de los niños, incluido el trabajo infantil (artículo 32)

151. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, administrativo, social y educacional, para reconocer y garantizar el derecho del niño a estar protegido contra:

- la explotación económica;
- el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

152. A este respecto, en los informes deberá indicarse en particular:

- si se ha incluido en la legislación una prohibición, así como una definición, del trabajo peligroso, y/o de las actividades que pueden ser peligrosas o nocivas para la salud o el desarrollo del niño, o que puedan entorpecer su educación;
- cualesquiera medidas preventivas y correctivas adoptadas, incluidas las campañas de información y sensibilización, así como la educación, en particular, la educación obligatoria, y los programas de formación profesional, para hacer frente a la situación del trabajo de los niños tanto en el sector estructurado como en el no estructurado, incluso como empleados domésticos, en la agricultura o en actividades familiares privadas;
- las medidas adoptadas para asegurar el respeto de los principios generales de la Convención, en particular la no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida, y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades.

153. Sírvanse indicar además las medidas apropiadas adoptadas de conformidad con el párrafo 2 del artículo 32 y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, incluidas las medidas de carácter legislativo y administrativo, para disponer en particular lo siguiente:

- el establecimiento de una edad o edades mínimas para trabajar;
- la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- la imposición de penas u otras sanciones apropiadas para garantizar la aplicación

efectiva de este artículo y el establecimiento de un mecanismo de inspección y un sistema de presentación de denuncias al alcance del niño, ya sea directamente o por conducto de un representante.

154. A este respecto, también deberá proporcionarse información en los informes sobre las convenciones internacionales y otros instrumentos pertinentes en que sea parte el Estado, incluso en el marco de la Organización Internacional del Trabajo, así como sobre:

- toda política y estrategia multidisciplinaria nacionales elaboradas para prevenir y combatir situaciones de explotación económica y trabajo infantiles;
- todo mecanismo de coordinación y vigilancia establecido con ese propósito;
- los indicadores pertinentes que se hayan determinado y usado;
- los programas pertinentes de cooperación técnica y asistencia internacional que se hayan desarrollado;
- los progresos logrados en la aplicación de este artículo, los objetivos establecidos y las dificultades halladas;
- los datos pertinentes sobre los niños de que se trata, desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana, origen social y étnico, así como sobre las contravenciones observadas por los inspectores y las sanciones aplicadas.

2. El uso indebido de estupefacientes (artículo 33)

155. Sírvanse indicar todas las medidas apropiadas adoptadas, incluidas las legislativas, administrativas, sociales y educacionales, para:

- proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas enumerados en los tratados internacionales pertinentes;

- impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

156. También se indicarán en los informes:

- los convenios internacionales pertinentes, incluidos los de nivel regional y bilateral, en los que sea parte el Estado;
- cualesquiera disposiciones tomadas y estructuras desarrolladas para crear conciencia en la población en general y entre los niños, incluso mediante el sistema escolar y, en su caso, mediante la consideración de este tema en el programa escolar;

- cualesquiera medidas adoptadas para asistir a los niños y a sus familias, incluso mediante el asesoramiento, líneas de consulta y de ayuda, cuando proceda de carácter confidencial, y las políticas y estrategias destinadas a asegurar la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños interesados;

- cualesquiera medidas ideadas para vigilar la incidencia del uso indebido de estupefacientes sobre los niños, así como su participación en la producción y el tráfico ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, los progresos logrados, las dificultades encontradas y los objetivos establecidos para el futuro;
- cualesquiera datos pertinentes desglosados, en particular por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen social y étnico.

157. Además, sírvanse también proporcionar información sobre las medidas legislativas y

de otra índole adoptadas para impedir que los niños consuman alcohol, tabaco y otras sustancias que pueden ser nocivas para su salud y que estén al alcance de los adultos con o sin restricciones, y sobre toda evaluación que se haya hecho de la eficacia de esas medidas, conjuntamente con datos pertinentes desglosados sobre el uso de esas sustancias por los niños.

3. La explotación y el abuso sexuales (artículo 34)

158. Sírvanse indicar las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, educacional y social, para proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. En los informes se proporcionará en particular información sobre todas las medidas nacionales, bilaterales y multilaterales adoptadas para impedir:

- a) la incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) la explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) la explotación del niño en espectáculos y materiales pornográficos.

159. También se indicarán en los informes, entre otras cosas:

- Cualesquiera campañas de información, sensibilización y educación para prevenir toda forma de explotación o abusos sexuales del niño, incluidas las campañas realizadas en cooperación con los medios de comunicación.

- Toda estrategia nacional y multidisciplinaria elaborada para garantizar la protección de los niños menores de 18 años contra cualesquiera formas de explotación y abuso sexuales, incluso en el seno de la familia.

- Todo mecanismo de coordinación y vigilancia establecido con ese propósito.

- Los indicadores pertinentes que se hayan determinado y usado.

- La legislación elaborada para asegurar la protección efectiva de los niños víctimas, incluso mediante el acceso a asistencia jurídica y otros servicios de asistencia y apoyo apropiados.

- Si se consideran delitos la explotación y el abuso sexuales de los niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil, incluida la posesión de pornografía infantil, y el uso de niños en otras prácticas sexuales ilícitas.

- Si se ha incorporado en la legislación el principio de la extraterritorialidad para tipificar como delito la explotación sexual de los niños por nacionales y residentes del Estado Parte cuando actúan en terceros países

- Si se ha encargado a unidades especiales de los agentes del orden público y de funcionarios de enlace de la policía que se ocupen del problema de los niños objeto de explotación o abusos sexuales y si se les ha proporcionado formación apropiada.

- Los acuerdos regionales, bilaterales y multilaterales pertinentes celebrados por el Estado Parte o a los que se haya adherido para fomentar la prevención de todas las formas de abuso y explotación sexuales y para garantizar la protección efectiva de los niños víctimas, en particular en las esferas de la cooperación judicial y de la cooperación entre agentes del orden público.

- Los programas pertinentes de cooperación técnica y de asistencia internacional desarrollados

con órganos de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, así como otras entidades competentes, incluida la Interpol, y organizaciones no gubernamentales.

– Las actividades y los programas pertinentes que se hayan desarrollado, incluidos los de carácter multidisciplinario, para asegurar la recuperación y la reintegración del niño víctima de explotación o abusos sexuales, a la luz del artículo 39 de la Convención.

– Las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida, y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades.

– Los datos pertinentes sobre los niños a los que se aplica el artículo 34, desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen nacional, social y étnico. Esos datos incluirán el número de casos en que se usó a niños para el tráfico de estupefacientes durante el período de que se informa; la pena mínima establecida por ley por implicar a un niño en el tráfico de estupefacientes, y el número de casos de explotación sexual comercial, de abuso sexual, de venta de niños, de secuestro de niños y de violencia contra los niños de que se haya informado durante este período.

– Los progresos logrados en la aplicación del artículo 34, las dificultades halladas y los objetivos que se hayan establecido.

4. La venta, la trata y el secuestro (artículo 35)

160. Sírvanse proporcionar información acerca de todas las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, administrativo, educacional y presupuestario, a nivel nacional, bilateral y multilateral, para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

161. A este respecto, se indicará en los informes, entre otras cosas:

– la legislación adoptada para asegurar la protección efectiva de los niños contra el secuestro, la venta o la trata de niños, incluso mediante la tipificación de estos actos como delitos;

– las campañas de sensibilización e información para impedir que ocurran estos actos, incluidas las realizadas en cooperación con los medios de comunicación;

– la asignación de recursos apropiados para la elaboración y aplicación de políticas y programas pertinentes;

– toda estrategia nacional elaborada para impedir y reprimir esos actos;

– cualesquiera mecanismos de coordinación y de vigilancia establecidos con ese propósito;

– los indicadores pertinentes que se hayan determinado y usado;

– si se han creado unidades especiales entre los agentes del orden público para hacer frente a esos actos;

– las actividades de formación pertinentes ofrecidas a las autoridades competentes;

– las estructuras y los programas desarrollados para prestar servicios de apoyo a los niños

interesados y promover su recuperación física y psicológica y su reintegración social, a la luz del artículo 39;

– las medidas adoptadas para que en la aplicación del artículo 35 se tengan debidamente en cuenta otras disposiciones de la Convención, incluso en las esferas de los derechos civiles, en particular en relación con la preservación de la identidad del niño, la adopción y la prevención de toda forma de explotación de los niños, incluido el trabajo infantil y la explotación sexual;

– las medidas adoptadas para asegurar el respeto de los principios generales de la Convención, entre ellos la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida, y la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades.

162. En los informes también se indicarán los acuerdos bilaterales y multilaterales pertinentes concertados por el Estado Parte, o a los que se haya adherido, para impedir la venta, el secuestro o la trata de niños, en particular en la esfera de la cooperación internacional entre autoridades judiciales y agentes del orden público, entre otras cosas, sobre cualquier sistema existente de acopio e intercambio de información acerca de los autores de esos actos y de los niños víctimas. También se proporcionará información pertinente sobre los niños a quienes se aplica el artículo 35, desglosada por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen social y étnico, así como sobre los progresos logrados en la aplicación de este artículo, las dificultades halladas y los objetivos establecidos para el futuro.

5. Otras formas de explotación (artículo 36)

163. Sírvanse proporcionar información sobre todas las medidas adoptadas, incluidas las de carácter legislativo, administrativo, educacional, presupuestario y social, para proteger al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

164. En los informes se deberá indicar además, entre otras cosas,

– la frecuencia de toda forma de explotación perjudicial para el bienestar del niño;

– las campañas de concienciación y de información iniciadas entre los niños, las familias y el público en general, así como la participación de los medios de comunicación;

– las actividades de formación desarrolladas para grupos profesionales que trabajen con y para los niños;

– toda estrategia nacional elaborada para asegurar la protección del niño y los objetivos establecidos para el futuro;

– todo mecanismo establecido para vigilar la situación de los niños, el progreso logrado en la aplicación de este artículo y cualesquiera dificultades encontradas;

– los indicadores pertinentes que se hayan usado;

– las medidas adoptadas para asegurar la recuperación física y psicológica, así como la reintegración social del niño víctima de alguna

forma de explotación que sea perjudicial para cualquier aspecto de su bienestar;

– las medidas pertinentes adoptadas para asegurar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades;

– las medidas adoptadas para que en la aplicación de este artículo se tengan debidamente en cuenta la demás disposiciones pertinentes de la Convención;

– los datos pertinentes sobre los niños a los que se aplica este artículo, desglosados por edad, sexo, región, zona rural y urbana y origen nacional, social y étnico.

D. Los niños pertenecientes a minorías o a grupos indígenas (artículo 30)

165. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas, incluso a nivel legislativo, administrativo, educacional, presupuestario y social, para que a todo niño perteneciente a una minoría étnica, religiosa o lingüística, o que sea indígena, no se le niegue el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo:

– a tener su propia vida cultural;

– a profesar y practicar su propia religión;

– a emplear su propio idioma.

166. A este respecto, también se indicarán en los informes, entre otras cosas:

– las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o los grupos indígenas existentes en el ámbito de la jurisdicción del Estado Parte;

– las medidas adoptadas para asegurar la preservación de la identidad de la minoría o del grupo indígena a que pertenece el niño;

– las medidas adoptadas para reconocer y asegurar el goce de los derechos enunciados en la Convención por parte de los niños pertenecientes a una minoría o que son indígenas;

– las medidas adoptadas para impedir toda forma de discriminación y para combatir los prejuicios contra esos niños, así como las destinadas a asegurarles la igualdad de oportunidades;

– las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los principios generales de la Convención, a saber, el interés superior del niño, el respeto a la opinión del niño, el derecho a la vida la supervivencia y el desarrollo hasta el máximo de sus posibilidades, así como la no discriminación;

– las medidas adoptadas para que en la aplicación de los derechos reconocidos en el artículo 30 se tengan en cuenta las demás disposiciones de la Convención, incluso en las esferas de los derechos civiles, en particular en relación con la preservación de la identidad del niño, el entorno familiar y otras formas de cuidados (por ejemplo, el párrafo 3 del artículo 20 y el artículo 21), la educación y la administración de la justicia de menores;

– los datos pertinentes sobre los niños de que se trata, desglosados por edad, sexo, idioma, religión y origen social y étnico;

– los progresos logrados y las dificultades encontradas en la aplicación del artículo 30, así como cualesquiera objetivos establecidos para el futuro.

Orientaciones respecto de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al párrafo 1 del artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados

Aprobadas por el Comité de los Derechos del Niño en su 736ª sesión (28º período de sesiones), celebrada el 3 de octubre de 2001

Introducción

1. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 8 del Protocolo Facultativo, a más tardar dos años después de la entrada en vigor del Protocolo respecto de un Estado Parte, éste presentará un informe al Comité de los Derechos del Niño que contenga una exposición general de las medidas que haya adoptado para dar cumplimiento a las disposiciones del Protocolo. Con arreglo al párrafo 2 del artículo 8 del Protocolo Facultativo, después de la presentación del informe general, cada Estado Parte incluirá en los informes que presente al Comité de los Derechos del Niño de conformidad con el apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención la información adicional de que disponga sobre la aplicación del Protocolo. Los Estados Partes en el Protocolo Facultativo que no sean partes en la Convención presentarán un informe cada cinco años tras la presentación del informe general.

2. De conformidad con el párrafo 3 del artículo 8 del Protocolo Facultativo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes más información sobre la aplicación del Protocolo Facultativo.

3. En los informes debe facilitarse información sobre las medidas que haya tomado el Estado Parte para hacer efectivos los derechos enunciados en el Protocolo Facultativo y acerca de los progresos realizados en el ejercicio de esos derechos, y deberán indicarse los factores y dificultades que afecten el grado de cumplimiento de las obligaciones dimanantes del Protocolo Facultativo.

4. Los informes deberán ir acompañados de copias de los principales textos legislativos y fallos judiciales, instrucciones administrativas

y de otra índole dirigidas a las fuerzas armadas, tanto de carácter civil como militar, así como información estadística detallada y los indicadores en ellos mencionados y las investigaciones pertinentes. Al facilitar esa información al Comité, los Estados Partes deberán indicar en qué forma es compatible la aplicación del Protocolo Facultativo con los principios generales de la Convención sobre los Derechos del Niño, a saber, la no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo y el respeto a la opinión del niño. Asimismo, deberá explicarse al Comité el proceso de preparación del informe, haciendo particular mención de la participación de las organizaciones u organismos gubernamentales y no gubernamentales en su redacción y divulgación. Por último, en los informes deberá indicarse la fecha de referencia que se haya empleado para determinar si una persona cumple los requisitos de edad (por ejemplo, la fecha de nacimiento de esa persona o el primer día del año en que esa persona alcanza esa edad).

● Artículo 1

5. Sírvase facilitar información sobre todas las medidas adoptadas, ya sean legislativas, administrativas o de otra índole, para velar por que ningún miembro de las fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en hostilidades. A este respecto, sírvase facilitar, en particular, información sobre:

- a) El significado de "participación directa" en la legislación y la práctica del Estado Parte;
- b) Las medidas adoptadas para evitar el despliegue o mantenimiento de miembros de las fuerzas armadas menores de 18 años en zonas donde tengan lugar hostilidades y los

obstáculos con que tropiece la aplicación de estas medidas;

- c) Cuando proceda, datos desglosados acerca de los miembros de las fuerzas armadas menores de 18 años que hayan caído prisioneros, a pesar de no haber participado directamente en hostilidades.

● Artículo 2

6. Sírvase indicar todas las medidas adoptadas, ya sean legislativas, administrativas o de otra índole, para que no se reclute obligatoriamente en las fuerzas armadas a los menores de 18 años. En este sentido, en los informes deberá facilitarse información, entre otras cosas, sobre:

- a) El proceso de reclutamiento forzoso (es decir, desde la llamada a filas hasta la incorporación a filas), indicando la edad mínima para cada una de estas etapas y en qué momento del proceso los reclutas pasan a ser miembros de las fuerzas armadas.
- b) Documentos que se exigen para dar fe de la edad antes de aceptar a una persona en el servicio militar obligatorio (certificado de nacimiento, declaración jurada, etc.).
- c) Toda disposición legal por la que pueda reducirse la edad mínima de reclutamiento en circunstancias excepcionales (por ejemplo, estado de emergencia). A este respecto, sírvase facilitar información sobre la edad hasta la cual puede rebajarse este mínimo, así como sobre el proceso y las condiciones de estos cambios.
- d) En el caso de Estados Partes en que se haya suspendido el servicio militar obligatorio sin haber quedado abolido, sírvase indicar la edad mínima de reclutamiento para el servicio militar obligatorio y en qué forma y en qué condiciones puede reimplantarse el servicio militar obligatorio.

● Artículo 3

Párrafo 1

7. En los informes deberá figurar la información siguiente:

- a) La edad mínima establecida para el reclutamiento voluntario en las fuerzas armadas, de conformidad con la declaración depositada al ratificar el Protocolo o adherirse a él o tras cualquier cambio posterior.
- b) Cuando proceda, datos desglosados sobre los menores de 18 años reclutados voluntariamente en las fuerzas armadas nacionales (por ejemplo, por sexo, edad, región, zonas rurales o urbanas y origen social y étnico, y rango militar).
- c) Cuando proceda, las medidas tomadas de conformidad con el párrafo 3 del artículo 38 de la Convención sobre los Derechos del Niño para que al reclutar a quienes hayan cumplido la edad mínima fijada para el reclutamiento voluntario que sean menores de 18 años se dé prioridad a los de más edad. A este respecto, sírvase facilitar información sobre las medidas adoptadas para la protección de los reclutas menores de 18 años.

Párrafos 2 y 4

8. En los informes deberá facilitarse información sobre:

- a) Las deliberaciones que hayan tenido lugar en el Estado Parte antes de la adopción de la declaración vinculante y las personas que hayan participado en ese debate;
- b) Cuando proceda, los debates, iniciativas o campañas nacionales (o regionales, locales, etc.) que se hayan llevado a cabo para fortalecer la declaración si en ella se establece una edad mínima por debajo de los 18 años.

Párrafo 3

9. En relación con las salvaguardias mínimas que los Estados Partes deben mantener respecto del reclutamiento voluntario, en los informes deberá facilitarse información sobre la aplicación de esas salvaguardias e incluirse, entre otras cosas:

- a) Una descripción detallada del procedimiento empleado para el reclutamiento, desde el momento en que se manifiesta la intención de presentarse voluntario hasta la incorporación física a las fuerzas armadas.
- b) Los exámenes médicos previstos para poder reclutar a los voluntarios.
- c) La documentación exigida para comprobar la edad de los voluntarios (certificado de nacimiento, declaración jurada, etc.).
- d) La información que se facilita a los voluntarios y a sus padres o tutores legales, su capacidad de expresar su propia opinión y la información que se les da sobre los deberes que comporta el servicio militar. Deberá adjuntarse al informe una copia de la documentación utilizada a tal efecto.
- e) El plazo mínimo de servicio efectivo y las condiciones de licenciamiento prematuro; la aplicación de la justicia o disciplina militares a los reclutas menores de 18 años y datos desglosados sobre el número de tales

reclutas que están siendo juzgados o permanezcan detenidos; las sanciones mínimas y máximas previstas en caso de desertión.

f) Los incentivos de que se sirvan las fuerzas armadas nacionales para captar voluntarios (becas, publicidad, reuniones en escuelas, juegos, etc.).

Párrafo 5

10. En los informes debe facilitarse información sobre:

- a) La edad mínima de matriculación en las escuelas administradas o controladas por las fuerzas armadas;
- b) Datos desglosados sobre las escuelas administradas o controladas por las fuerzas armadas, tales como su número, tipo de educación que se imparte en ellas y proporción entre educación académica y formación militar en los programas de estudios; duración de los estudios; personal académico y militar empleado, instalaciones de enseñanza, etc.;
- c) La inclusión en los programas escolares de los principios de derechos humanos y humanitarios, en particular en esferas pertinentes al ejercicio de los derechos del niño;
- d) Datos desglosados sobre los alumnos que asisten a estas escuelas (por ejemplo, por sexo, edad, región, zonas rurales o urbanas y origen social y étnico); su condición (miembros o no de las fuerzas armadas); su estatuto militar en caso de movilización o de un conflicto armado, de verdadera necesidad militar o de situación de emergencia de otro tipo; su derecho a dejar esas escuelas en cualquier momento y no seguir una carrera militar;
- e) Las medidas tomadas para que en las escuelas se imparta la disciplina de manera acorde con la dignidad humana del niño, y los mecanismos de denuncia de que se disponga a tal efecto.

● Artículo 4

11. Sírvase facilitar información, entre otras cosas, sobre:

- a) Los grupos armados que operan en el territorio del Estado Parte o desde éste o que se refugian en él;
- b) La situación de las negociaciones que se mantengan entre el Estado Parte y los grupos armados;
- c) Datos desglosados (por ejemplo, por sexo, edad, región, zonas rurales o urbanas y origen social y étnico, tiempo pasado en los grupos armados y tiempo en que han participado en hostilidades) sobre los niños que los grupos armados han reclutado o empleado en las hostilidades y sobre los arrestados por el Estado Parte;
- d) Todo compromiso escrito o verbal contraído por los grupos armados de no reclutar ni emplear menores de 18 años en hostilidades;
- e) Las medidas adoptadas por el Estado Parte para sensibilizar a los grupos armados y a las comunidades acerca de la necesidad de evitar el reclutamiento de menores de 18 años y sus obligaciones legales respecto de

la edad mínima de reclutamiento fijada en el Protocolo Facultativo para el reclutamiento y la participación en hostilidades;

f) La adopción de medidas jurídicas para prohibir y penalizar el reclutamiento y el uso en hostilidades de menores de 18 años por parte de grupos armados y los fallos judiciales pertinentes;

g) Los programas (por ejemplo, campañas de registro de nacimientos) para impedir que los niños que corren mayor riesgo de ser reclutados o empleados por los grupos armados, tales como los niños refugiados o desplazados internos, los niños de la calle o los huérfanos, sean reclutados o utilizados por los grupos armados.

● Artículo 5

12. Sírvase indicar las disposiciones de la legislación nacional o de los instrumentos internacionales y del derecho internacional humanitario aplicables en el Estado Parte que más propicien el ejercicio de los derechos del niño. En los informes deberá facilitarse también información sobre el estado de ratificación por el Estado Parte de los principales instrumentos internacionales relativos a los niños en los conflictos armados y de otros compromisos contraídos por el Estado Parte a este respecto.

● Artículo 6

Párrafos 1 y 2

13. Sírvase indicar las medidas adoptadas para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones del Protocolo Facultativo dentro de la jurisdicción del Estado Parte, incluyendo información sobre:

- a) Toda revisión de la legislación nacional y las enmiendas introducidas en ésta;
- b) El estatuto jurídico del Protocolo Facultativo en la legislación nacional y su aplicabilidad en la jurisdicción interna, así como, si procede, la intención del Estado Parte de retirar las reservas hechas al Protocolo Facultativo;
- c) Los departamentos u organismos gubernamentales encargados de la aplicación del Protocolo Facultativo y su coordinación con las autoridades regionales y locales, así como con la sociedad civil;
- d) Los mecanismos y medios empleados para verificar y evaluar periódicamente la aplicación del Protocolo Facultativo;
- e) Las medidas adoptadas para la capacitación del personal de mantenimiento de la paz en materia de derechos del niño, en particular las disposiciones del Protocolo Facultativo;
- f) La difusión, en todos los idiomas que proceda, del Protocolo Facultativo entre todos los niños y adultos, y en especial entre las personas encargadas del reclutamiento militar, y la capacitación que se imparte a todos los grupos profesionales que trabajan con los niños o en favor de ellos.

Párrafo 3

14. Cuando proceda, sírvase describir todas las medidas adoptadas en materia de desarme,

desmovilización (o separación del servicio) y la prestación de la debida asistencia para la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños, teniendo debidamente en cuenta la situación concreta de las niñas, incluyendo información sobre:

- a) Los niños que intervienen en ese procedimiento, su participación en esos programas y su condición respecto de las fuerzas armadas y los grupos armados (por ejemplo, cuándo dejan de ser miembros de las fuerzas o grupos armados); convendría desglosar los datos, por ejemplo, por edad y sexo;
- b) El presupuesto asignado a esos programas, al personal que participa en ellos y su capacitación, las organizaciones interesadas, la cooperación entre ellas y la participación de la sociedad civil, las comunidades locales, las familias, etc.;
- c) Las diversas medidas adoptadas para lograr la reintegración social de los niños, por ejemplo, la atención provisional, el acceso a la educación y la formación profesional, la reintegración en la familia y en

la comunidad y las medidas judiciales pertinentes, teniendo en cuenta las necesidades específicas de esos niños, que dependen sobre todo de su edad y sexo;

- d) Las medidas adoptadas para garantizar la confidencialidad y la protección de los niños que participan en esos programas para evitar su explotación y su utilización por los medios de información;
- e) Las disposiciones jurídicas adoptadas para penalizar el reclutamiento de niños y si tal delito compete a algún mecanismo concreto de administración de justicia establecido en el contexto de un conflicto (por ejemplo, tribunal de crímenes de guerra, comisiones de la verdad y la reconciliación); las salvaguardias adoptadas para garantizar que se respeten los derechos del niño como víctima y como testigo en esos mecanismos en vista de lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño;
- f) La responsabilidad penal de los niños por los delitos que puedan haber cometido durante su permanencia en las fuerzas o

grupos armados y el procedimiento judicial aplicable, así como las salvaguardias para garantizar que se respeten los derechos del niño;

- g) Cuando proceda, las disposiciones de los acuerdos de paz relativas al desarme, la desmovilización y/o la recuperación física y psicológica, y la reintegración social de los niños combatientes.

● Artículo 7

15. En los informes debe facilitarse información sobre la cooperación en la aplicación del Protocolo Facultativo, en particular mediante la cooperación técnica y la asistencia financiera. En este sentido, en los informes deberá facilitarse información, entre otras cosas, acerca del grado de cooperación técnica y asistencia financiera que haya solicitado u ofrecido el Estado Parte. Sírvase indicar si el Estado Parte está en condiciones de prestar asistencia financiera y describa los programas multilaterales, bilaterales o de otro tipo que se hayan emprendido con esa asistencia.

Orientaciones respecto de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

Aprobadas por el Comité de los Derechos del Niño en su 777ª sesión (29º período de sesiones), celebrada el 1 de febrero de 2002



Introducción

1. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo Facultativo, cada Estado Parte presentará, dentro de un plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del Protocolo para ese Estado Parte, un informe al Comité de los Derechos del Niño que contengan una exposición general de las medidas que haya adoptado para dar cumplimiento a las disposiciones del Protocolo Facultativo. Posteriormente, en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 12 del Protocolo Facultativo, los Estados Partes incluirán en los informes que presenten al Comité de los Derechos del Niño, de conformidad con el apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención, información adicional sobre la aplicación del Protocolo Facultativo. Los Estados Partes en el Protocolo Facultativo que no sean partes en la Convención presentarán un informe cada cinco años.

2. A tenor del párrafo 3 del artículo 12 del Protocolo Facultativo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes cualquier información pertinente sobre la aplicación del Protocolo Facultativo.

3. Los informes deberán facilitar información sobre:

- a) La situación jurídica del Protocolo Facultativo en la legislación nacional y su aplicabilidad en la jurisdicción interna;
- b) Si procede, la intención del Estado Parte de retirar las reservas hechas al Protocolo Facultativo;
- c) Los departamentos u organismos gubernamentales encargados de la aplicación del Protocolo Facultativo y su coordinación con las autoridades regionales y locales, así

como con la sociedad civil, el sector empresarial, los medios informativos, etc.;

d) La difusión, por todos los medios apropiados, entre el público en general, incluso los niños y los padres, de información, educación y formación sobre las disposiciones del Protocolo Facultativo;

e) La difusión del Protocolo Facultativo y la organización de una capacitación apropiada para todos los grupos profesionales que trabajan con los niños y a favor de ellos y todos los demás grupos pertinentes (funcionarios del servicio de inmigración y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, trabajadores sociales, etc.); y

f) Los mecanismos y medios empleados para evaluar periódicamente la aplicación del Protocolo Facultativo y los principales obstáculos con que se ha tropezado hasta la fecha.

4. Al facilitar información al Comité los Estados Partes deberán indicar en qué forma es compatible la aplicación del Protocolo Facultativo con los principios generales de la Convención sobre los Derechos del Niño a saber, la no discriminación; el interés superior del niño, el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, y el respeto a la opinión del niño. Asimismo, los Estados Partes deberán precisar en qué modo y hasta qué punto la aplicación del Protocolo Facultativo contribuye a la aplicación de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular los artículos 1, 11, 21, 32, 33, 34, 35 y 36 de dicha Convención (véase el preámbulo del Protocolo Facultativo). Asimismo, deberá explicarse al Comité el proceso de preparación del informe, haciendo particular mención de la participación de las organizaciones y organismos gubernamentales y no gubernamentales en su elaboración y divulgación.

5. Asimismo, en relación con todas las cuestiones planteadas en las presentes orientaciones, el Comité invita a los Estados Partes a que le faciliten:

- a) Información acerca de los progresos realizados en el ejercicio de los derechos enunciados en el Protocolo Facultativo;
- b) Un análisis de los factores y dificultades que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones dimanantes del Protocolo Facultativo;
- c) Información sobre los recursos presupuestarios asignados a las diversas actividades del Estado Parte que guarden relación con el Protocolo Facultativo;
- d) Datos detallados desagregados;
- e) Copias de los principales textos legislativos, administrativos y de otra índole y fallos judiciales e investigación pertinente.

II. Prohibición de la venta de niños, la utilización de niños en la pornografía y la prostitución infantil

6. Sírvase facilitar información sobre las leyes y reglamentos penales en vigor que abarcan y definen los actos y las actividades enumeradas en el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo Facultativo. A este respecto, sírvase facilitar información sobre:

- a) El límite de edad utilizado para definir a un niño en la definición de cada uno de esos delitos;
- b) Las sanciones que se aplican a cada uno de esos delitos y la determinación de las circunstancias agravantes o atenuantes;
- c) La prescripción de cada uno de esos delitos;

d) Cualesquiera otros actos o actividades que sean constitutivos de delito en el derecho penal del Estado Parte y que no se rijan por lo dispuesto en el párrafo 1 de artículo 3 del Protocolo Facultativo;

e) La responsabilidad de personas jurídicas por los delitos y actividades enumerados en el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo Facultativo, indicando cuál es la definición de una persona jurídica en el Estado Parte;

f) El estatuto, en derecho penal del Estado Parte, de los intentos de cometer cualquiera de los delitos mencionados supra y la complicidad y participación en ellos.

7. En lo que se refiere al inciso ii) del apartado a) del párrafo 1 del artículo 3 relativo a la adopción, sírvase indicar qué acuerdos bilaterales y multilaterales se aplican al Estado Parte y cómo vela éste por que todas las personas que intervengan en la adopción de un niño actúen de conformidad con esos acuerdos internacionales.

III. Procedimiento penal

Jurisdicción

8. Sírvase indicar las medidas que se han adoptado, incluso de carácter legislativo, judicial y administrativo, para hacer efectiva la jurisdicción del Estado Parte respecto de los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo Facultativo cuando:

a) Esos delitos se cometan en su territorio o a bordo de un buque o una aeronave que enarbole su pabellón.

b) El presunto infractor sea nacional del Estado Parte o tenga residencia habitual en su territorio.

c) La víctima sea nacional del Estado Parte.

d) El presunto infractor se encuentre en su territorio y no sea extraditado a otro Estado Parte en razón de haber sido cometido el delito por uno de sus nacionales. En tal caso, sírvase indicar si es preciso pedir la extradición antes de que el Estado Parte haga efectiva su jurisdicción.

9. Sírvase indicar cualesquiera otras medidas en el plano nacional, incluso de carácter legislativo, judicial y administrativo, que establezcan otras normas relativas al ejercicio de la jurisdicción penal por el Estado Parte.

Extradición

10. Sírvase facilitar información sobre la política de extradición del Estado Parte en relación con los delitos a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo Facultativo, prestando especial atención a las diversas situaciones mencionadas en el artículo 5 del Protocolo Facultativo. Para cada situación pertinente para el Estado Parte, y a la luz de los datos desagregados a que se refiere el apartado d) del artículo 5 de las presentes orientaciones, sírvase indicar el número de solicitudes de extradición recibidas de los Estados de que se trata o enviadas a éstos, y facilitar datos desagregados sobre los infractores y las víctimas (edad, sexo, nacionalidad, etc.). Sírvase asimismo facilitar información sobre la duración del procedimiento, y sobre los casos de solici-

tudes de extradición que han sido enviadas o recibidas y que no prosperaron.

Incautación y confiscación de bienes y utilidades y cierre de locales

11. Sírvase facilitar información sobre las medidas que se han adoptado, incluso de carácter legislativo, judicial y administrativo, en relación con:

a) La incautación y confiscación de bienes y utilidades a que se refiere el apartado a) del artículo 7 del Protocolo Facultativo;

b) El cierre, temporal o definitivo, de los locales utilizados para cometer los delitos enunciados en el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo Facultativo.

IV. Protección de los derechos de los niños víctimas

12. A tenor del artículo 8 y de los párrafos 3 y 4 del artículo 9 del Protocolo Facultativo, sírvase facilitar información sobre las medidas, incluso de carácter legislativo, judicial y administrativo, que se han adoptado para proteger en todas las fases del proceso penal los derechos e intereses de los niños víctimas de las prácticas prohibidas por el Protocolo Facultativo, garantizando al propio tiempo los derechos de los acusados a un juicio justo e imparcial. Sírvase indicar las medidas que se han adoptado para:

a) Garantizar que el interés superior del niño sea la consideración primordial en las disposiciones pertinentes de la legislación nacional que rigen el tratamiento de los niños víctimas por la justicia penal.

b) Garantizar que el hecho de haber dudas acerca de la edad real de la víctima no impida la iniciación de las investigaciones penales, incluidas las investigaciones encaminadas a determinar la edad de la víctima.

c) Adaptar el procedimiento para que tenga en cuenta la especificidad de la niñez, con especial referencia a la dignidad y el valor del niño y sus antecedentes culturales, incluso el procedimiento seguido en la investigación, los interrogatorios, el juicio y el contrainterrogatorio de los niños víctimas y los testigos; el derecho de un pariente o un tutor a estar presente; y el derecho a estar representado por un asesor jurídico o a solicitar asistencia letrada gratuita. A este respecto, sírvase indicar cuáles son las consecuencias legales para un niño que ha cometido un delito que le es aplicable por ley como resultado directo de las prácticas prohibidas por el Protocolo Facultativo.

d) Mantener informado al niño durante todo el proceso judicial y nombrar a las personas responsables encargadas de ello.

e) Autorizar al niño a expresar sus opiniones, necesidades y preocupaciones.

f) Establecer servicios de apoyo adecuados para los niños víctimas, incluso apoyo psicosocial, psicológico y lingüístico en cada una de las etapas del procedimiento judicial.

g) Proteger debidamente la intimidad e identidad de los niños víctimas.

h) Cuando proceda, adoptar medidas para velar por la seguridad de los niños víctimas, así como por la de sus familias, testigos de descargo y particulares y organizaciones que se ocupan de la prevención y/o protección y rehabilitación de los niños víctimas frente a la intimidación y las represalias.

i) Velar por que todos los niños tengan acceso a procedimientos adecuados para solicitar, sin discriminación, indemnización por los daños causados por las personas legalmente responsables, y evitar toda demora innecesaria en la disposición de las causas y la ejecución de las órdenes o decretos por los que se conceda indemnización, y

j) Velar por que los niños víctimas reciban toda la asistencia necesaria, incluida su plena reintegración social y su plena recuperación física y psicológica.

V. Prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

13. A tenor de los párrafos 1, 2 y 5 del artículo 9 y del párrafo 1 del artículo 10 del Protocolo Facultativo, sírvase facilitar información sobre:

a) Las medidas, incluso de carácter legislativo, judicial y administrativo, y las políticas y programas que se han adoptado para prevenir los delitos a que se refiere el Protocolo Facultativo. Los informes también deberán facilitar información sobre los niños afectados por esas medidas preventivas, así como sobre las medidas destinadas a la protección de los niños que son especialmente vulnerables a esas prácticas.

b) Los medios utilizados para sensibilizar al público en general respecto de los delitos prohibidos en virtud del Protocolo Facultativo. Sírvase facilitar información desagregada, en particular sobre:

i) Los distintos tipos de sensibilización y de actividades en materia de educación y formación;

ii) El público de que se trata;

iii) La participación de los órganos gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, el sector empresarial, los profesionales de los medios informativos, etc.;

iv) La participación de los niños/niños víctimas y/o las comunidades;

v) El alcance de esas actividades (en los planos local, regional, nacional y/o internacional).

c) Las medidas adoptadas, incluso de carácter legislativo, judicial y administrativo, para prohibir efectivamente la producción y publicación de material en que se haga publicidad a los delitos enunciados en el Protocolo Facultativo, así como los mecanismos establecidos para supervisar la situación.

VI. Asistencia y cooperación internacionales

Prevención

14. A tenor del párrafo 3 del artículo 10 del Protocolo Facultativo, sírvase facilitar información sobre las actividades del Estado Parte para promover la cooperación internacional con miras a combatir las causas subyacentes, como la pobreza y el subdesarrollo, que hacen que los niños sean vulnerables a las prácticas de venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía o en el turismo sexual.

Protección de las víctimas

15. A tenor del párrafo 2 del artículo 10 del Protocolo Facultativo, sírvase facilitar información sobre la cooperación internacional para ayudar a la recuperación física y psicológica, la reintegración social y la repatriación de los niños víctimas.

Necesidad de hacer cumplir la ley

16. A tenor de los artículos 6 y 10 del Protocolo Facultativo, sírvase facilitar información sobre

la asistencia y la cooperación prestadas por el Estado Parte en todas las etapas/partes del procedimiento penal en relación con los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3 del Protocolo Facultativo (procedimientos de detección, investigación, procesamiento, castigo y extradición). A tenor del apartado b) del párrafo 7 del Protocolo Facultativo, sírvase facilitar información sobre las solicitudes recibidas de otro Estado Parte para proceder a la incautación o confiscación de bienes o utilidades a que se hace referencia en el apartado a) del artículo 7 del Protocolo Facultativo.

17. Sírvase indicar los acuerdos, tratados u otros arreglos bilaterales, regionales o multilaterales firmados por el Estado Parte de que se trata, así como cualquier legislación nacional pertinente sobre la materia. Por último, sírvase indicar qué tipo de cooperación o coordinación se ha establecido entre las autoridades del Estado Parte, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y las organizaciones internacionales.

Ayuda financiera y de otra índole

18. En relación con la cooperación internacional a que se hace referencia supra (párrs. 14 a 17), sírvase facilitar información sobre la asistencia financiera, técnica y de otra índole prestada y/o recibida merced a los actuales programas multilaterales, bilaterales o de otra índole que se han emprendido con tal fin.

VII. Otras disposiciones legales

19. Sírvase indicar las disposiciones pertinentes de la legislación nacional y del derecho internacional aplicables en el Estado de que se trata que más propicien el ejercicio de los derechos del niño. Los informes deberán facilitar asimismo información sobre el estado de ratificación por el Estado Parte de que se trate de los principales instrumentos internacionales relativos a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y en el turismo sexual, así como sobre los demás compromisos contraídos por ese Estado en relación con esta cuestión, y sobre el cumplimiento de tales compromisos y los obstáculos con que se tropieza.



Declaración Universal de Derechos Humanos

Proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948

Preámbulo

C

Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad; y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias,

Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión,

Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones,

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han

declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso,

La Asamblea General

Proclama la presente Declaración Universal de Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

● Artículo 1

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

● Artículo 2

1. Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma,

religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no

autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

● Artículo 3

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

● Artículo 4

Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

● Artículo 5

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

● Artículo 6

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

● Artículo 7

Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

● Artículo 8

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

● Artículo 9

Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

● Artículo 10

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

● Artículo 11

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

● Artículo 12

Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.

● Artículo 13

1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado.

2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país.

● Artículo 14

1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.

2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada

por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

● Artículo 15

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

● Artículo 16

1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio.

3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

● Artículo 17

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.

2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

● Artículo 18

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

● Artículo 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

● Artículo 20

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

● Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

● Artículo 22

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

● Artículo 23

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

● Artículo 24

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

● Artículo 25

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

● Artículo 26

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las



Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

● **Artículo 27**

1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

● **Artículo 28**

Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

● **Artículo 29**

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de

los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

3. Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ser ejercidos en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

● **Artículo 30**

Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

Declaración de los Derechos del Niño

Proclamada por la Asamblea General en su resolución 1386 (XIV) de 20 de noviembre de 1959

Preámbulo

C

onsiderando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana, y su determinación de promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad, Considerando que las Naciones Unidas han proclamado en la Declaración Universal de Derechos Humanos que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en ella, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, opinión política o de cualquiera otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Considerando que el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento,

Considerando que la necesidad de esa protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre

los Derechos del Niño y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los convenios constitutivos de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño,

Considerando que la humanidad debe al niño lo mejor que puede darle,

La Asamblea General,

Proclama la presente Declaración de los Derechos del Niño a fin de que éste pueda tener una infancia feliz y gozar, en su propio bien y en bien de la sociedad, de los derechos y libertades que en ella se enuncian e insta a los padres, a los hombres y mujeres individualmente y a las organizaciones particulares, autoridades locales y gobiernos nacionales a que reconozcan esos derechos y luchen por su observancia con medidas legislativas y de otra índole adoptadas progresivamente en conformidad con los siguientes principios:

● Principio 1

El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta Declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia.

● Principio 2

El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros

medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño.

● Principio 3

El niño tiene derecho desde su nacimiento a un nombre y a una nacionalidad.

● Principio 4

El niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social. Tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; con este fin

deberán proporcionarse, tanto a él como a su madre, cuidados especiales, incluso atención prenatal y postnatal. El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados.

● Principio 5

El niño física o mentalmente impedido o que sufra algún impedimento social debe recibir el tratamiento, la educación y el cuidado especiales que requiere su caso particular.

● Principio 6

El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, necesita amor y comprensión. Siempre que sea posible, deberá

crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres y, en todo caso, en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material; salvo circunstancias excepcionales, no deberá separarse al niño de corta edad de su madre. La sociedad y las autoridades públicas tendrán la obligación de cuidar especialmente a los niños sin familia o que carezcan de medios adecuados de subsistencia. Para el mantenimiento de los hijos de familias numerosas conviene conceder subsidios estatales o de otra índole.

● Principio 7

El niño tiene derecho a recibir educación, que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y

su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social, y llegar a ser un miembro útil de la sociedad.

El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe, en primer término, a sus padres.

El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deben estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y las autoridades públicas se esforzarán por promover el goce de este derecho.

● Principio 8

El niño debe, en todas las circunstancias, figurar entre los primeros que reciban protección y socorro.

● Principio 9

El niño debe ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación. No será objeto de ningún tipo de trata.

No deberá permitirse al niño trabajar antes de una edad mínima adecuada; en ningún caso se le dedicará ni se le permitirá que se dedique a ocupación o empleo alguno que pueda perjudicar su salud o su educación o impedir su desarrollo físico, mental o moral.

● Principio 10

El niño debe ser protegido contra las prácticas que puedan fomentar la discriminación racial, religiosa o de cualquier otra índole. Debe ser educado en un espíritu de comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz y fraternidad universal, y con plena conciencia de que debe consagrar sus energías y aptitudes al servicio de sus semejantes.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Aprobado por la Asamblea General en su resolución 2200 (XXI) de 16 de diciembre de 1966

Preámbulo



Los Estados partes en el presente Pacto,

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

Reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana,

Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos

que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,

Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos en este Pacto,

Conviene en los artículos siguientes:

Parte I

● Artículo 1

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.
2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de

administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

Parte II

● Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

● Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los

derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

● Artículo 4

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

● Artículo 5

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

4. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Parte III

● Artículo 6

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

● Artículo 7

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
 - i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;
 - ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;
- b) La seguridad y la higiene en el trabajo;
- c) Igual oportunidad para todos de ser

promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;

d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

● Artículo 8

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

- a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
 - b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;
 - c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
 - d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.
2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado.
3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.

● Artículo 9

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

● Artículo 10

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.
2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante

dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.

3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

● Artículo 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

- a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
- b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

● Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
- b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

● **Artículo 13**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

● **Artículo 14**

Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún

no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.

● **Artículo 15**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

- a) Participar en la vida cultural;
- b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
- c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.

Parte IV

● **Artículo 16**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.

2. a) Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá copias al Consejo Económico y Social para que las examine conforme a lo dispuesto en el presente Pacto;

b) El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá también a los organismos especializados copias de los informes, o de las partes pertinentes de éstos, enviados por los Estados Partes en el presente Pacto que además sean miembros de estos organismos especializados, en la medida en que tales informes o partes de ellos tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos conforme a sus instrumentos constitutivos.

● **Artículo 17**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto presentarán sus informes por etapas, con arreglo al programa que establecerá el Consejo Económico y Social en el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Pacto, previa consulta con los Estados Partes

y con los organismos especializados interesados.

2. Los informes podrán señalar las circunstancias y dificultades que afecten el grado de cumplimiento de las obligaciones previstas en este Pacto.

3. Cuando la información pertinente hubiera sido ya proporcionada a las Naciones Unidas o a algún organismo especializado por un Estado Parte, no será necesario repetir dicha información, sino que bastará hacer referencia concreta a la misma.

● **Artículo 18**

En virtud de las atribuciones que la Carta de las Naciones Unidas le confiere en materia de derechos humanos y libertades fundamentales, el Consejo Económico y Social podrá concluir acuerdos con los organismos especializados sobre la presentación por tales organismos de informes relativos al cumplimiento de las disposiciones de este Pacto que corresponden a su campo de actividades. Estos informes podrán contener detalles sobre las decisiones y recomendaciones que en relación con ese cumplimiento hayan aprobado los órganos competentes de dichos organismos.

● **Artículo 19**

El Consejo Económico y Social podrá transmitir a la Comisión de Derechos Humanos, para su estudio y recomendación de carácter general, o para información, según proceda, los informes sobre derechos humanos que presenten a los Estados conforme a los artículos 16 y 17, y los informes relativos a los derechos humanos que presenten los organismos especializados conforme al artículo 18.

● **Artículo 20**

Los Estados Partes en el presente Pacto y los organismos especializados interesados podrán presentar al Consejo Económico y Social observaciones sobre toda recomendación de carácter general hecha en virtud del artículo 19 o toda referencia a tal recomendación general que conste en un informe de la Comisión de Derechos Humanos o en un documento allí mencionado.

● **Artículo 21**

El Consejo Económico y Social podrá presentar de vez en cuando a la Asamblea General informes que contengan recomendaciones de carácter general, así como un resumen de la información recibida de los Estados Partes en el presente Pacto y de los organismos especializados acerca de las medidas adoptadas y los progresos realizados para lograr el respeto general de los derechos reconocidos en el presente Pacto.

● **Artículo 22**

El Consejo Económico y Social podrá señalar a la atención de otros órganos de las Naciones Unidas, sus órganos subsidiarios y los organismos especializados interesados que se ocupen de prestar asistencia técnica, toda cuestión surgida de los informes a que se refiere esta parte del Pacto que pueda servir para que dichas entidades se pronuncien, cada una dentro de su esfera de competencia, sobre la conveniencia de las medidas interna-

cionales que puedan contribuir a la aplicación efectiva y progresiva del presente Pacto.

● **Artículo 23**

Los Estados Partes en el presente Pacto convienen en que las medidas de orden internacional destinadas a asegurar el respeto de los derechos que se reconocen en el presente Pacto comprenden procedimientos tales como la conclusión de convenciones, la aprobación de recomendaciones, la prestación de asistencia técnica y la celebración de reuniones regionales y técnicas, para efectuar consultas y realizar estudios, organizadas en cooperación con los gobiernos interesados.

● **Artículo 24**

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de las constituciones de los organismos especializados que definen las atribuciones de los diversos órganos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados en cuanto a las materias a que se refiere el Pacto.

● **Artículo 25**

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.

Parte V

● **Artículo 26**

1. El presente Pacto estará abierto a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en el presente Pacto.
2. El presente Pacto está sujeto a ratificación. Los instrumentos de ratificación se

depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

3. El presente Pacto quedará abierto a la adhesión de cualquiera de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo.

4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Pacto, o se hayan adherido a él, del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o de adhesión.

● **Artículo 27**

1. El presente Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique el presente Pacto o se adhiera a él después de haber sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión, el Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

● **Artículo 28**

Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

● **Artículo 29**

1. Todo Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Pacto, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados

se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando tales enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

● **Artículo 30**

Independientemente de las notificaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 26, el Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del mismo artículo:

a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones conformes con lo dispuesto en el artículo 26;

b) La fecha en que entre en vigor el presente Pacto conforme a lo dispuesto en el artículo 27, y la fecha en que entren en vigor las enmiendas a que hace referencia el artículo 29.

● **Artículo 31**

1. El presente Pacto, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Pacto a todos los Estados mencionados en el artículo 26.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Aprobado por la Asamblea General en su resolución 2200 (XXI) de 16 de diciembre de 1966

Preámbulo

L

os Estados Partes en el presente Pacto,

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

Reconociendo que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana,

Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas

y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,

Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, tiene la obligación de esforzarse por la consecución y la observancia de los derechos reconocidos en este Pacto,

Conviene en los artículos siguientes:

Parte I

● Artículo 1

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.
2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio del beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio

del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

Parte II

● Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter

que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:
 - a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;
 - b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;
 - c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

● Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

● Artículo 4

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.

3. Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión.

● Artículo 5

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Parte III

● Artículo 6

1. El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.

2. En los países en que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ni a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. Esta pena sólo podrá imponerse en cumplimiento de sentencia definitiva de un tribunal competente.

3. Cuando la privación de la vida constituya delito de genocidio se tendrá entendido que nada de lo dispuesto en este artículo excusará en modo alguno a los Estados Partes del cumplimiento de ninguna de las obligaciones asumidas en virtud de las disposiciones de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

4. Toda persona condenada a muerte tendrá derecho a solicitar el indulto o la conmutación de la pena de muerte. La amnistía, el indulto o la conmutación de la pena capital podrán ser concedidos en todos los casos.

5. No se impondrá la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad, ni se la aplicará a las mujeres en estado de gravidez.

6. Ninguna disposición de este artículo podrá ser invocada por un Estado Parte en el presente Pacto para demorar o impedir la abolición de la pena capital.

● Artículo 7

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

● Artículo 8

1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.

2. Nadie estará sometido a servidumbre.

3. a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio;

b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;

c) No se considerarán como "trabajo forzoso u obligatorio", a los efectos de este párrafo:

i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;

ii) El servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deben prestar conforme a la ley quienes se opongan al servicio militar por razones de conciencia.

iii) El servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad;

iv) El trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.

● Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

● Artículo 10

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

2. a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;

b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.

3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica.

● Artículo 11

Nadie será encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual.

● Artículo 12

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.

2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.

3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.

4. Nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.

● Artículo 13

El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente

Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas.

● **Artículo 14**

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
- b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;
- c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
- d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;
- e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
- f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;
- g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en

cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

● **Artículo 15**

1. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

2. Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional.

● **Artículo 16**

Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

● **Artículo 17**

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

● **Artículo 18**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.

3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos,

o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

● **Artículo 19**

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

● **Artículo 20**

1. Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley.

2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

● **Artículo 21**

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

● **Artículo 22**

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni

a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.

● Artículo 23

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.
2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello.
3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.
4. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos.

● Artículo 24

1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.
2. Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.
3. Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

● Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

● Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

● Artículo 27

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Parte IV

● Artículo 28

1. Se establecerá un Comité de Derechos Humanos (en adelante denominado el Comité). Se compondrá de dieciocho miembros, y desempeñará las funciones que se señalan más adelante.
2. El Comité estará compuesto de nacionales de los Estados Partes en el presente Pacto, que deberán ser personas de gran integridad moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos. Se tomará en consideración la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica.
3. Los miembros del Comité serán elegidos y ejercerán sus funciones a título personal.

● Artículo 29

1. Los miembros del Comité serán elegidos por votación secreta de una lista de personas que reúnan las condiciones previstas en el artículo 28 y que sean propuestas al efecto por los Estados Partes en el presente Pacto.
2. Cada Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer hasta dos personas. Estas personas serán nacionales del Estado que las proponga.
3. La misma persona podrá ser propuesta más de una vez.

● Artículo 30

1. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la fecha de entrada en vigor del presente Pacto.
2. Por lo menos cuatro meses antes de la fecha de la elección del Comité, siempre que no se trate de una elección para llenar una vacante declarada de conformidad con el artículo 34, el Secretario General de las Naciones Unidas invitará por escrito a los Estados Partes en el presente Pacto a presentar sus candidatos para el Comité en el término de tres meses.
3. El Secretario General de las Naciones Unidas preparará una lista por orden alfabético de los candidatos que hubieren sido presentados, con indicación de los Estados Partes que los hubieren designado, y la comunicará a los Estados Partes en el presente Pacto a más tardar un mes antes de la fecha de cada elección.
4. La elección de los miembros del Comité se celebrará en una reunión de los Estados Partes en el presente Pacto convocada por el Secretario General de las Naciones Unidas en la Sede de la Organización. En esa reunión, para la cual el quórum estará constituido por dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, quedarán elegidos miembros del Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

● Artículo 31

1. El Comité no podrá comprender más de un nacional de un mismo Estado.
2. En la elección del Comité se tendrá en cuenta una distribución geográfica equitativa de los miembros y la representación de las diferentes formas de civilización y de los principales sistemas jurídicos.

● Artículo 32

1. Los miembros del Comité se elegirán por cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. Sin embargo, los mandatos de nueve de los miembros elegidos en la primera elección expirarán al cabo de dos años. Inmediatamente después de la primera elección, el Presidente de la reunión mencionada en el párrafo 4 del artículo 30 designará por sorteo los nombres de estos nueve miembros.
2. Las elecciones que se celebren al expirar el mandato se harán con arreglo a los artículos precedentes de esta parte del presente Pacto.

● Artículo 33

1. Si los demás miembros estiman por unanimidad que un miembro del Comité ha dejado de desempeñar sus funciones por otra causa que la de ausencia temporal, el Presidente del Comité notificará este hecho al Secretario General de las Naciones Unidas, quien declarará vacante el puesto de dicho miembro.
2. En caso de muerte o renuncia de un miembro del Comité, el Presidente lo notificará inmediatamente al Secretario General de las Naciones Unidas, quien declarará vacante el puesto desde la fecha del fallecimiento o desde la fecha en que sea efectiva la renuncia.

● Artículo 34

1. Si se declara una vacante de conformidad con el artículo 33 y si el mandato del miembro que ha de ser sustituido no expira dentro de los seis meses que sigan a la declaración de dicha vacante, el Secretario General de las Naciones Unidas lo notificará a cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto, los cuales, para llenar la vacante, podrán presentar candidatos en el plazo de dos meses, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 29.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas preparará una lista por orden alfabético de los candidatos así designados y la comunicará a los Estados Partes en el presente Pacto. La elección para llenar la vacante se verificará de conformidad con las disposiciones pertinentes de esta parte del presente Pacto.
3. Todo miembro del Comité que haya sido elegido para llenar una vacante declarada de conformidad con el artículo 33 ocupará el cargo por el resto del mandato del miembro que dejó vacante el puesto en el Comité conforme a lo dispuesto en este artículo.

● Artículo 35

Los miembros del Comité, previa aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas, percibirán emolumentos de los fondos de las Naciones Unidas en la forma y condiciones que la Asamblea General determine, teniendo en cuenta la importancia de las funciones del Comité.

● Artículo 36

El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud del presente Pacto.

● Artículo 37

1. El Secretario General de las Naciones Unidas convocará la primera reunión del Comité

en la Sede de las Naciones Unidas.

2. Después de su primera reunión, el Comité se reunirá en las ocasiones que se prevean en su reglamento.

3. El Comité se reunirá normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

● Artículo 38

Antes de entrar en funciones, los miembros del Comité declararán solemnemente en sesión pública del Comité que desempeñarán su cometido con toda imparcialidad y conciencia.

● Artículo 39

1. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años. Los miembros de la Mesa podrán ser reelegidos.

2. El Comité establecerá su propio reglamento, en el cual se dispondrá, entre otras cosas, que:

- a) Doce miembros constituirán el quórum;
- b) Las decisiones del Comité se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes.

● Artículo 40

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar informes sobre las disposiciones que hayan adoptado y que den efecto a los derechos reconocidos en el Pacto y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos:

- a) En el plazo de un año a contar de la fecha de entrada en vigor del presente Pacto con respecto a los Estados Partes interesados;
- b) En lo sucesivo, cada vez que el Comité lo pida.

2. Todos los informes se presentarán al Secretario General de las Naciones Unidas, quien los transmitirá al Comité para examen. Los informes señalarán los factores y las dificultades, si los hubiere, que afecten a la aplicación del presente Pacto.

3. El Secretario General de las Naciones Unidas, después de celebrar consultas con el Comité, podrá transmitir a los organismos especializados interesados copias de las partes de los informes que caigan dentro de sus esferas de competencia.

4. El Comité estudiará los informes presentados por los Estados Partes en el presente Pacto. Transmitirá sus informes, y los comentarios generales que estime oportunos, a los Estados Partes. El Comité también podrá transmitir al Consejo Económico y Social esos comentarios, junto con copia de los informes que haya recibido de los Estados Partes en el Pacto.

5. Los Estados Partes podrán presentar al Comité observaciones sobre cualquier comentario que se haga con arreglo al párrafo 4 del presente artículo.

● Artículo 41

1. Con arreglo al presente artículo, todo Estado Parte en el presente Pacto podrá declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone este Pacto.

Las comunicaciones hechas en virtud del presente artículo sólo se podrán admitir y examinar si son presentadas por un Estado Parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca con respecto a sí mismo la competencia del Comité. El Comité no admitirá ninguna comunicación relativa a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración. Las comunicaciones recibidas en virtud de este artículo se tramitarán de conformidad con el procedimiento siguiente:

a) Si un Estado Parte en el presente Pacto considera que otro Estado Parte no cumple las disposiciones del presente Pacto, podrá señalar el asunto a la atención de dicho Estado mediante una comunicación escrita. Dentro de un plazo de tres meses, contado desde la fecha de recibo de la comunicación, el Estado destinatario proporcionará al Estado que haya enviado la comunicación una explicación o cualquier otra declaración por escrito que aclare el asunto, la cual hará referencia, hasta donde sea posible y pertinente, a los procedimientos nacionales y a los recursos adoptados, en trámite o que puedan utilizarse al respecto.

b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de los dos Estados Partes interesados en un plazo de seis meses contado desde la fecha en que el Estado destinatario haya recibido la primera comunicación, cualquiera de ambos Estados Partes interesados tendrá derecho a someterlo al Comité, mediante notificación dirigida al Comité y al otro Estado.

c) El Comité conocerá del asunto que se le someta después de haberse cerciorado de que se han interpuesto y agotado en tal asunto todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pueda disponer, de conformidad con los principios del derecho internacional generalmente admitidos. No se aplicará esta regla cuando la tramitación de los mencionados recursos se prolongue injustificadamente.

d) El Comité celebrará sus sesiones a puerta cerrada cuando examine las comunicaciones previstas en el presente artículo.

e) A reserva de las disposiciones del inciso c, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, fundada en el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales reconocidos en el presente Pacto.

f) En todo asunto que se le someta, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el inciso b que faciliten cualquier información pertinente.

g) Los Estados Partes interesados a que se hace referencia en el inciso tendrán derecho a estar representados cuando el asunto se examine en el Comité y a presentar exposiciones verbalmente, o por escrito, o de ambas maneras.

h) El Comité, dentro de los doce meses siguientes a la fecha de recibido de la notificación mencionada en el inciso b), presentará un informe en el cual:

i) Si se ha llegado a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso e, se limitará a una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada;

ii) Si no se ha llegado a una solución con arreglo a lo dispuesto en el inciso e, se limitará a una breve exposición de los hechos y agregará las exposiciones escritas y las actas de las exposiciones verbales que hayan hecho los Estados Partes interesados.

En cada asunto, se enviará el informe los Estados Partes interesados.

2. Las disposiciones del presente artículo entrarán en vigor cuando diez Estados Partes en el presente Pacto hayan hecho las declaraciones a que se hace referencia en el párrafo 1 del presente artículo. Tales declaraciones serán depositadas por los Estados Partes en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copia de las mismas a los demás Estados Partes. Toda declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación dirigida al Secretario General. Tal retiro no será obstáculo para que se examine cualquier asunto que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud de este artículo; no se admitirá ninguna nueva comunicación de un Estado Parte una vez que el Secretario General de las Naciones Unidas haya recibido la notificación de retiro de la declaración, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

● Artículo 42

1. a) Si un asunto remitido al Comité con arreglo al artículo 41 no se resuelve a satisfacción de los Estados Partes interesados, el Comité, con el previo consentimiento de los Estados Partes interesados, podrá designar una Comisión Especial de Conciliación (denominada en adelante la Comisión). Los buenos oficios de la Comisión se pondrán a disposición de los Estados Partes interesados a fin de llegar a una solución amistosa del asunto, basada en el respeto al presente Pacto.

b) La Comisión estará integrada por cinco personas aceptables para los Estados Partes interesados. Si, transcurridos tres meses, los Estados Partes interesados no se ponen de acuerdo sobre la composición, en todo o en parte, de la Comisión, los miembros de la Comisión sobre los que no haya habido acuerdo serán elegidos por el Comité, de entre sus propios miembros, en votación secreta y por mayoría de dos tercios.

2. Los miembros de la Comisión ejercerán sus funciones a título personal. No serán nacionales de los Estados Partes interesados, de ningún Estado que no sea parte en el presente Pacto, ni de ningún Estado Parte que no haya hecho la declaración prevista en el artículo 41.

3. La Comisión elegirá su propio Presidente y aprobará su propio reglamento.

4. Las reuniones de la Comisión se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. Sin embargo, podrán celebrarse en cualquier otro lugar conveniente que la Comisión acuerde en consulta con el Secretario

General de las Naciones Unidas y los Estados Partes interesados.

5. La secretaría prevista en el artículo 36 prestará también servicios a las comisiones que se establezcan en virtud del presente artículo.

6. La información recibida y estudiada por el Comité se facilitará a la Comisión, y ésta podrá pedir a los Estados Partes interesados que faciliten cualquier otra información pertinente.

7. Cuando la Comisión haya examinado el asunto en todos sus aspectos, y en todo caso en un plazo no mayor de doce meses después de haber tomado conocimiento del mismo, presentará al Presidente del Comité un informe para su transmisión a los Estados Partes interesados:

a) Si la Comisión no puede completar su examen del asunto dentro de los doce meses, limitará su informe a una breve exposición de la situación en que se halle su examen del asunto;

b) Si se alcanza una solución amistosa del asunto basada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en el presente Pacto, la Comisión limitará su informe a una breve exposición de los hechos y de la solución alcanzada;

c) Si no se alcanza una solución en el sentido del inciso b, el informe de la Comisión incluirá sus conclusiones sobre todas las cuestiones de hecho pertinentes al asunto planteado entre los Estados Partes interesados, y sus observaciones acerca de las posibilidades de solución amistosa del asunto; dicho informe contendrá también las exposiciones escritas y una reseña de las exposiciones orales hechas por los Estados Partes interesados;

d) Si el informe de la Comisión se presenta en virtud del inciso c, los Estados Partes interesados notificarán al Presidente del Comité, dentro de los tres meses siguientes a la recepción del informe, si aceptan o no los términos del informe de la Comisión.

8. Las disposiciones de este artículo no afectan a las funciones del Comité previstas en el artículo 41.

9. Los Estados Partes interesados compartirán por igual todos los gastos de los miembros de la Comisión, de acuerdo con el cálculo que haga el Secretario General de las Naciones Unidas.

10. El Secretario General de las Naciones Unidas podrá sufragar, en caso necesario, los gastos de los miembros de la Comisión, antes de que los Estados Partes interesados reembolsen esos gastos conforme al párrafo 9 del presente artículo.

● Artículo 43

Los miembros del Comité y los miembros de las comisiones especiales de conciliación designados conforme al artículo 42 tendrán derecho a las facilidades, privilegios e inmunidades que se conceden a los expertos que desempeñen misiones para las Naciones Unidas, con arreglo a lo dispuesto en las secciones pertinentes de la Convención sobre los privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas.

● Artículo 44

Las disposiciones de la aplicación del pre-

sente Pacto se aplicarán sin perjuicio de los procedimientos previstos en materia de derechos humanos por los instrumentos constitutivos y las convenciones de las Naciones Unidas y de los organismos especializados o en virtud de los mismos, y no impedirán que los Estados Partes recurran a otros procedimientos para resolver una controversia, de conformidad con convenios internacionales generales o especiales vigentes entre ellos.

● Artículo 45

El Comité presentará a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, un informe anual sobre sus actividades.

Parte V

● Artículo 46

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de las constituciones de los organismos especializados que definen las atribuciones de los diversos órganos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados en cuanto a las materias a que se refiere el presente Pacto.

● Artículo 47

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.

Parte VI

● Artículo 48

1. El presente Pacto estará abierto a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en el presente Pacto.

2. El presente Pacto está sujeto a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

3. El presente Pacto quedará abierto a la adhesión de cualquiera de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo.

4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Pacto, o se hayan adherido a él, del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o de adhesión.

● Artículo 49

1. El presente Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de

adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Para cada Estado que ratifique el presente Pacto o se adhiera a él después de haber sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión, el Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

● Artículo 50

Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

● Artículo 51

1. Todo Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Pacto, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque a una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de los Estados presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando tales enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

● Artículo 52

Independientemente de las notificaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 48, el Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del mismo artículo:

a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones conformes con lo dispuesto en el artículo 48;

b) La fecha en que entre en vigor el presente Pacto conforme a lo dispuesto en el artículo 49, y la fecha en que entren en vigor las enmiendas a que hace referencia el artículo 51.

● Artículo 53

1. El presente Pacto, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Pacto a todos los Estados mencionados en el artículo 48.

Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)

Adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el 26 de junio de 1973



La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 6 junio 1973 en su quincuagésima octava reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la edad mínima de admisión al empleo, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión;

Teniendo en cuenta las disposiciones de los siguientes convenios: Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921; Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921; Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marí-

timo), 1936; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965;

Considerando que ha llegado el momento de adoptar un instrumento general sobre el tema que reemplace gradualmente a los actuales instrumentos, aplicables a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total abolición del trabajo de los niños, y

Después de haber decidido que dicho instrumento revista la forma de un convenio internacional,

adopta, con fecha veintiséis de junio de mil novecientos setenta y tres, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la edad mínima, 1973:

● Artículo 1

Todo Miembro para el cual esté en vigor el presente Convenio se compromete a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores.

● Artículo 2

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá especificar, en una declaración anexa a su ratificación, la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en su territorio y en los medios de transporte matriculados en su territorio; a reserva de lo dispuesto en los artículos 4 a 8 del presente

Convenio, ninguna persona menor de esa edad deberá ser admitida al empleo o trabajar en ocupación alguna.

2. Todo Miembro que haya ratificado el presente Convenio podrá notificar posteriormente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, mediante otra declaración, que establece una edad mínima más elevada que la que fijó inicialmente.

3. La edad mínima fijada en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años.

4. No obstante las disposiciones del párrafo 3 de este artículo, el Miembro cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados podrá, previa con-

sulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, si tales organizaciones existen, especificar inicialmente una edad mínima de catorce años.

5. Cada Miembro que haya especificado una edad mínima de catorce años con arreglo a las disposiciones del párrafo precedente deberá declarar en las memorias que presente sobre la aplicación de este Convenio, en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo:

a) que aún subsisten las razones para tal especificación, o

b) que renuncia al derecho de seguir acogiendo al párrafo 1 anterior a partir de una fecha determinada.

● Artículo 3

1. La edad mínima de admisión a todo tipo de empleo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a dieciocho años.

2. Los tipos de empleo o de trabajo a que se aplica el párrafo 1 de este artículo serán determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan.

3. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, la legislación nacional o la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan, podrán autorizar el empleo o el trabajo a partir de la edad de dieciséis años, siempre que queden plenamente garantizadas la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente.

● Artículo 4

1. Si fuere necesario, la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, podrá excluir de la aplicación del presente Convenio a categorías limitadas de empleos o trabajos respecto de los cuales se presente problemas especiales e importantes de aplicación.

2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enumerar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías que haya excluido de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, explicando los motivos de dicha exclusión, y deberá indicar en memorias posteriores el estado de su legislación y práctica respecto de las categorías excluidas y la medida en que aplica o se propone aplicar el presente Convenio a tales categorías.

3. El presente artículo no autoriza a excluir de la aplicación del Convenio los tipos de empleo o trabajo a que se refiere el artículo 3.

● Artículo 5

1. El Miembro cuya economía y cuyos servicios administrativos estén insuficientemente desarrollados podrá, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, limitar inicialmente el campo de aplicación del presente Convenio.

2. Todo Miembro que se acoja al párrafo 1 del presente artículo deberá determinar, en una declaración anexa a su ratificación, las ramas de actividad económica o los tipos de empresa a los cuales aplicará las disposiciones del presente Convenio.

3. Las disposiciones del presente Convenio deberán ser aplicables, como mínimo, a: minas y canteras; industrias manufactureras;

construcción; servicios de electricidad, gas y agua; saneamiento; transportes, almacenamiento y comunicaciones, y plantaciones y otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, con exclusión de las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados.

4. Todo Miembro que haya limitado el campo de aplicación del presente Convenio al amparo de este artículo:

a) deberá indicar en las memorias que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo la situación general del empleo o del trabajo de los menores y de los niños en las ramas de actividad que estén excluidas del campo de aplicación del presente Convenio y los progresos que haya logrado hacia una aplicación más extensa de las disposiciones del presente Convenio;

b) podrá en todo momento extender el campo de aplicación mediante una declaración enviada al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

● Artículo 6

El presente Convenio no se aplicará al trabajo efectuado por los niños o los menores en las escuelas de enseñanza general, profesional o técnica o en otras instituciones de formación ni al trabajo efectuado por personas de por lo menos catorce años de edad en las empresas, siempre que dicho trabajo se lleve a cabo según las condiciones prescritas por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando tales organizaciones existan, y sea parte integrante de:

a) un curso de enseñanza o formación del que sea primordialmente responsable una escuela o institución de formación;

b) un programa de formación que se desarrolle entera o fundamentalmente en una empresa y que haya sido aprobado por la autoridad competente; o

c) un programa de orientación, destinado a facilitar la elección de una ocupación o de un tipo de formación.

● Artículo 7

1. La legislación nacional podrá permitir el empleo o el trabajo de personas de trece a quince años de edad en trabajos ligeros, a condición de que éstos:

a) no sean susceptibles de perjudicar su salud o desarrollo; y

b) no sean de tal naturaleza que puedan perjudicar su asistencia a la escuela, su participación en programas de orientación o formación profesional aprobados por la autoridad competente o el aprovechamiento de la enseñanza que reciben.

2. La legislación nacional podrá también permitir el empleo o el trabajo de personas de quince años de edad por lo menos, sujetas aún a la obligación escolar, en trabajos que reúnan los requisitos previstos en los apartados a) y b) del párrafo anterior.

3. La autoridad competente determinará las actividades en que podrá autorizarse el

empleo o el trabajo de conformidad con los párrafos 1 y 2 del presente artículo y prescribirá el número de horas y las condiciones en que podrá llevarse a cabo dicho empleo o trabajo.

4. No obstante las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del presente artículo, el Miembro que se haya acogido a las disposiciones del párrafo 4 del artículo 2 podrá, durante el tiempo en que continúe acogiéndose a dichas disposiciones, sustituir las edades de trece y quince años, en el párrafo 1 del presente artículo, por las edades de doce y catorce años, y la edad de quince años, en el párrafo 2 del presente artículo, por la edad de catorce años.

● Artículo 8

1. La autoridad competente podrá conceder, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando tales organizaciones existan, por medio de permisos individuales, excepciones a la prohibición de ser admitido al empleo o de trabajar que prevé el artículo 2 del presente Convenio, con finalidades tales como participar en representaciones artísticas.

2. Los permisos así concedidos limitarán el número de horas del empleo o trabajo objeto de esos permisos y prescribirán las condiciones en que puede llevarse a cabo.

● Artículo 9

1. La autoridad competente deberá prever todas las medidas necesarias, incluso el establecimiento de sanciones apropiadas, para asegurar la aplicación efectiva de las disposiciones del presente Convenio.

2. La legislación nacional o la autoridad competente deberán determinar las personas responsables del cumplimiento de las disposiciones que den efecto al presente Convenio.

3. La legislación nacional o la autoridad competente prescribirá los registros u otros documentos que el empleador deberá llevar y tener a disposición de la autoridad competente. Estos registros deberán indicar el nombre y apellidos y la edad o fecha de nacimiento, debidamente certificados siempre que sea posible, de todas las personas menores de dieciocho años empleadas por él o que trabajen para él.

● Artículo 10

1. El presente Convenio modifica, en las condiciones establecidas en este artículo, el Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; el Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; el Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921; el Convenio sobre la edad mínima (pañoleros o fogoneeros), 1921; el Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965.

2. Al entrar en vigor el presente Convenio, el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936; el Convenio (revisado)

sobre la edad mínima (industria), 1937; el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937; el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965, no cesarán de estar abiertos a nuevas ratificaciones.

3. El Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919; el Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920; el Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921, y el Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921, cesarán de estar abiertos a nuevas ratificaciones cuando todos los Estados partes en los mismos hayan dado su consentimiento a ello mediante la ratificación del presente Convenio o mediante declaración comunicada al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

4. Cuando las obligaciones del presente Convenio hayan sido aceptadas:

a) por un Miembro que sea parte en el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937, y que haya fijado una edad mínima de admisión al empleo no inferior a quince años en virtud del artículo 2 del presente Convenio, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,

b) con respecto al empleo no industrial tal como se define en el Convenio sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1932, por un Miembro que sea parte en ese Convenio, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,

c) con respecto al empleo no industrial tal como se define en el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937, por un Miembro que sea parte en ese Convenio, y siempre que la edad mínima fijada en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio no sea inferior a quince años, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,

d) con respecto al trabajo marítimo, por un Miembro que sea parte en el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936, y siempre que se haya fijado una edad mínima no inferior a quince años en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio o que el Miembro especifique que el artículo 3 de este Convenio se aplica al trabajo marítimo, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio,

e) con respecto al empleo en la pesca marítima, por un Miembro que sea parte en el Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, y siempre que se haya fijado una edad mínima no inferior a quince años en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio o que el Miembro especifique que el artículo 3 de este Convenio se aplica al empleo en la pesca

marítima, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio, f) por un Miembro que sea parte en el Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965, y que haya fijado una edad mínima no inferior a la determinada en virtud de ese Convenio en cumplimiento del artículo 2 del presente Convenio o que especifique que tal edad se aplica al trabajo subterráneo en las minas en virtud del artículo 3 de este Convenio, ello implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de ese Convenio, al entrar en vigor el presente Convenio.

5. La aceptación de las obligaciones del presente Convenio:

a) implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima (industria), 1919, de conformidad con su artículo 12,

b) con respecto a la agricultura, implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921, de conformidad con su artículo 9,

c) con respecto al trabajo marítimo, implicará la denuncia del Convenio sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1920, de conformidad con su artículo 10, y del Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921, de conformidad con su artículo 12, al entrar en vigor el presente Convenio.

● Artículo 11

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

● Artículo 12

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

● Artículo 13

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente,

no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

● Artículo 14

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

● Artículo 15

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

● Artículo 16

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

● Artículo 17

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 13, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

● Artículo 18

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores

(Reglas de Beijing)

Aprobadas por la Asamblea General
en su resolución 40/33 de 29 de noviembre de 1985



a Asamblea General,

Teniendo presentes la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como otros instrumentos internacionales de derechos humanos relativos a los derechos de los jóvenes,

Teniendo presente asimismo que se designó a 1985 como el Año Internacional de la Juventud: Participación, Desarrollo, Paz, y que la comunidad internacional ha asignado importancia a la protección y la promoción de los derechos de los jóvenes, como lo atestigua la importancia atribuida a la Declaración de los Derechos del Niño,

Recordando la resolución 4 aprobada por el Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, que preconizó la formulación de reglas mínimas uniformes para la administración de la justicia de menores y la atención a los menores que pudieran servir de modelo a los Estados Miembros,

Recordando también la decisión 1984/153 de 25 de mayo de 1984 del Consejo Económico y Social, por la que se remitió el proyecto de reglas al Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, por conducto de la Reunión Preparatoria Interregional celebrada en Beijing del 14 al 18 de mayo de 1984,

Reconociendo que la juventud, por constituir una etapa inicial del desarrollo humano, requiere particular atención y asistencia para su desarrollo físico, mental y social, y necesita protección jurídica en condiciones de paz, libertad, dignidad y seguridad,

Considerando que la legislación, las políticas y las prácticas nacionales vigentes pueden precisar un examen y una modificación en armonía con las normas contenidas en las reglas,

Considerando además que, aunque esas reglas puedan parecer actualmente difíciles de lograr debido a las condiciones sociales, económicas, culturales, políticas y jurídicas vigentes, existe, sin embargo, el propósito de realizarlas como una norma mínima,

1. *Observa con gratitud* el trabajo efectuado por el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, el Secretario General, el Instituto de las Naciones Unidas en Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente y otros institutos de las Naciones Unidas en la formulación de las reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores;
2. *Toma nota con gratitud* del informe del Secretario General sobre el proyecto de las reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores;
3. *Felicita* a la Reunión Preparatoria Interregional celebrada en Beijing por haber finalizado el texto de las reglas presentado al Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente para su examen y decisión final;
4. *Aprueba* las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores recomendadas por el Séptimo Congreso tal como figuran en el anexo de la presente resolución, y aprueba la recomendación del Séptimo Congreso de que las Reglas se denominen también "Reglas de Beijing";

5. *Invita* a los Estados Miembros a que, siempre que sea necesario, adapten su legislación, sus políticas y sus prácticas nacionales, sobre todo en la esfera de la formación de personal de la justicia de menores, a las Reglas de Beijing, así como a que las señalen a la atención de las autoridades pertinentes y del público en general;
6. *Insta* al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia a que formule medidas para la eficaz aplicación de las Reglas de Beijing, con la asistencia de los institutos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente;
7. *Invita* a los Estados Miembros a informar al Secretario General sobre la aplicación de las Reglas de Beijing y a presentar regularmente informes al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia sobre los resultados alcanzados;
8. *Pide* a los Estados Miembros y al Secretario General que emprendan una investigación con respecto a las políticas y prácticas eficaces en materia de administración de justicia de menores y que elaboren una base de datos al respecto;
9. *Pide* al Secretario General que asegure la difusión más amplia posible del texto de las Reglas de Beijing en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas, con inclusión de la intensificación de actividades de información en la esfera de la justicia de menores, e invita a los Estados Miembros a hacer lo mismo;
10. *Pide* al Secretario General que elabore proyectos piloto sobre la aplicación de las Reglas de Beijing;
11. *Pide* al Secretario General y a los Estados Miembros que proporcionen los recursos necesarios para lograr la aplicación efectiva de las Reglas de Beijing, sobre todo en las esferas de la contratación, la formación y el intercambio de personal, la investigación y la evaluación, y la formulación de nuevas medidas sustitutivas del tratamiento correccional;
12. *Pide* al Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente que, en el marco de un tema de su programa dedicado a la justicia de menores, examine los progresos realizados en la aplicación de las Reglas de Beijing y de las recomendaciones formuladas en la presente resolución;
13. *Insta* a todos los órganos pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, en particular a las comisiones regionales y los organismos especializados, a los institutos de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente y a otras organizaciones, intergubernamentales y no gubernamentales, a que colaboren con la Secretaría y adopten las medidas necesarias para asegurar un esfuerzo concertado y sostenido, dentro de sus respectivas esferas de competencia técnica, para aplicar los principios contenidos en las Reglas de Beijing.

ANEXO

PRIMERA PARTE PRINCIPIOS GENERALES

1. Orientaciones fundamentales

1.1 Los Estados Miembros procurarán, en consonancia con sus respectivos intereses generales, promover el bienestar del menor y de su familia.

1.2 Los Estados Miembros se esforzarán por crear condiciones que garanticen al menor una vida significativa en la comunidad fomentando, durante el período de edad en que el menor es más propenso a un comportamiento desviado, un proceso de desarrollo personal y educación lo más exento de delito y delincuencia posible.

1.3 Con objeto de promover el bienestar del menor, a fin de reducir la necesidad de intervenir con arreglo a la ley, y de someter a tratamiento efectivo, humano y equitativo al menor que tenga problemas con la ley, se concederá la debida importancia a la adopción de medidas concretas que permitan movilizar plenamente todos los recursos disponibles, con inclusión de la familia, los voluntarios y otros grupos de carácter comunitario, así como las escuelas y otras instituciones de la comunidad.

1.4 La justicia de menores se ha de concebir como una parte integrante del proceso de desarrollo nacional de cada país y deberá administrarse en el marco general de justicia social para todos los menores, de manera que contribuya a la protección de los jóvenes y

al mantenimiento del orden pacífico de la sociedad.

1.5 Las presentes Reglas se aplicarán según el contexto de las condiciones económicas, sociales y culturales que predominen en cada uno de los Estados Miembros.

1.6 Los servicios de justicia de menores se perfeccionarán y coordinarán sistemáticamente con miras a elevar y mantener la competencia de sus funcionarios, e incluso los métodos, enfoques y actitudes adoptados.

Comentario

Estas orientaciones básicas de carácter general se refieren a la política social en su conjunto y tienen por objeto promover el bienestar del menor en la mayor medida posible, lo que permitiría reducir al mínimo el número de casos en que haya de intervenir el sistema de justicia de menores y, a su vez, reduciría al mínimo los perjuicios que normalmente ocasiona cualquier tipo de intervención. Esas medidas de atención de los menores con fines de prevención del delito antes del comienzo de la vida delictiva constituyen requisitos básicos de política destinados a obviar la necesidad de aplicar las presentes Reglas.

Las reglas 1.1 a 1.3 señalan el importante papel que una política social constructiva respecto al menor puede desempeñar, entre otras cosas, en la prevención del delito y la delincuencia juveniles. La regla 1.4 define la justicia de menores como parte integrante de la justicia social por los menores, mientras que la regla 1.6 se refiere a la necesidad de

perfeccionar la justicia de menores de manera continua, para que no quede a la zaga de la evolución de una política social progresiva en relación con el menor en general, teniendo presente la necesidad de mejorar de manera coherente los servicios de personal.

La regla 1.5 procura tener en cuenta las condiciones imperantes en los Estados Miembros, que podrían ocasionar que la manera de aplicar determinadas reglas en uno de ellos fuera necesariamente diferente de la manera adoptada en otros Estados.

2. Alcance de las Reglas y definiciones utilizadas

2.1 Las Reglas mínimas que se enuncian a continuación se aplicarán a los menores delincuentes con imparcialidad, sin distinción alguna, por ejemplo, de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

2.2 Para los fines de las presentes Reglas, los Estados Miembros aplicarán las definiciones siguientes en forma compatible con sus respectivos sistemas y conceptos jurídicos:

a) Menor es todo niño o joven que, con arreglo al sistema jurídico respectivo, puede ser castigado por un delito en forma diferente a un adulto;

b) Delito es todo comportamiento (acción u omisión) penado por la ley con arreglo al sistema jurídico de que se trate; y

c) Menor delincuente es todo niño o joven al que se ha imputado la comisión de un

delito o se le ha considerado culpable de la comisión de un delito.

2.3 En cada jurisdicción nacional se procurará promulgar un conjunto de leyes, normas y disposiciones aplicables específicamente a los menores delincuentes, así como a los órganos e instituciones encargados de las funciones de administración de la justicia de menores, conjunto que tendrá por objeto:

- a) Responder a las diversas necesidades de los menores delincuentes, y al mismo tiempo proteger sus derechos básicos;
- b) Satisfacer las necesidades de la sociedad;
- c) Aplicar cabalmente y con justicia las reglas que se enuncian a continuación.

Comentario

Las Reglas mínimas se han formulado deliberadamente de manera que sean aplicables en diferentes sistemas jurídicos y, al mismo tiempo, establezcan algunas normas mínimas para el tratamiento de los menores delincuentes con arreglo a cualquier definición de la noción de joven y a cualquier sistema de tratamiento de los menores delincuentes. Las Reglas se aplicarán siempre con imparcialidad y sin distinción alguna.

Por lo tanto, la regla 2.1 destaca la importancia de que las Reglas se apliquen siempre con imparcialidad y sin distinción alguna. Su formación responde al principio 2 de la Declaración de los Derechos del Niño.

La regla 2.2 define “menor” y “delito” como componentes del concepto de “menor delincuente”, que es el objeto principal de las presentes Reglas mínimas (no obstante, véanse también las reglas 3 y 4). Cabe señalar que las reglas disponen expresamente que corresponderá a cada sistema jurídico nacional fijar las edades mínima y máxima a estos efectos, respetando así cabalmente los sistemas económico, social, político, cultural y jurídico de los Estados Miembros. Ello significa que la noción de “menor” se aplicará a jóvenes de edades muy diferentes, edades que van de los 7 años hasta los 18 años o más. Dicha flexibilidad parece inevitable en vista de la diversidad de sistemas jurídicos nacionales, tanto más cuanto que no restringe los efectos de las Reglas mínimas.

La regla 2.3 responde a la necesidad de leyes nacionales que tengan expresamente por objeto la aplicación óptima de las Reglas mínimas, tanto desde un punto de vista jurídico como práctico.

3. Ampliación del ámbito de aplicación de las Reglas

3.1 Las disposiciones pertinentes de las Reglas no sólo se aplicarán a los menores delincuentes, sino también a los menores que puedan ser procesados por realizar cualquier acto concreto que no sea punible tratándose del comportamiento de los adultos.

3.2 Se procurará extender el alcance de los principios contenidos en las Reglas a todos los menores comprendidos en los procedimientos relativos a la atención al menor y a su bienestar.

3.3 Se procurará asimismo extender el alcance de los principios contenidos en las Reglas a los delincuentes adultos jóvenes.

Comentario

La regla 3 amplía el ámbito de aplicación de la protección otorgada por las Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores de modo que abarque:

- a) Los llamados “delitos en razón de su condición” previstos en diversos sistemas jurídicos nacionales con arreglo a los cuales se considera delito en los menores una gama de comportamiento distinta y, por lo general, más amplia que en el caso de los adultos (por ejemplo, ausencias injustificadas, desobediencia en la escuela y en la familia, ebriedad en público, etc.) (regla 3.1);
- b) Los procedimientos relativos a la atención al menor y a su bienestar (regla 3.2);
- c) El procesamiento de los delincuentes adultos jóvenes, aunque en este caso la aplicación de las Reglas dependerá de las disposiciones pertinentes sobre la mayoría de edad (regla 3.3).

La ampliación del ámbito de aplicación de las Reglas de modo que abarquen las tres esferas antes mencionadas parece justificada. La regla 3.1 prevé garantías mínimas en esas esferas, y se estima que la regla 3.2 constituye un paso positivo en el establecimiento de un sistema más imparcial, equitativo y humano de justicia para todos los menores que transgredan la ley.

4. Mayoría de edad penal

4.1 En los sistemas jurídicos que reconozcan el concepto de mayoría de edad penal con respecto a los menores, su comienzo no deberá fijarse a una edad demasiado temprana habida cuenta de las circunstancias que acompañan la madurez emocional, mental e intelectual.

Comentario

La edad mínima a efectos de responsabilidad penal varía considerablemente en función de factores históricos y culturales. El enfoque moderno consiste en examinar si los niños pueden hacer honor a los elementos morales y psicológicos de responsabilidad penal; es decir, si puede considerarse al niño, en virtud de su discernimiento y comprensión individuales, responsable de un comportamiento esencialmente antisocial. Si el comienzo de la mayoría de edad penal se fija a una edad demasiado temprana o si no se establece edad mínima alguna, el concepto de responsabilidad perdería todo sentido. En general, existe una estrecha relación entre el concepto de responsabilidad que dimana del comportamiento delictivo o criminal y otros derechos y responsabilidades sociales (como el estado civil, la mayoría de edad a efectos civiles, etc.).

Por consiguiente, es necesario que se hagan esfuerzos para convenir en una edad mínima razonable que pueda aplicarse a nivel internacional.

5. Objetivos de la justicia de menores

5.1 El sistema de justicia de menores hará hincapié en el bienestar de éstos y garantizará que cualquier respuesta a los menores delincuentes será en todo momento proporcionada a las circunstancias del delincuente y del delito.

Comentario

La regla 5 se refiere a dos de los más importantes objetivos de la justicia de menores. El primer objetivo es el fomento del bienestar del menor. Este es el enfoque principal de los sistemas jurídicos en que los menores delincuentes son procesados por tribunales de familia o autoridades administrativas, pero también debe hacerse hincapié en el bienestar de los menores en los sistemas judiciales que siguen el modelo del tribunal penal, contribuyendo así a evitar las sanciones meramente penales. (Véase también la regla 14.) El segundo objetivo es el “principio de la proporcionalidad”. Este principio es conocido como un instrumento para restringir las sanciones punitivas, y se expresa principalmente mediante la fórmula de que el autor ha de llevarse su merecido según la gravedad del delito. La respuesta a los jóvenes delincuentes no sólo deberá basarse en el examen de la gravedad del delito, sino también en circunstancias personales. Las circunstancias individuales del delincuente (por ejemplo, su condición social, su situación familiar, el daño causado por el delito u otros factores en que intervengan circunstancias personales) han de influir en la proporcionalidad de la reacción (por ejemplo, teniendo en consideración los esfuerzos del delincuente para indemnizar a la víctima o su buena disposición para comenzar una vida sana y útil).

Por el mismo motivo, las respuestas destinadas a asegurar el bienestar del joven delincuente pueden sobrepasar lo necesario y, por consiguiente, infringir los derechos fundamentales del joven, como ha ocurrido en algunos sistemas de justicia de menores. En este aspecto también corresponde salvaguardar la proporcionalidad de la respuesta en relación con las circunstancias del delincuente y del delito, incluida la víctima.

En definitiva, la regla 5 sólo exige que la respuesta en los casos concretos de delincuencia o criminalidad de menores sea adecuada, ni más ni menos. Los temas que las reglas vinculan entre sí pueden contribuir a estimular adelantos en ambos sentidos: los tipos de respuesta nuevos e innovadores son tan necesarios como las precauciones para evitar cualquier ampliación indebida de la red de control social oficial sobre los menores.

6. Alcance de las facultades discrecionales

6.1 Habida cuenta de las diversas necesidades especiales de los menores, así como de la diversidad de medidas disponibles, se facultará un margen suficiente para el ejercicio de facultades discrecionales en las diferentes etapas de los juicios y en los distintos niveles de la administración de justicia de menores, incluidos los de investigación, procesamiento, sentencia y de las medidas complementarias de las decisiones.

6.2 Se procurará, no obstante, garantizar la debida competencia en todas las fases y niveles en el ejercicio de cualquiera de esas facultades discrecionales.

6.3 Los que ejerzan dichas facultades deberán estar especialmente preparados o capacitados para hacerlo juiciosamente y en consonancia con sus respectivas funciones y mandatos.

Comentario

Las reglas 6.1, 6.2 y 6.3 tratan varios aspectos importantes de una administración de justicia de menores eficaz, justa y humanitaria: la necesidad de permitir el ejercicio de las facultades discrecionales en todos los niveles importantes del procedimiento, de modo que los que adoptan determinaciones puedan tomar las medidas que estimen más adecuadas en cada caso particular, y la necesidad de prever controles y equilibrios a fin de restringir cualquier abuso de las facultades discrecionales y salvaguardar los derechos del joven delincuente. La competencia y el profesionalismo son los instrumentos más adecuados para restringir el ejercicio excesivo de dichas facultades. Por ello, se hace especial hincapié en la idoneidad profesional y en la capacitación de los expertos como un medio valioso para asegurar el ejercicio prudente de las facultades discrecionales en materia de delincuencia de menores. (Véanse también las reglas 1.6 y 2.2.) En este contexto, se pone de relieve la formulación de directrices concretas acerca del ejercicio de dichas facultades y el establecimiento de un sistema de revisión y de apelación u otro sistema análogo a fin de permitir el examen minucioso de las decisiones y la competencia. Esos mecanismos no se concretan en el presente documento, pues no se prestan fácilmente para incorporarlos en reglas mínimas internacionales, que probablemente no podrán abarcar todas las diferencias que existen en los sistemas judiciales.

7. Derechos de los menores

7.1 En todas las etapas del proceso se respetarán garantías procesales básicas tales como la presunción de inocencia, el derecho a ser notificado de las acusaciones, el derecho a no responder, el derecho al asesoramiento, el derecho a la presencia de los padres o tutores, el derecho a la confrontación con los testigos y a interrogar a éstos y el derecho de apelación ante una autoridad superior.

Comentario

La regla 7.1 hace hincapié en algunos aspectos importantes que representan elementos fundamentales de todo juicio imparcial y justo y que son internacionalmente reconocidos en los instrumentos de derechos humanos vigentes. (Véase también la regla 14.) La presunción de inocencia, por ejemplo, también figura en el artículo 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el párrafo 2 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Las reglas 14 y siguientes de las presentes Reglas mínimas precisan cuestiones que son importantes con respecto al procedimiento en los asuntos de menores en particular, mientras que la regla 7.1 ratifica en forma general las garantías procesales más fundamentales.

8. Protección de la intimidad

8.1 Para evitar que la publicidad indebida o el proceso de difamación perjudiquen a los menores, se respetará en todas las etapas el derecho de los menores a la intimidad.

8.2 En principio, no se publicará ninguna información que pueda dar lugar a la individualización de un menor delincuente.

Comentario

La regla 8 destaca la importancia de la protección del derecho de los menores a la intimidad. Los jóvenes son particularmente vulnerables a la difamación. Los estudios criminológicos sobre los procesos de difamación han suministrado pruebas sobre los efectos perjudiciales (de diversos tipos) que dimanar de la individualización permanente de los jóvenes como “delinquentes” o “criminales”. La regla 8 también hace hincapié en la importancia de proteger a los menores de los efectos adversos que pueden resultar de la publicación en los medios de comunicación de informaciones acerca del caso (por ejemplo, el nombre de los menores que se presume delinquentes o que son condenados). Corresponde proteger y defender, al menos en principio, el interés de la persona. (El contenido general de la regla 8 se sigue concretando en la regla 21.)

9. Cláusulas de salvedad

9.1 Ninguna disposición de las presentes Reglas podrá ser interpretada en el sentido de excluir a los menores del ámbito de la aplicación de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos aprobadas por las Naciones Unidas y de otros instrumentos y normas reconocidos por la comunidad internacional relativos al cuidado y protección de los jóvenes.

Comentario

La regla 9 tiene por objeto evitar todo equívoco en lo tocante a la interpretación y aplicación de las presentes Reglas en consonancia con los principios contenidos en los instrumentos y normas internacionales pertinentes — vigentes o en desarrollo — relativos a los derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración de los Derechos del Niño y el proyecto de convención sobre los derechos del niño. Conviene precisar que la aplicación de las presentes Reglas es sin perjuicio del cumplimiento de cualesquiera instrumentos internacionales que contengan disposiciones de aplicación más amplia. (Véase también la regla 27.)

SEGUNDA PARTE

INVESTIGACIÓN Y PROCESAMIENTO

10. Primer contacto

10.1 Cada vez que un menor sea detenido, la detención se notificará inmediatamente a sus padres o su tutor, y cuando no sea posible dicha notificación inmediata, se notificará a los padres o al tutor en el más breve plazo posible.

10.2 El juez, funcionario u organismo competente examinará sin demora la posibilidad de poner en libertad al menor.

10.3 Sin perjuicio de que se consideren debidamente las circunstancias de cada caso, se establecerán contactos entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y el menor delincuente para proteger la condición jurídica del menor, promover su bienestar y evitar que sufra daño.

Comentario

En principio, la regla 10.1 figura en la regla 92 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

La posibilidad de poner en libertad al menor (regla 10.2) deberá ser examinada sin demora por el juez u otros funcionarios competentes. Por éstos se entiende toda persona o institución en el más amplio sentido de la palabra, incluidas las juntas de la comunidad y las autoridades de policía, que tengan facultades para poner en libertad a la persona detenida. (Véase también el párr. 3 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.)

La regla 10.3 trata de algunos aspectos fundamentales del procedimiento y del comportamiento que deben observar los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en los casos de delincuencia de menores. La expresión “evitar ... daño” constituye una fórmula flexible que abarca múltiples aspectos de posible interacción (por ejemplo, el empleo de un lenguaje duro, la violencia física, el contacto con el ambiente). Como la participación en actuaciones de la justicia de menores puede por sí sola causar “daño” a los menores, la expresión “evitar ... daño” debe, por consiguiente, interpretarse en el sentido amplio de reducir al mínimo el daño al menor en la primera instancia, así como cualquier daño adicional o innecesario. Ello es de particular importancia en el primer contacto con las organizaciones encargadas de hacer cumplir la ley, que puede influir profundamente en la actitud del menor hacia el Estado y la sociedad. Además, el éxito de cualquier otra intervención depende en gran medida de esos primeros contactos. En tales casos, la comprensión y la firmeza bondadosa son importantes.

11. Remisión de casos

11.1 Se examinará la posibilidad, cuando proceda, de ocuparse de los menores delinquentes sin recurrir a las autoridades competentes, mencionadas en la regla 14.1 infra, para que los juzguen oficialmente.

11.2 La policía, el Ministerio fiscal y otros organismos que se ocupen de los casos de delincuencia de menores estarán facultados para fallar dichos casos discrecionalmente, sin necesidad de vista oficial, con arreglo a los criterios establecidos al efecto en los respectivos sistemas jurídicos y también en armonía con los principios contenidos en las presentes Reglas.

11.3 Toda remisión que signifique poner al menor a disposición de las instituciones pertinentes de la comunidad o de otro tipo estará supeditada al consentimiento del menor o al de sus padres o su tutor; sin embargo, la decisión relativa a la remisión del caso se someterá al examen de una autoridad competente, cuando así se solicite.

11.4 Para facilitar la tramitación discrecional de los casos de menores, se procurará facilitar a la comunidad programas de supervisión y orientación temporales, restitución y compensación a las víctimas.

Comentario

La remisión, que entraña la supresión del procedimiento ante la justicia penal y, con

frecuencia, la reorientación hacia servicios apoyados por la comunidad, se practica habitualmente en muchos sistemas jurídicos con carácter oficial y oficioso. Esta práctica sirve para mitigar los efectos negativos de la continuación del procedimiento en la administración de la justicia de menores (por ejemplo, el estigma de la condena o la sentencia). En muchos casos la no intervención sería la mejor respuesta. Por ello la remisión desde el comienzo y sin envío a servicios sustitutorios (sociales) puede constituir la respuesta óptima. Así sucede especialmente cuando el delito no tiene un carácter grave y cuando la familia, la escuela y otras instituciones de control social oficioso han reaccionado ya de forma adecuada y constructiva o es probable que reaccionen de ese modo.

Como se prevé en la regla 11.2, la remisión puede utilizarse en cualquier momento del proceso de adopción de decisiones por la policía, el Ministerio fiscal u otros órganos como los tribunales, juntas o consejos. La remisión pueden realizarla una, varias o todas las autoridades, según las reglas y normas de los respectivos sistemas y en consonancia con las presentes Reglas. No debe limitarse necesariamente a los casos menores, de modo que la remisión se convierta en un instrumento importante.

La regla 11.3 pone de relieve el requisito primordial de asegurar el consentimiento del menor delincuente (o de sus padres o tutores) con respecto a las medidas de remisión recomendadas (la remisión que consiste en la prestación de servicios a la comunidad sin dicho consentimiento, constituiría una infracción al Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso). No obstante, es necesario que la validez del consentimiento se pueda impugnar, ya que el menor algunas veces podría prestarlo por pura desesperación. La regla subraya que se deben tomar precauciones para disminuir al mínimo la posibilidad de coerción e intimidación en todos los niveles del proceso de remisión. Los menores no han de sentirse presionados para lograr su consentimiento en los programas de remisión. Por ello, se aconseja que se tomen disposiciones para una evaluación objetiva de la conveniencia de que intervenga una "autoridad competente cuando así se solicite" en las actuaciones relativas a menores delincuentes. (La "autoridad competente" puede ser distinta de la que se menciona en la regla 14.)

La regla 11.4 recomienda que se prevean opciones sustitutorias viables del procesamiento ante la justicia de menores en la forma de una remisión basada en la comunidad. Se recomiendan especialmente los programas que entrañan la avenencia mediante la indemnización de la víctima y los que procuran evitar futuras transgresiones de la ley gracias a la supervisión y orientación temporales. Los antecedentes de fondo de los casos particulares determinarán el carácter adecuado de la remisión, aun cuando se hayan cometido delitos más graves (por ejemplo, el primer delito, el hecho que se haya cometido bajo la presión de los compañeros del menor, etc.)

12. Especialización policial

12.1 Para el mejor desempeño de sus funciones, los agentes de policía que traten a menudo o de manera exclusiva con menores o que se dediquen fundamentalmente a la prevención de la delincuencia de menores, recibirán instrucción y capacitación especial. En las grandes ciudades habrá contingentes especiales de policía con esa finalidad.

Comentario

La regla 12 señala la necesidad de impartir una formación especializada a todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que intervengan en la administración de la justicia de menores. Como la policía es el primer punto de contacto con el sistema de la justicia de menores, es muy importante que actúe de manera informada y adecuada.

Aunque la relación entre la urbanización y el delito es sin duda compleja, el incremento de la delincuencia juvenil va unido al crecimiento de las grandes ciudades, sobre todo a un crecimiento rápido y no planificado. Por consiguiente, son indispensables contingentes especializados de policía, no sólo como garantía de la aplicación de los principios concretos previstos en el presente instrumento (como la regla 1.6), sino también, de forma más general, para mejorar la prevención y represión de la delincuencia de menores y el tratamiento de los menores delincuentes.

13. Prisión preventiva

13.1 Sólo se aplicará la prisión preventiva como último recurso y durante el plazo más breve posible.

13.2 Siempre que sea posible, se adoptarán medidas sustitutorias de la prisión preventiva, como la supervisión estricta, la custodia permanente, la asignación a una familia o el traslado a un hogar o a una institución educativa.

13.3 Los menores que se encuentren en prisión preventiva gozarán de todos los derechos y garantías previstos en las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos aprobadas por las Naciones Unidas.

13.4 Los menores que se encuentren en prisión preventiva estarán separados de los adultos y reclusos en establecimientos distintos o en recintos separados en los establecimientos en que haya detenidos adultos.

13.5 Mientras se encuentren bajo custodia, los menores recibirán cuidados, protección y toda la asistencia — social, educacional, profesional, psicológica, médica y física — que requieran, habida cuenta de su edad, sexo y características individuales.

Comentario

No se debe subestimar el peligro de que los menores sufran "influencias corruptoras" mientras se encuentren en prisión preventiva. De ahí la importancia de insistir en la necesidad de medidas sustitutorias. De esta forma la regla 13.1 anima a idear medidas nuevas e innovadoras que permitan evitar dicha prisión preventiva en interés del bienestar del menor.

Los menores que se encuentren en prisión preventiva deben gozar de todos los derechos y garantías previstas en las Reglas mínimas

para el tratamiento de los reclusos, así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, especialmente en el artículo 9, en el inciso b del párrafo 2 del artículo 10 y en el párrafo 3 de dicho artículo.

La regla 13.4 no impedirá a los Estados tomar otras medidas contra la influencia negativa de los delincuentes adultos que sean al menos tan eficaces como las mencionadas en la regla.

Las diferentes formas de asistencia que pueden llegar a ser necesarias se han enumerado para señalar la amplia gama de necesidades concretas de los jóvenes reclusos que hay que atender (por ejemplo, mujeres u hombres, toxicómanos, alcohólicos, menores con perturbaciones mentales, jóvenes que sufren el trauma, por ejemplo, del propio arresto, etc.).

Las diversas características físicas y psicológicas de los jóvenes reclusos pueden justificar medidas de clasificación por las que algunos de ellos estén reclusos aparte mientras se encuentren en prisión preventiva, lo que contribuye a evitar que se conviertan en víctimas de otros reclusos y permite prestarles una asistencia más adecuada.

El Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en su resolución 4, sobre la elaboración de normas de justicia de menores, especificaba que dichas reglas debían, entre otras cosas, reflejar el principio básico de que la prisión preventiva debe usarse únicamente como último recurso, que no debe mantenerse a ningún menor en una institución donde sea vulnerable a las influencias negativas de reclusos adultos y que deben tenerse siempre en cuenta las necesidades propias de su estado de desarrollo.

TERCERA PARTE

DE LA SENTENCIA Y LA RESOLUCIÓN

14. Autoridad competente para dictar sentencia

14.1 Todo menor delincuente cuyo caso no sea objeto de remisión (con arreglo a la regla 11) será puesto a disposición de la autoridad competente (corte, tribunal, junta, consejo, etc.), que decidirá con arreglo a los principios de un juicio imparcial y equitativo.

14.2 El procedimiento favorecerá los intereses del menor y se sustanciará en un ambiente de comprensión, que permita que el menor participe en él y se exprese libremente.

Comentario

No es fácil elaborar una definición de órgano o persona competente para dictar sentencia que goce de aceptación universal. Con "autoridad competente" se trata de designar a aquellas personas que presiden cortes o tribunales (unipersonales o colegiados), incluidos los jueces letrados y no letrados, así como las administrativas (por ejemplo, los sistemas escocés y escandinavo), u otros organismos comunitarios y más oficiosos de arbitraje, cuya naturaleza les faculte para dictar sentencia.

Sea como fuere, el procedimiento aplicable a los menores delincuentes deberá ceñirse a las

reglas mínimas que se aplican en casi todo el mundo a todo delincuente que disponga de defensa con arreglo al procedimiento penal conocido como “debido proceso legal”. De conformidad con el debido proceso, en un “juicio imparcial y equitativo” deben darse garantías tales como la presunción de inocencia, la presentación y examen de testigos, la igualdad en materia de medios de defensa judicial, el derecho a no responder, el derecho a decir la última palabra en la vista, el derecho de apelación, etc. (Véase también la regla 7.1)

15. Asesoramiento jurídico y derechos de los padres y tutores

15.1 El menor tendrá derecho a hacerse representar por un asesor jurídico durante todo el proceso o a solicitar asistencia jurídica gratuita cuando esté prevista la prestación de dicha ayuda en el país.

15.2 Los padres o tutores tendrán derecho a participar en las actuaciones y la autoridad competente podrá requerir su presencia en defensa del menor. No obstante, la autoridad competente podrá denegar la participación si existen motivos para presumir que la exclusión es necesaria en defensa del menor.

Comentario

La terminología que se usa en la regla 15.1 es similar a la de la regla 93 de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos. Si bien el asesoramiento jurídico y la asistencia judicial gratuita son necesarias para garantizar la asistencia judicial al menor, el derecho de los padres o tutores a participar según se indica en la regla 15.2 debe considerarse como una asistencia general al menor, de naturaleza psicológica y emotiva, que se extiende a lo largo de todo el proceso.

La autoridad competente, para dictar una sentencia justa en el caso, puede utilizar con provecho, sobre todo, la colaboración de los representantes legales del menor (o, a los mismos efectos, de algún otro asistente personal en el que el menor pueda depositar y deposite realmente su confianza). Este interés puede verse frustrado si la presencia de los padres o tutores en las vistas ejerce una influencia negativa, por ejemplo si manifiestan una actitud hostil hacia el menor, de ahí que deba prevalecer la posibilidad de su exclusión de la vista.

16. Informes sobre investigaciones sociales

16.1 Para facilitar la adopción de una decisión justa por parte de la autoridad competente, y a menos que se trate de delitos leves, antes de que esa autoridad dicte una resolución definitiva se efectuará una investigación completa sobre el medio social y las condiciones en que se desarrolla la vida del menor y sobre las circunstancias en las que se hubiere cometido el delito.

Comentario

Los informes preparados sobre la base de investigaciones de carácter social (informes sociales o informes previos a la sentencia) constituyen una ayuda indispensable en la mayoría de los procesos incoados a menores delincuentes. La autoridad competente debe estar informada de los antecedentes sociales

y familiares del menor, su trayectoria escolar, sus experiencias educativas, etc. Con ese fin, en algunos ámbitos judiciales se recurre a servicios sociales especiales o a personal especializado que dependen de los tribunales o de las juntas. Otras clases de personal, como los agentes de libertad vigilada, pueden desempeñar las mismas funciones. Así la regla exige que haya servicios sociales adecuados que preparen informes especializados basados en investigaciones de carácter social.

17. Principios rectores de la sentencia y la resolución

17.1 La decisión de la autoridad competente se ajustará a los siguientes principios:

- a) La respuesta que se dé al delito será siempre proporcionada, no sólo a las circunstancias y la gravedad del delito, sino también a las circunstancias y necesidades del menor, así como a las necesidades de la sociedad;
- b) Las restricciones a la libertad personal del menor se impondrán sólo tras cuidadoso estudio y se reducirán al mínimo posible;
- c) Sólo se impondrá la privación de libertad personal en el caso de que el menor sea condenado por un acto grave en el que concurra violencia contra otra persona o por la reincidencia en cometer otros delitos graves, y siempre que no haya otra respuesta adecuada;
- d) En el examen de los casos se considerará primordial el bienestar del menor.

17.2 Los delitos cometidos por menores no se sancionarán en ningún caso con la pena capital.

17.3 Los menores no serán sancionados con penas corporales.

17.4 La autoridad competente podrá suspender el proceso en cualquier momento.

Comentario

El principal problema con que se tropieza al elaborar directrices para la resolución judicial en casos de menores estriba en el hecho de que están sin resolver algunos conflictos entre opciones fundamentales, tales como los siguientes:

- a) Rehabilitación frente a justo merecido;
- b) Asistencia frente a represión y castigo;
- c) Respuesta en función de las circunstancias concretas de cada caso frente a respuesta en función de la protección de la sociedad en general;
- d) Disuasión de carácter general frente a incapacitación individual.

Los conflictos entre estas opciones son más acusados en los casos de menores que en los casos de adultos. Con la diversidad de causas y respuestas que caracterizan a la delincuencia juvenil se da un intrincado entrelazamiento de estas alternativas.

No incumbe a las presentes Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores prescribir el enfoque que haya que seguir, sino más bien determinar uno que esté en la mayor consonancia posible con los principios aceptados a escala internacional. Por consiguiente, los elementos fundamentales contenidos en la regla 17.1, especialmente en los incisos a y c, deben considerarse principalmente como directrices

prácticas para establecer un punto de partida común; si las autoridades pertinentes actúan en consonancia con ellas (véase también la regla 5), podrán hacer una importante contribución a la protección de los derechos fundamentales de los menores delincuentes, especialmente los derechos fundamentales a la educación y al desarrollo de la personalidad.

El inciso b de la regla 17.1 significa que los enfoques estrictamente punitivos no son adecuados. Si bien en los casos de adultos, y posiblemente también en los casos de delitos graves cometidos por menores, tenga todavía cierta justificación la idea de justo merecido y de sanciones retributivas, en los casos de menores siempre tendrá más peso el interés por garantizar el bienestar y el futuro del joven.

De conformidad con la resolución 8 del Sexto Congreso de las Naciones Unidas, dicho inciso alienta el uso, en la mayor medida posible, de medidas sustitutorias de la reclusión en establecimientos penitenciarios teniendo presente el imperativo de responder a las necesidades concretas de los jóvenes. Debe, pues, hacerse pleno uso de toda la gama de sanciones sustitutorias existentes, y deben establecerse otras nuevas sanciones, sin perder de vista la seguridad pública. Habría de hacerse uso de la libertad vigilada en la mayor medida posible, mediante la suspensión de condenas, condenas condicionales, órdenes de las juntas y otras resoluciones.

El inciso c de la regla 17.1 corresponde a uno de los principios rectores contenidos en la resolución 4 del Sexto congreso, que propugna evitar el encarcelamiento en casos de menores salvo que no haya otra respuesta adecuada para proteger la seguridad pública. La disposición que prohíbe la pena capital, contenida en la regla 17.2, está en consonancia con el párrafo 5 del artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La disposición por la que se prohíbe el castigo corporal (regla 17.3) está en consonancia con el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y con la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, así como la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y el proyecto de convención sobre los derechos del niño.

La facultad de suspender el proceso en cualquier momento (regla 17.4) es una característica inherente al tratamiento dado a los menores frente al dado a los adultos. En cualquier momento pueden llegar a conocimiento de la autoridad competente circunstancias que parezcan aconsejar la suspensión definitiva del proceso.

18. Pluralidad de medidas resolutorias

18.1 Para mayor flexibilidad y para evitar en la medida de lo posible el confinamiento en establecimientos penitenciarios, la autoridad competente podrá adoptar una amplia diversidad de decisiones. Entre tales decisiones, algunas de las cuales pueden aplicarse simul-

táneamente, figuran las siguientes:

- a) Órdenes en materia de atención, orientación y supervisión;
- b) Libertad vigilada;
- c) Órdenes de prestación de servicios a la comunidad;
- d) Sanciones económicas, indemnizaciones y devoluciones;
- e) Órdenes de tratamiento intermedio y otras formas de tratamiento;
- f) Órdenes de participar en sesiones de asesoramiento colectivo y en actividades análogas;
- g) Órdenes relativas a hogares de guarda, comunidades de vida u otros establecimientos educativos;
- h) Otras órdenes pertinentes.

18.2 Ningún menor podrá ser sustraído, total o parcialmente, a la supervisión de sus padres, a no ser que las circunstancias de su caso lo hagan necesario.

Comentario

La regla 18.1 constituye un intento de enumerar algunas de las respuestas y sanciones importantes a que se ha recurrido hasta la fecha y cuyos buenos resultados han podido comprobarse en diferentes sistemas jurídicos. En general, constituyen opciones prometedoras que convendría difundir y perfeccionar. La regla no alude a las necesidades de personal, dado que en algunas regiones es previsible escasez de personal idóneo; en esas regiones pueden experimentarse o elaborarse medidas cuya aplicación exija menos personal.

Los ejemplos citados en la regla 18.1 tienen en común, ante todo, el hecho de que se basan en la comunidad y apelan a su participación para la aplicación efectiva de resoluciones alternativas. Las correcciones aplicadas en la comunidad son una medida tradicional que asume en la actualidad múltiples facetas. Por ello debería alentarse a las autoridades pertinentes a que prestaran servicios de base comunitaria.

La regla 18.2 hace referencia a la importancia de la familia que, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es “el elemento natural y fundamental de la sociedad”. Dentro de la familia, los padres tienen, no sólo el derecho, sino también la responsabilidad de atender y supervisar a sus hijos. Por consiguiente, la regla 18.2 establece que la separación de los hijos respecto de sus padres sea una medida aplicada como último recurso. Sólo puede recurrirse a ella cuando los hechos que constituyen el caso exigen claramente la adopción de esta grave medida (por ejemplo, el abuso de menores).

19. Carácter excepcional del confinamiento en establecimientos penitenciarios

19.1 El confinamiento de menores en establecimientos penitenciarios se utilizará en todo momento como último recurso y por el más breve plazo posible.

Comentario

Los criminólogos más avanzados abogan por el tratamiento fuera de establecimientos penitenciarios. Las diferencias encontradas

en el grado de eficacia del confinamiento en establecimientos penitenciarios comparado con las medidas que excluyen dicho confinamiento son pequeñas o inexistentes. Es evidente que las múltiples influencias negativas que todo ambiente penitenciario parece ejercer inevitablemente sobre el individuo no pueden neutralizarse con un mayor cuidado en el tratamiento. Sucede así sobre todo en el caso de los menores, que son especialmente vulnerables a las influencias negativas; es más, debido a la temprana etapa de desarrollo en que éstos se encuentran, no cabe duda de que tanto la pérdida de la libertad como el estar aislados de su contexto social habitual agudizan los efectos negativos.

La regla 19 pretende restringir el confinamiento en establecimientos penitenciarios en dos aspectos: en cantidad (“último recurso”) y en tiempo (“el más breve plazo posible”). La regla 19 recoge uno de los principios rectores básicos de la resolución 4 del Sexto Congreso de las Naciones Unidas: un menor delincuente no puede ser encarcelado salvo que no exista otra respuesta adecuada. La regla, por consiguiente, proclama el principio de que, si un menor debe ser confinado en un establecimiento penitenciario, la pérdida de la libertad debe limitarse al menor grado posible, a la vez que se hacen arreglos institucionales especiales para su confinamiento sin perder de vista las diferencias entre los distintos tipos de delincuentes, delitos y establecimientos penitenciarios. En definitiva, deben considerarse preferibles los establecimientos “abiertos” a los “cerrados”. Por otra parte, cualquier instalación debe ser de tipo correccional o educativo antes que carcelario.

20. Prevención de demoras innecesarias

20.1 Todos los casos se tramitarán desde el comienzo de manera expedita y sin demoras innecesarias.

Comentario

La rapidez en la tramitación de los casos de menores es de fundamental importancia. De no ser así, peligrarían cualesquiera efectos positivos que el procedimiento y la resolución pudieran acarrear. Con el transcurso del tiempo, el menor tendrá dificultades intelectuales y psicológicas cada vez mayores, por no decir insuperables, para establecer una relación entre el procedimiento y la resolución, por una parte, y el delito, por otra.

21. Registros

21.1 Los registros de menores delincuentes serán de carácter estrictamente confidencial y no podrán ser consultados por terceros. Sólo tendrán acceso a dichos archivos las personas que participen directamente en la tramitación de un caso en curso, así como otras personas debidamente autorizadas.

21.2 Los registros de menores delincuentes no se utilizarán en procesos de adultos relativos a casos subsiguientes en los que esté implicado el mismo delincuente.

Comentario

La regla trata de ser una transacción entre intereses contrapuestos en materia de registros y expedientes: los de los servicios de

policía, el Ministerio fiscal y otras autoridades por aumentar la vigilancia, y los intereses del delincuente. (Véase también la regla 8.) La expresión “otras personas debidamente autorizadas” suele aplicarse, entre otros, a los investigadores.

22. Necesidad de personal especializado y capacitado

22.1 Para garantizar la adquisición y el mantenimiento de la competencia profesional necesaria a todo el personal que se ocupa de casos de menores, se impartirá enseñanza profesional, cursos de capacitación durante el servicio y cursos de repaso, y se emplearán otros sistemas adecuados de instrucción.

22.2 El personal encargado de administrar la justicia de menores responderá a las diversas características de los menores que entran en contacto con dicho sistema. Se procurará garantizar una representación equitativa de mujeres y de minorías en los organismos de justicia de menores.

Comentario

Las personas competentes para conocer en estos casos pueden tener orígenes muy diversos (jueces municipales en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y en las regiones en que ha tenido influencia el sistema jurídico de ese país; jueces con formación jurídica en los países que siguen el derecho romano y en las regiones de su influencia; personas con formación jurídica o sin ella designadas por elección o por nombramiento administrativo, miembros de juntas de la comunidad, etc., en otras regiones). Es indispensable que todas estas personas tengan siquiera una formación mínima en materia de derecho, sociología, sicología, criminología y ciencias del comportamiento. Esta es una cuestión a la que se atribuye tanta importancia como a la especialización orgánica y a la independencia de la autoridad competente.

Tratándose de trabajadores sociales y de agentes de libertad vigilada, tal vez no sea viable la exigencia de especialización profesional como requisito previo para el desempeño de funciones en el ámbito de la delincuencia juvenil. De modo que la titulación mínima podrá obtenerse mediante la instrucción profesional en el empleo.

Las titulaciones profesionales constituyen un elemento fundamental para garantizar la administración imparcial y eficaz de la justicia de menores. Por consiguiente, es necesario mejorar los sistemas de contratación, ascenso y capacitación profesional del personal y dotarlo de los medios necesarios para el desempeño correcto de sus funciones.

Para lograr la imparcialidad de la administración de la justicia de menores debe evitarse todo género de discriminación por razones políticas, sociales, sexuales, raciales, religiosas, culturales o de otra índole en la selección, contratación y ascenso del personal encargado de la justicia de menores. Así lo recomendó el Sexto Congreso. Por otra parte, el Sexto Congreso hizo un llamamiento a los Estados Miembros para que garantizaran el tratamiento justo y equitativo de las mujeres como miembros del personal encargado de administrar la justicia penal y recomendó que

se adoptaran medidas especiales para contratar, dar capacitación y facilitar el ascenso de personal femenino en la administración de la justicia de menores.

CUARTA PARTE

TRATAMIENTO FUERA DE LOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS

23. Ejecución efectiva de la resolución

23.1 Se adoptarán disposiciones adecuadas para la ejecución de las órdenes que dicte la autoridad competente, y que se mencionan en la regla 14.1, por esa misma autoridad o por otra distinta si las circunstancias así lo exigen.

23.2 Dichas disposiciones incluirán la facultad otorgada a la autoridad competente para modificar dichas órdenes periódicamente según estime pertinente, a condición de que la modificación se efectúe en consonancia con los principios enunciados en las presentes Reglas.

Comentario

En los casos de menores, más que en los de adultos, las resoluciones tienden a influir en la vida del menor durante largos períodos de tiempo. De ahí la importancia de que la autoridad competente o un órgano independiente (junta de libertad bajo palabra, autoridad encargada de supervisar la libertad vigilada, institución de bienestar juvenil u otras autoridades) con calificaciones iguales a las de la autoridad competente que conoció del caso originalmente, supervisen la ejecución de la sentencia. La creación del cargo de juez de la ejecución de penas en algunos países obedece a este propósito.

La composición, los poderes y las funciones de la autoridad deben ser flexibles; en la regla 23 se describen en general con objeto de facilitar su amplia aceptación.

24. Prestación de asistencia

24.1 Se procurará proporcionar a los menores, en todas las etapas del procedimiento, asistencia en materia de alojamiento, enseñanza o capacitación profesional, empleo o cualquiera otra forma de asistencia, útil y práctica, para facilitar el proceso de rehabilitación.

Comentario

La consideración fundamental es la promoción del bienestar del menor. Por tanto, la regla 24 subraya la importancia de facilitar instalaciones, servicios y otra asistencia necesaria que redunde en los mejores intereses del menor durante todo el proceso de rehabilitación.

25. Movilización de voluntarios y otros servicios de carácter comunitario

25.1 Se recurrirá a los voluntarios, a las organizaciones de voluntarios, a las instituciones locales y a otros recursos de la comunidad para que contribuyan eficazmente a la rehabilitación del menor en un ambiente comunitario y, en la forma en que ésta sea posible, en el seno de la unidad familiar.

Comentario

Esta regla refleja la necesidad de que todas las actividades relacionadas con los delincuentes menores estén orientadas a la rehabilitación. La cooperación de la comunidad es indispensable para seguir eficazmente las directrices de la autoridad competente. Los voluntarios y los servicios de carácter voluntario, en particular, resultan una fuente de actividades útiles, en gran medida no utilizada actualmente. En algunos casos, la cooperación de antiguos delincuentes (incluidos antiguos toxicómanos) puede ser extremadamente valiosa.

La regla 25 deriva de los principios estipulados en las reglas 1.1 a 1.6 y sigue las disposiciones pertinentes del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

QUINTA PARTE

TRATAMIENTO EN ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS

26. Objetivos del tratamiento en establecimientos penitenciarios

26.1 La capacitación y el tratamiento de menores confinados en establecimientos penitenciarios tienen por objeto garantizar su cuidado y protección, así como su educación y formación profesional para permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad.

26.2 Los menores confinados en establecimientos penitenciarios recibirán los cuidados, la protección y toda la asistencia necesaria — social, educacional, profesional, psicológica, médica y física — que puedan requerir debido a su edad, sexo y personalidad y en interés de su desarrollo sano.

26.3 Los menores confinados en establecimientos penitenciarios se mantendrán separados de los adultos y estarán detenidos en un establecimiento separado o en una parte separada de un establecimiento en el que también estén encarcelados adultos.

26.4 La delincuente joven confinada en un establecimiento merece especial atención en lo que atañe a sus necesidades y problemas personales. En ningún caso recibirá menos cuidados, protección, asistencia, tratamiento y capacitación que el delincuente joven. Se garantizará su tratamiento equitativo.

26.5 En el interés y bienestar del menor confinado en un establecimiento penitenciario, tendrán derecho de acceso los padres o tutores.

26.6 Se fomentará la cooperación entre los ministerios y los departamentos para dar formación académica o, según proceda, profesional adecuada al menor que se encuentre confinado en un establecimiento penitenciario a fin de garantizar que al salir no se encuentre en desventaja en el plano de la educación.

Comentario

Los objetivos del tratamiento en establecimientos, tal como se enuncian en las reglas 26.1 y 26.2, serían aceptables para cualquier sistema o cultura. No obstante, dichos objetivos no se han alcanzado en todos los lugares y aún queda mucho por hacer en este sentido.

La asistencia médica y psicológica, en particular, es extremadamente importante para los toxicómanos confinados en establecimientos, y para los jóvenes violentos y enfermos mentales.

Evitar las influencias negativas ejercidas por delincuentes adultos y proteger el bienestar del menor en un ambiente penitenciario, como se estipula en la regla 26.3, está en armonía con los principios rectores básicos de las Reglas establecidos por el Sexto Congreso en su resolución 4. Esta regla no impedirá a los Estados tomar otras medidas contra la influencia negativa de los delincuentes adultos que sean al menos tan eficaces como las mencionadas en la regla. (Véase también la regla 13.4.)

La regla 26.4 obedece a que los delincuentes suelen recibir menos atención que los delincuentes, como indicó el Sexto Congreso. En particular, la resolución 9 del Sexto Congreso pide que se dé un tratamiento equitativo a la delincuente en todas las etapas del proceso de justicia penal y que se preste especial atención a sus problemas y necesidades particulares mientras esté confinada. Además, esta regla debería también considerarse teniendo en cuenta la Declaración de Caracas del Sexto Congreso que, entre otras cosas, pide un tratamiento igual en la administración de justicia penal, y la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

El derecho de acceso (regla 26.5) dimana de las disposiciones de las reglas 7.1, 10.1, 15.2 y 18.2. La cooperación entre ministerios y entre departamentos (regla 26.6) es de particular importancia para mejorar en términos generales la calidad del tratamiento y la capacitación en los establecimientos penitenciarios.

27. Aplicación de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos aprobadas por las Naciones Unidas

27.1 En principio, las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos y las recomendaciones conexas serán aplicables en la medida pertinente al tratamiento de los menores delincuentes en establecimientos penitenciarios, inclusive los que estén en prisión preventiva.

27.2 Con objeto de satisfacer las diversas necesidades del menor específicas a su edad, sexo y personalidad, se procurará aplicar los principios pertinentes de las mencionadas Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos en toda la medida de lo posible.

Comentario

Las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos figuran entre los primeros instrumentos de ese tipo promulgados por las Naciones Unidas. En general se reconoce que dichas Reglas han tenido consecuencias a escala mundial. Pese a que hay países en los que su aplicación es más una aspiración que una realidad, esas Reglas siguen ejerciendo una importante influencia en la administración humanitaria y equitativa de los establecimientos correccionales.

Algunos principios fundamentales relativos a los menores delincuentes en establecimientos penitenciarios están recogidos ya en las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos (cuartos destinados al alojamiento, características arquitectónicas de los locales, camas, ropas, quejas y peticiones, contactos con el mundo exterior, alimentación, atención médica, servicios religiosos, separación por edades, personal, trabajo, etc.), así como los relativos a las medidas punitivas, disciplinarias y de coerción aplicables a los delincuentes peligrosos. Sería inoportuno modificar dichas Reglas mínimas en función de las características especiales que han de tener los establecimientos penitenciarios de menores dentro del ámbito de las presentes Reglas mínimas para la administración de la justicia de menores.

La regla 27 se centra en los requisitos necesarios aplicables a un menor confinado en un establecimiento penitenciario (regla 27.1), así como en las diversas necesidades específicas a su edad, sexo y personalidad (regla 27.2). Por consiguiente, los objetivos y el contenido de la regla están relacionados con las disposiciones pertinentes de las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

28. Frecuente y pronta concesión de la libertad condicional

28.1 La autoridad pertinente recurrirá en la mayor medida posible a la libertad condicional y la concederá tan pronto como sea posible.

28.2 Los menores en libertad condicional recibirán asistencia del correspondiente funcionario a cuya supervisión estarán sujetos, y el pleno apoyo de la comunidad.

Comentario

La facultad para conceder la libertad condicional puede conferirse a la autoridad que se menciona en la regla 14.1 o a una autoridad distinta. De ahí que en el presente caso proceda hablar de “correspondiente” y no de autoridad “competente”.

Cuando las circunstancias lo permitan, se deberá optar por conceder la libertad condicional en lugar de dejar que el menor cumpla toda la pena. Cuando se tengan pruebas de un progreso satisfactorio hacia la rehabilitación, siempre que sea posible podrá concederse la libertad condicional, incluso a delincuentes que se consideraron peligrosos en el momento de su confinamiento en un establecimiento penitenciario. Al igual que la libertad vigilada, la libertad condicional podrá supeditarse al cumplimiento satisfactorio de los requisitos especificados por las autoridades pertinentes durante un período

de tiempo estipulado en la orden, por ejemplo, el relativo al “buen comportamiento” del delincuente, la participación en programas comunitarios, su residencia en establecimientos de transición, etc.

Cuando se conceda la libertad condicional a un delincuente se deberá designar a un agente de libertad vigilada o a otro funcionario para que supervise su comportamiento y le preste asistencia (en particular si aún no se ha implantado el régimen de libertad vigilada), y estimular el apoyo de la comunidad.

29. Sistemas intermedios

29.1 Se procurará establecer sistemas intermedios como establecimientos de transición, hogares educativos, centros de capacitación diurnos y otros sistemas pertinentes que puedan facilitar la adecuada reintegración de los menores a la sociedad.

Comentario

No hace falta subrayar la importancia de la asistencia postcarcelaria. La presente regla hace hincapié en la necesidad de establecer una red de mecanismos intermedios.

Esta regla recalca también la necesidad de una gama de instalaciones y servicios destinados a satisfacer las necesidades del joven delincuente que vuelve a la comunidad y a facilitar asesoramiento y apoyo estructural como un paso importante hacia la buena reintegración en la sociedad.

SEXTA PARTE

INVESTIGACIÓN, PLANIFICACIÓN Y FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS

30. La investigación como base de la planificación y de la formulación y la evaluación de políticas

30.1 Se procurará organizar y fomentar las investigaciones necesarias como base para una planificación y una formulación de políticas que sean efectivas.

30.2 Se procurará revisar y evaluar periódicamente las tendencias, los problemas y las causas de la delincuencia y criminalidad de menores, así como las diversas necesidades particulares del menor en custodia.

30.3 Se procurará establecer con carácter regular un mecanismo de evaluación e investigación en el sistema de administración de justicia de menores y recopilar y analizar los datos y la información pertinentes con miras a la debida evaluación y perfeccionamiento ulterior de dicho sistema.

30.4 La prestación de servicios en la administración de justicia de menores se preparará y ejecutará de modo sistemático como parte integrante de los esfuerzos de desarrollo nacional.

Comentario

La utilización de la investigación como base de una política racional de justicia de menores se ha reconocido ampliamente que constituye un importante mecanismo para lograr que las medidas prácticas tengan en cuenta la evolución y el mejoramiento continuos del sistema de justicia de menores. En la esfera de la delincuencia de menores es especialmente importante la influencia recíproca entre la investigación y las políticas. Debido a los cambios rápidos y a menudo espectaculares del estilo de vida de la juventud y de las formas y dimensiones de la criminalidad de menores, la respuesta de la sociedad y la justicia a la criminalidad y a la delincuencia de menores pronto quedan anticuadas e inadecuadas.

Por consiguiente, la regla 30 establece criterios para integrar la investigación en el proceso de formulación y aplicación de políticas en la administración de justicia de menores. La regla subraya en particular la necesidad de una revisión y evaluación regulares de los actuales programas y medidas y de una planificación en el contexto más amplio de los objetivos globales de desarrollo.

La evaluación constante de las necesidades del menor, así como de las tendencias y problemas de la delincuencia, es un requisito previo para perfeccionar los métodos de formulación de políticas adecuadas y establecer intervenciones apropiadas estructuradas y no estructuradas. En este contexto, la investigación por personas y órganos independientes debería recibir el respaldo de agencias competentes, y para ello podrá ser útil recabar y tener en cuenta las opiniones del propio menor, no sólo de aquellos que están en contacto con el sistema.

El proceso de planificación debe subrayar en particular un sistema más eficaz y equitativo de suministro de los servicios necesarios. Para ello debería efectuarse una evaluación detallada y regular de la amplia gama de necesidades y problemas particulares del menor y una determinación precisa de las prioridades. A este respecto, debería también coordinarse el empleo de los recursos existentes, en particular las medidas sustitutorias y el apoyo de la comunidad que servirían para elaborar determinados procedimientos encaminados a aplicar y supervisar los programas establecidos.

Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil

(Directrices de Riad)

Aprobadas por la Asamblea General en su resolución 45/112 de 14 de diciembre de 1990



a Asamblea General,

Teniendo presentes la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como otros instrumentos internacionales relativos a los derechos y al bienestar de los jóvenes, incluidas las normas sobre el particular establecidas por la Organización Internacional del Trabajo,

Teniendo presentes también la Declaración de los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos del Niño y las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing),

Recordando la resolución 40/33 de la Asamblea General, de 29 de noviembre de 1985, por la que la Asamblea aprobó las Reglas de Beijing recomendadas por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente,

Recordando que la Asamblea General, en su resolución 40/35, de 29 de noviembre de 1985, pidió que se elaboraran criterios para la prevención de la delincuencia juvenil que fueran de utilidad para los Estados Miembros en la formulación y ejecución de programas y políticas especializados, haciendo hincapié en las actividades de asistencia y atención y en la participación de la comunidad, y pidió al Consejo Económico y Social que informara al Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente acerca de los progresos logrados respecto de esos criterios, para que los examinara y decidiera al respecto,

Recordando también que el Consejo Económico y Social, en la sección II de su resolución 1986/10, de 21 de mayo de 1986, pidió al Octavo Congreso que examinara el proyecto de criterios para la prevención de la delincuencia juvenil con miras a su aprobación,

Reconociendo que es necesario establecer criterios y estrategias nacionales, regionales e interregionales para prevenir la delincuencia juvenil,

Afirmando que todo niño goza de derechos humanos fundamentales, incluido, en particular, el derecho al acceso a la educación gratuita,

Teniendo presente el gran número de jóvenes que, estén o no en conflicto con la ley, se encuentran abandonados, desatendidos, maltratados, expuestos al uso indebido de drogas, en situación marginal y, en general, expuestos a riesgo social,

Teniendo en cuenta los beneficios de las medidas progresistas para la prevención de la delincuencia y para el bienestar de la comunidad,

1. *Observa con satisfacción* la importante labor realizada por el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia y por el Secretario General en la preparación de las directrices para la prevención de la delincuencia juvenil;
2. *Expresa su reconocimiento* por la valiosa colaboración del Centro Árabe de Capacitación y de Estudios de Seguridad de Riad, que acogió a la Reunión Internacional de Expertos sobre el establecimiento del proyecto de normas de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil, celebrada en Riad del 28 de

febrero al 1° de marzo de 1988, con la cooperación de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena;

3. *Aprueba* las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil, que figuran en el anexo a la presente resolución, que se denominarán “Directrices de Riad”;
4. *Exhorta* a los Estados Miembros a que, en sus planes generales de prevención del delito, apliquen las Directrices de Riad en la legislación, la política y la práctica nacionales y las señalen a la atención de las autoridades competentes, incluidos los encargados de formular políticas, el personal de la justicia de menores, los educadores, los medios de comunicación, los profesionales y los estudiosos;
5. *Pide* al Secretario General que procure dar la más amplia difusión posible al texto de las Directrices de Riad en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas e invita a los Estados Miembros a que procedan de la misma manera;
6. *Pide* al Secretario General y solicita a todas las oficinas competentes de las Naciones Unidas e instituciones interesadas, en particular al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, así como a expertos a título individual, que procuren en forma concertada fomentar la aplicación de las Directrices de Riad;
7. *Pide también* al Secretario General que intensifique las investigaciones sobre situaciones particulares de riesgo social y sobre la explotación de los niños, incluido el uso de niños como instrumentos para la delincuencia, con miras a elaborar medidas generales para corregir esas situaciones y presente un informe al respecto al Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente;
8. *Pide además* al Secretario General que publique un manual integrado sobre normas de la justicia de menores que contenga las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Bei-

jing), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad) y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, así como un conjunto completo de las observaciones sobre sus disposiciones;

9. *Insta* a todos los órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas a que colaboren con el Secretario General en la adopción de las medidas necesarias para velar por la aplicación de la presente resolución;
10. *Invita* a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos a que examine este nuevo instrumento internacional con el propósito de fomentar la aplicación de sus disposiciones;
11. *Invita* a los Estados Miembros a que apoyen firmemente la organización de cursos prácticos de carácter técnico y científico, así como proyectos experimentales y de demostración sobre cuestiones prácticas y aspectos normativos relacionados con la aplicación de lo dispuesto en las Directrices de Riad y con la adopción de medidas concretas tendientes a establecer servicios con base en la comunidad y dirigidos a atender a las necesidades, los problemas y los intereses especiales de los jóvenes, y pide al Secretario General que coordine los esfuerzos a este respecto;
12. *Invita también* a los Estados Miembros a que informen al Secretario General sobre la aplicación de las Directrices de Riad y presenten informes periódicos al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia acerca de los resultados alcanzados;
13. *Recomienda* que el Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia pida al Noveno Congreso que examine los progresos alcanzados en la promoción y aplicación de las Directrices de Riad y las recomendaciones contenidas en la presente resolución, en relación con un tema independiente del programa sobre la justicia de menores, y que mantenga la cuestión bajo examen permanente.

ANEXO

I. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

1. La prevención de la delincuencia juvenil es parte esencial de la prevención del delito en la sociedad. Si los jóvenes se dedican a actividades lícitas y socialmente útiles, se orientan hacia la sociedad y enfocan la vida con criterio humanista, pueden adquirir actitudes no criminógenas.
2. Para poder prevenir eficazmente la delincuencia juvenil es necesario que toda la sociedad procure un desarrollo armonioso de los adolescentes, y respete y cultive su personalidad a partir de la primera infancia.
3. A los efectos de la interpretación de las presentes Directrices, se debe centrar la atención en el niño. Los jóvenes deben desempeñar una función activa y participativa en la sociedad y no deben ser considerados meros objetos de socialización o control.

4. En la aplicación de las presentes Directrices y de conformidad con los ordenamientos jurídicos nacionales, los programas preventivos deben centrarse en el bienestar de los jóvenes desde su primera infancia.

5. Deberá reconocerse la necesidad y la importancia de aplicar una política progresista de prevención de la delincuencia, así como de estudiar sistemáticamente y elaborar medidas pertinentes que eviten criminalizar y penalizar al niño por una conducta que no causa graves perjuicios a su desarrollo ni perjudica a los demás. La política y las medidas de esa índole deberán incluir:

- a) La creación de oportunidades, en particular educativas, para atender a las diversas necesidades de los jóvenes y servir de marco de apoyo para velar por el desarrollo personal de todos los jóvenes, en particular de aquellos que están patentemente en peligro o en situación de riesgo social y necesitan cuidado y protección

especiales;

b) La formulación de doctrinas y criterios especializados para la prevención de la delincuencia, basados en las leyes, los procesos, las instituciones, las instalaciones y una red de servicios, cuya finalidad sea reducir los motivos, la necesidad y las oportunidades de comisión de las infracciones o las condiciones que las propician;

c) Una intervención oficial que se guíe por la justicia y la equidad, y cuya finalidad primordial sea velar por el interés general de los jóvenes;

d) La protección del bienestar, el desarrollo, los derechos y los intereses de todos los jóvenes;

e) El reconocimiento del hecho de que el comportamiento o la conducta de los jóvenes que no se ajustan a los valores y normas generales de la sociedad son con frecuencia parte del proceso de madura-

ción y crecimiento y tienden a desaparecer espontáneamente en la mayoría de las personas cuando llegan a la edad adulta;

f) La conciencia de que, según la opinión predominante de los expertos, calificar a un joven de “extraviado”, “delincuente” o “predelincente” a menudo contribuye a que los jóvenes desarrollen pautas permanentes de comportamiento indeseable.

6. Deben crearse servicios y programas con base en la comunidad para la prevención de la delincuencia juvenil, sobre todo si no se han establecido todavía organismos oficiales. Sólo en última instancia ha de recurrirse a organismos oficiales de control social.

II. ALCANCE DE LAS DIRECTRICES

7. Las presentes Directrices deberán interpretarse y aplicarse en el marco general de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁵, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración de los Derechos del Niño, y la Convención sobre los Derechos del Niño, y en el contexto de las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), así como de otros instrumentos y normas relativos a los derechos, los intereses y el bienestar de todos los menores y jóvenes.

8. Las presentes Directrices deberán igualmente aplicarse en el contexto de las condiciones económicas, sociales y culturales imperantes en cada uno de los Estados Miembros.

III. PREVENCIÓN GENERAL

9. Deberán formularse en todos los niveles del gobierno planes generales de prevención que, entre otras cosas, comprendan:

- a) Análisis a fondo del problema y reseñas de programas y servicios, facilidades y recursos disponibles;
- b) Funciones bien definidas de los organismos, instituciones y personal competentes que se ocupan de actividades preventivas;
- c) Mecanismos para la coordinación adecuada de las actividades de prevención entre los organismos gubernamentales y no gubernamentales;
- d) Políticas, estrategias y programas basados en estudios de pronósticos que sean objeto de vigilancia permanente y evaluación cuidadosa en el curso de su aplicación;
- e) Métodos para disminuir eficazmente las oportunidades de cometer actos de delincuencia juvenil;
- f) Participación de la comunidad mediante una amplia gama de servicios y programas;
- g) Estrecha cooperación interdisciplinaria entre los gobiernos nacionales, estatales, provinciales y municipales, con la participación del sector privado, de ciudadanos representativos de la comunidad interesada y de organismos laborales, de cuidado del niño, de educación sanitaria, sociales, judiciales y de los servicios de aplicación de la ley en la adopción de medidas coordinadas para prevenir la delincuencia juvenil y los

delitos de los jóvenes.

h) Participación de los jóvenes en las políticas y en los procesos de prevención de la delincuencia juvenil, incluida la utilización de los recursos comunitarios, y la aplicación de programas de autoayuda juvenil y de indemnización y asistencia a las víctimas;

i) Personal especializado en todos los niveles.

IV. PROCESOS DE SOCIALIZACIÓN

10. Deberá prestarse especial atención a las políticas de prevención que favorezcan la socialización e integración eficaces de todos los niños y jóvenes, en particular por conducto de la familia, la comunidad, los grupos de jóvenes que se encuentran en condiciones similares, la escuela, la formación profesional y el medio laboral, así como mediante la acción de organizaciones voluntarias. Se deberá respetar debidamente el desarrollo personal de los niños y jóvenes y aceptarlos, en pie de igualdad, como copartícipes en los procesos de socialización e integración.

A. La familia

11. Toda sociedad deberá asignar elevada prioridad a las necesidades y el bienestar de la familia y de todos sus miembros.

12. Dado que la familia es la unidad central encargada de la integración social primaria del niño, los gobiernos y la sociedad deben tratar de preservar la integridad de la familia, incluida la familia extensa. La sociedad tiene la obligación de ayudar a la familia a cuidar y proteger al niño y asegurar su bienestar físico y mental. Deberán prestarse servicios apropiados, inclusive de guarderías.

13. Los gobiernos deberán adoptar una política que permita a los niños criarse en un ambiente familiar de estabilidad y bienestar. Deberán facilitarse servicios adecuados a las familias que necesiten asistencia para resolver situaciones de inestabilidad o conflicto.

14. Cuando no exista un ambiente familiar de estabilidad y bienestar, los intentos de la comunidad por ayudar a los padres en este aspecto hayan fracasado y la familia extensa no pueda ya cumplir esta función, se deberá recurrir a otras posibles modalidades de colocación familiar, entre ellas los hogares de guarda y la adopción, que en la medida de lo posible deberán reproducir un ambiente familiar de estabilidad y bienestar y, al mismo tiempo, crear en los niños un sentimiento de permanencia, para evitar los problemas relacionados con el “desplazamiento” de un lugar a otro.

15. Deberá prestarse especial atención a los niños de familias afectadas por problemas creados por cambios económicos, sociales y culturales rápidos y desiguales, en especial a los niños de familias indígenas o de inmigrantes y refugiados. Como tales cambios pueden perturbar la capacidad social de la familia para asegurar la educación y crianza tradicionales de los hijos, a menudo como resultado de conflictos culturales o relacionados con el papel del padre o de la madre, será necesario elaborar modalidades innovadoras y socialmente constructivas para la socialización de los niños.

16. Se deberán adoptar medidas y elaborar

programas para dar a las familias la oportunidad de aprender las funciones y obligaciones de los padres en relación con el desarrollo y el cuidado de sus hijos, para lo cual se fomentarán relaciones positivas entre padres e hijos, se hará que los padres cobren conciencia de los problemas de los niños y los jóvenes y se fomentará la participación de los jóvenes en las actividades familiares y comunitarias.

17. Los gobiernos deberán adoptar medidas para fomentar la unión y la armonía en la familia y desalentar la separación de los hijos de sus padres, salvo cuando circunstancias que afecten al bienestar y al futuro de los hijos no dejen otra opción viable.

18. Es importante insistir en la función socializadora de la familia y de la familia extensa; es igualmente importante reconocer el papel futuro, las responsabilidades, la participación y la colaboración de los jóvenes en la sociedad.

19. Al garantizar el derecho de los niños a una socialización adecuada, los gobiernos y otras instituciones deben basarse en los organismos sociales y jurídicos existentes pero, cuando las instituciones y costumbres tradicionales resulten insuficientes, deberán también prever y permitir medidas innovadoras.

B. La educación

20. Los gobiernos tienen la obligación de dar a todos los jóvenes acceso a la enseñanza pública.

21. Los sistemas de educación, además de sus posibilidades de formación académica y profesional, deberán dedicar especial atención a:

- a) Enseñar los valores fundamentales y fomentar el respeto de la identidad propia y de las características culturales del niño, de los valores sociales del país en que vive el niño, de las civilizaciones diferentes de la suya y de los derechos humanos y libertades fundamentales;
 - b) Fomentar y desarrollar en todo lo posible la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física de los jóvenes;
 - c) Lograr que los jóvenes participen activa y eficazmente en el proceso educativo en lugar de ser meros objetos pasivos de dicho proceso;
 - d) Desarrollar actividades que fomenten un sentimiento de identidad y pertenencia a la escuela y la comunidad;
 - e) Alentar a los jóvenes a comprender y respetar opiniones y puntos de vista diversos, así como las diferencias culturales y de otra índole;
 - f) Suministrar información y orientación en lo que se refiere a la formación profesional, las oportunidades de empleo y posibilidades de carrera;
 - g) Proporcionar apoyo emocional positivo a los jóvenes y evitar el maltrato psicológico;
 - h) Evitar las medidas disciplinarias severas, en particular los castigos corporales.
22. Los sistemas de educación deberán tratar de trabajar en cooperación con los padres, las organizaciones comunitarias y los organismos que se ocupan de las actividades de los jóvenes.

23. Deberá darse información a los jóvenes y a sus familias sobre la ley y sus derechos y obligaciones con respecto a la ley, así como sobre el sistema de valores universales, incluidos los instrumentos de las Naciones Unidas.

24. Los sistemas de educación deberán cuidar y atender de manera especial a los jóvenes que se encuentren en situación de riesgo social. Deberán prepararse y utilizarse plenamente programas de prevención y materiales didácticos, planes de estudios, criterios e instrumentos especializados.

25. Deberá prestarse especial atención a la adopción de políticas y estrategias generales de prevención del uso indebido, por los jóvenes, del alcohol, las drogas y otras sustancias. Deberá darse formación y dotarse de medios a maestros y otros profesionales a fin de prevenir y resolver estos problemas. Deberá darse a los estudiantes información sobre el empleo y el uso indebido de drogas, incluido el alcohol.

26. Las escuelas deberán servir de centros de información y consulta para prestar atención médica, asesoramiento y otros servicios a los jóvenes, sobre todo a los que están especialmente necesitados y son objeto de malos tratos, abandono, victimización y explotación.

27. Se aplicarán diversos programas educativos para lograr que los maestros, otros adultos y los estudiantes comprendan los problemas, necesidades y preocupaciones de los jóvenes, especialmente de aquellos que pertenecen a grupos más necesitados, menos favorecidos, a grupos de bajos ingresos y a minorías étnicas u otros grupos minoritarios.

28. Los sistemas escolares deberán tratar de alcanzar y promover los niveles profesionales y educativos más elevados en lo que respecta a programas de estudio, métodos y criterios didácticos y de aprendizaje, contratación y formación de personal docente capacitado. Deberá practicarse una supervisión y evaluación regulares de los resultados, tarea que se encomendará a las organizaciones profesionales y a los órganos competentes.

29. En cooperación con grupos de la comunidad, los sistemas educativos deberán planificar, organizar y desarrollar actividades extracurriculares que sean de interés para los jóvenes.

30. Deberá prestarse ayuda especial a niños y jóvenes que tengan dificultades para cumplir las normas de asistencia, así como a los que abandonan los estudios.

31. Las escuelas deberán fomentar la adopción de políticas y normas equitativas y justas, y los estudiantes estarán representados en los órganos encargados de formular la política escolar, incluida la política disciplinaria, y participarán en la adopción de decisiones.

C. La comunidad

32. Deberán establecerse servicios y programas de carácter comunitario, o fortalecerse los ya existentes, que respondan a las necesidades, problemas, intereses e inquietudes especiales de los jóvenes y ofrezcan, a ellos y a sus familias, asesoramiento y orientación adecuados.

33. Las comunidades deberán adoptar o reforzar una amplia gama de medidas de

apoyo comunitario a los jóvenes, incluido el establecimiento de centros de desarrollo comunitario, instalaciones y servicios de recreo, a fin de hacer frente a los problemas especiales de los menores expuestos a riesgo social. Esta forma de ayuda deberá prestarse respetando los derechos individuales.

34. Deberán establecerse servicios especiales para brindar alojamiento adecuado a los jóvenes que no puedan seguir viviendo en sus hogares o que carezcan de hogar.

35. Se organizarán diversos servicios y sistemas de ayuda para hacer frente a las dificultades que experimentan los jóvenes al pasar a la edad adulta. Entre estos servicios deberán figurar programas especiales para los jóvenes toxicómanos en los que se dé máxima importancia a los cuidados, el asesoramiento, la asistencia y a las medidas de carácter terapéutico.

36. Los gobiernos y otras instituciones deberán dar apoyo financiero y de otra índole a las organizaciones voluntarias que prestan servicios a los jóvenes.

37. En el plano local deberán crearse o reforzarse organizaciones juveniles que participen plenamente en la gestión de los asuntos comunitarios. Estas organizaciones deberán alentar a los jóvenes a organizar proyectos colectivos y voluntarios, en particular proyectos cuya finalidad sea prestar ayuda a los jóvenes que la necesiten.

38. Los organismos gubernamentales deberán asumir especialmente la responsabilidad del cuidado de los niños sin hogar o los niños de la calle y de proporcionarles los servicios que necesitan. Deberá hacerse fácilmente accesible a los jóvenes la información acerca de servicios locales, alojamiento, empleo y otras formas y fuentes de ayuda.

39. Deberá organizarse una gran variedad de instalaciones y servicios recreativos de especial interés para los jóvenes, a los que éstos tengan fácil acceso.

D. Los medios de comunicación

40. Deberá alentarse a los medios de comunicación a que garanticen que los jóvenes tengan acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales.

41. Deberá alentarse a los medios de comunicación a que den a conocer la contribución positiva de los jóvenes a la sociedad.

42. Deberá alentarse a los medios de comunicación a que difundan información relativa a la existencia en la sociedad de servicios, instalaciones y oportunidades destinados a los jóvenes.

43. Deberá instarse a los medios de comunicación en general, y a la televisión y al cine en particular, a que reduzcan al mínimo el nivel de pornografía, drogadicción y violencia en sus mensajes y den una imagen desfavorable de la violencia y la explotación, eviten presentaciones degradantes especialmente de los niños, de la mujer y de las relaciones interpersonales y fomenten los principios y modelos de carácter igualitario.

44. Los medios de comunicación deberán percatarse de la importancia de su función y su responsabilidad sociales, así como de su influencia en las comunicaciones relacionadas con el uso indebido de drogas y alcohol

entre los jóvenes. Deberán utilizar su poder para prevenir el uso indebido de drogas mediante mensajes coherentes con un criterio equilibrado. Deberán fomentar campañas eficaces de lucha contra las drogas en todos los niveles.

V. POLÍTICA SOCIAL

45. Los organismos gubernamentales deberán asignar elevada prioridad a los planes y programas dedicados a los jóvenes y suministrar suficientes fondos y recursos de otro tipo para prestar servicios eficaces, proporcionar las instalaciones y el personal para brindar servicios adecuados de atención médica, salud mental, nutrición, vivienda y otros servicios necesarios, en particular de prevención y tratamiento del uso indebido de drogas y alcohol, y cerciorarse de que esos recursos lleguen a los jóvenes y redunden realmente en beneficio de ellos.

46. Sólo deberá recluirse a los jóvenes en instituciones como último recurso y por el período mínimo necesario, y deberá darse máxima importancia a los propios intereses del joven. Los criterios para autorizar una intervención oficial de esta índole deberán definirse estrictamente y limitarse a las situaciones siguientes: a) cuando el niño o joven haya sufrido lesiones físicas causadas por los padres o tutores; b) cuando el niño o joven haya sido víctima de malos tratos sexuales, físicos o emocionales por parte de los padres o tutores; c) cuando el niño o joven haya sido descuidado, abandonado o explotado por los padres o tutores; d) cuando el niño o joven se vea amenazado por un peligro físico o moral debido al comportamiento de los padres o tutores; y e) cuando se haya manifestado en el propio comportamiento del niño o del joven un grave peligro físico o psicológico para el niño o el joven mismo y ni los padres o tutores, ni el propio joven ni los servicios comunitarios no residenciales puedan hacer frente a dicho peligro por otro medio que no sea la reclusión en una institución.

47. Los organismos gubernamentales deberán dar a los jóvenes oportunidad de continuar su educación a jornada completa, financiada por el Estado cuando los padres o tutores no los puedan mantener, y de adquirir experiencia profesional.

48. Los programas de prevención de la delincuencia deberán planificarse y ejecutarse sobre la base de conclusiones fiables que sean resultado de una investigación científica, y periódicamente deberán ser supervisados, evaluados y readaptados en consonancia con esas conclusiones.

49. Deberá difundirse entre la comunidad profesional y el público en general información científica acerca del tipo de comportamiento o de situación que pueda resultar en la victimización de los jóvenes, en daños y malos tratos físicos y psicológicos contra ellos o en su explotación.

50. La participación en todos los planes y programas deberá ser, en general, voluntaria. Los propios jóvenes deberán intervenir en su formulación, desarrollo y ejecución.

51. Los gobiernos deberán comenzar a estudiar o seguir estudiando, formulando y apli-

cando políticas, medidas y estrategias dentro y fuera del sistema de justicia penal para prevenir la violencia en el hogar contra los jóvenes o que los afecte, y garantizar un trato justo a las víctimas de ese tipo de violencia.

VI. LEGISLACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA DE MENORES

52. Los gobiernos deberán promulgar y aplicar leyes y procedimientos especiales para fomentar y proteger los derechos y el bienestar de todos los jóvenes.

53. Deberán promulgarse y aplicarse leyes que prohíban la victimización, los malos tratos y la explotación de los niños y jóvenes, así como su utilización para actividades delictivas.

54. Ningún niño o joven deberá ser objeto de medidas de corrección o castigo severos o degradantes en el hogar, en la escuela ni en ninguna otra institución.

55. Deberán aprobarse y aplicarse leyes para limitar y controlar el acceso de los niños y jóvenes a las armas de cualquier tipo.

56. A fin de impedir que prosiga la estigmatización, victimización y criminalización de los jóvenes, deberán promulgarse leyes que garanticen que ningún acto que no sea considerado delito ni sea sancionado cuando lo comete un adulto se considere delito ni sea objeto de sanción cuando es cometido por un joven.

57. Debería considerarse la posibilidad de establecer un puesto de mediador o un órgano análogo independiente para los jóvenes que garantice el respeto de su condición jurídica, sus derechos y sus intereses, así como la posibilidad de remitir los casos a los servicios disponibles. El mediador u otro órgano designado supervisaría además la aplicación de las Directrices de Riad, las Reglas

de Beijing y las Reglas para la protección de los menores privados de libertad. El mediador u otro órgano publicaría periódicamente un informe sobre los progresos alcanzados y las dificultades encontradas en el proceso de aplicación. Se deberían establecer también servicios de defensa jurídica del niño.

58. Deberá capacitarse personal de ambos sexos encargado de hacer cumplir la ley y de otras funciones pertinentes para que pueda atender a las necesidades especiales de los jóvenes; ese personal deberá estar al corriente de los programas y posibilidades de remisión a otros servicios, y recurrir a ellos en la medida de lo posible con el fin de sustraer a los jóvenes al sistema de justicia penal.

59. Deberán promulgarse y aplicarse estrictamente leyes para proteger a los niños y a los jóvenes del uso indebido de drogas y de los traficantes de droga.

VII. INVESTIGACIÓN, FORMULACIÓN DE NORMAS Y COORDINACIÓN

60. Se procurará fomentar la interacción y coordinación, con carácter multidisciplinario e intradisciplinario, de los organismos y servicios económicos, sociales, educativos y de salud con el sistema de justicia, los organismos dedicados a los jóvenes, a la comunidad y al desarrollo y otras instituciones pertinentes, y deberán establecerse los mecanismos apropiados a tal efecto.

61. Deberá intensificarse, en los planos nacional, regional e internacional, el intercambio de información, experiencia y conocimientos técnicos obtenidos gracias a los proyectos, programas, prácticas e iniciativas relacionadas con la delincuencia juvenil, la prevención de la delincuencia y la justicia de menores.

62. Deberá promoverse e intensificarse la cooperación regional e internacional en asuntos relativos a la delincuencia juvenil, la prevención de la delincuencia juvenil y la justicia de menores, con la participación de profesionales, expertos y autoridades.

63. Todos los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones interesadas deberán apoyar firmemente la cooperación técnica y científica en asuntos prácticos relacionados con la formulación de normas, en particular en los proyectos experimentales, de capacitación y demostración, sobre cuestiones concretas relativas a la prevención de la delincuencia juvenil y de delitos cometidos por jóvenes.

64. Deberá alentarse la colaboración en las actividades de investigación científica sobre las modalidades eficaces de prevención de la delincuencia juvenil y de los delitos cometidos por jóvenes y difundirse ampliamente y evaluarse sus conclusiones.

65. Los órganos, institutos, organismos y oficinas competentes de las Naciones Unidas deberán mantener una estrecha colaboración y coordinación en distintas cuestiones relacionadas con los niños, la justicia de menores y la prevención de la delincuencia juvenil y de los delitos cometidos por jóvenes.

66. Sobre la base de las presentes Directrices, la Secretaría de las Naciones Unidas, en cooperación con las instituciones interesadas, deberá desempeñar un papel activo de la investigación, colaboración científica, formulación de opciones de política, y en el examen y supervisión de su aplicación, y servir de fuente de información fidedigna acerca de modalidades eficaces para la prevención de la delincuencia.

Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad

Aprobadas por la Asamblea General en su resolución 45/113 de 14 de diciembre de 1990



a Asamblea General,

Teniendo presentes la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, así como otros instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos y al bienestar de los jóvenes,

Teniendo presentes también las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, aprobadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente,

Teniendo presente además el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, aprobado por la Asamblea General en su resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988, en la que figura como anexo,

Recordando las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing),

Recordando también la resolución 21 del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en la que el Congreso pidió que se prepararan reglas mínimas para la protección de los menores privados de libertad,

Recordando además que el Consejo Económico y Social, en la sección II de su resolución 1986/10, de 21 de mayo de 1986, pidió al Secretario General que presentara al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia, en

su décimo período de sesiones, un informe sobre los progresos realizados en la elaboración de las reglas, y al Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente que examinara las reglas propuestas con miras a su aprobación,

Alarmada por las condiciones y circunstancias en que se procede en todo el mundo a privar a menores de su libertad,

Consciente de que los menores privados de libertad son sumamente vulnerables a los malos tratos, a la victimización y a la violación de sus derechos,

Preocupada por el hecho de que muchos sistemas no establecen una diferenciación entre adultos y menores en las distintas fases de la administración de justicia y, en consecuencia, los menores están detenidos en prisiones y centros junto con adultos,

1. *Afirma* que la reclusión de un menor en un establecimiento debe ser siempre una medida de último recurso y por el mínimo período necesario;
2. *Reconoce* que, debido a su gran vulnerabilidad, los menores privados de libertad requieren especial atención y protección y que deberán garantizarse sus derechos y bienestar durante el período en que estén privados de su libertad y con posterioridad a él;
3. *Observa con satisfacción* la valiosa labor de la Secretaría y la colaboración que se ha establecido en la preparación del proyecto de reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad entre la Secretaría y los expertos, los profesionales, las organizaciones intergubernamentales, la comunidad de entidades no gubernamentales, Amnistía Internacional,

Defensa de los Niños – Internacional y en particular, Rådda Barnen International (Save the Children Federation, de Suecia) y las instituciones científicas que se ocupan de los derechos de los niños y la justicia de menores;

4. *Aprueba* las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, que figuran como anexo a la presente resolución;
5. *Exhorta* al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia a formular medidas para la eficaz aplicación de las Reglas, con la asistencia de los institutos de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente;
6. *Invita* a los Estados Miembros a adaptar, cuando sea necesario, y para que armonicen con el espíritu de las Reglas, su legislación, su política y sus prácticas nacionales, en particular respecto de la capacitación de todas las categorías del personal de la justicia de menores, y a señalar las Reglas a la atención de las autoridades competentes y del público en general;
7. *Invita también* a los Estados Miembros a que informen al Secretario General sobre las medidas que hayan tomado para aplicar las Reglas en la legislación, la política y la práctica, y a que presenten informes periódicos al Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia acerca de los resultados alcanzados en su aplicación;
8. *Pide* al Secretario General y a los Estados Miembros que procuren dar la más amplia difusión posible al texto de las Reglas en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas;
9. *Pide* al Secretario General que realice un estudio comparado, trate de obtener la colaboración necesaria y for-

mule estrategias encaminadas a abordar la cuestión de las distintas categorías de casos graves de delinquentes juveniles reincidentes y prepare al respecto un informe orientado a la elaboración de políticas para presentarlo al Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente;

10. *Pide también* al Secretario General y a los Estados Miembros que asignen los recursos necesarios para garantizar el éxito en la aplicación y la ejecución de las Reglas, en particular en lo referente a la contratación, capacitación e intercambio de personal de la justicia de menores de todas las categorías;
11. *Insta* a todos los órganos competentes del sistema de las Naciones Unidas, en particular al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, las comisiones regionales y los organismos especializados, los institutos de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente y a todas las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales interesadas a que colaboren con el Secretario General y adopten las medidas necesarias para garantizar una acción concertada y sostenida dentro de sus respectivos ámbitos de competencia técnica a fin de promover la aplicación de las Reglas;
12. *Invita* a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos a que examine este nuevo instrumento internacional, con miras a promover la aplicación de sus disposiciones;
13. *Pide* al Noveno Congreso que examine los progresos realizados en la promoción y aplicación de las Reglas y de las recomendaciones contenidas en la presente resolución, en relación con un tema separado del programa relativo a la justicia de menores.

ANEXO

I. PERSPECTIVAS FUNDAMENTALES

1. El sistema de justicia de menores deberá respetar los derechos y la seguridad de los menores y fomentar su bienestar físico y mental. El encarcelamiento deberá usarse como último recurso.
2. Sólo se podrá privar de libertad a los menores de conformidad con los principios y procedimientos establecidos en las presentes Reglas, así como en las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing). La privación de libertad de un menor deberá decidirse como último recurso y por el período mínimo necesario y limitarse a casos excepcionales. La duración de la sanción debe ser determinada por la autoridad judicial sin excluir la posibilidad de que el menor sea puesto en libertad antes de ese tiempo.
3. El objeto de las presentes Reglas es establecer normas mínimas aceptadas por las Naciones Unidas para la protección de los

menores privados de libertad en todas sus formas, compatibles con los derechos humanos y las libertades fundamentales, con miras a contrarrestar los efectos perjudiciales de todo tipo de detención y fomentar la integración en la sociedad.

4. Las Reglas deberán aplicarse imparcialmente a todos los menores, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, nacionalidad, opinión política o de otra índole, prácticas o creencias culturales, patrimonio, nacimiento, situación de familia, origen étnico o social o incapacidad. Se deberán respetar las creencias religiosas y culturales, así como las prácticas y preceptos morales de los menores.
5. Las Reglas están concebidas para servir de patrones prácticos de referencia y para brindar alicientes y orientación a los profesionales que participen en la administración del sistema de justicia de menores.
6. Las Reglas deberán ponerse a disposición del personal de justicia de menores en sus idiomas nacionales. Los menores que no

conozcan suficientemente el idioma hablado por el personal del establecimiento de detención tendrán derecho a los servicios gratuitos de un intérprete siempre que sea necesario, en particular durante los reconocimientos médicos y las actuaciones disciplinarias.

7. Cuando corresponda, los Estados deberán incorporar las presentes Reglas a su legislación o modificarla en consecuencia y establecer recursos eficaces en caso de inobservancia, incluida la indemnización en los casos en que se causen perjuicios a los menores. Los Estados deberán además vigilar la aplicación de las Reglas.
8. Las autoridades competentes procurarán sensibilizar constantemente al público sobre el hecho de que el cuidado de los menores detenidos y su preparación para su reintegración en la sociedad constituyen un servicio social de gran importancia y, a tal efecto, se deberá adoptar medidas eficaces para fomentar los contactos abiertos entre los menores y la comunidad local.

9. Ninguna de las disposiciones contenidas en las presentes Reglas deberá interpretarse de manera que excluya la aplicación de los instrumentos y normas pertinentes de las Naciones Unidas ni de los referentes a los derechos humanos, reconocidos por la comunidad internacional, que velen mejor por los derechos; la atención y la protección de los menores, de los niños y de todos los jóvenes.

10. En el caso de que la aplicación práctica de las reglas específicas contenidas en las secciones II a V, inclusive, sea incompatible con las reglas que figuran en la presente sección estas últimas prevalecerán sobre las primeras.

II. ALCANCE Y APLICACIÓN DE LAS REGLAS

11. A los efectos de las presentes Reglas, deben aplicarse las definiciones siguientes:

a) Se entiende por menor toda persona de menos de 18 años de edad. La edad límite por debajo de la cual no se permitirá privar a un niño de su libertad debe fijarse por ley;

b) Por privación de libertad se entiende toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública.

12. La privación de la libertad deberá efectuarse en condiciones y circunstancias que garanticen el respeto de los derechos humanos de los menores. Deberá garantizarse a los menores reclusos en centros el derecho a disfrutar de actividades y programas útiles que sirvan para fomentar y asegurar su sano desarrollo y su dignidad, promover su sentido de responsabilidad e inculcarles actitudes y conocimientos que les ayuden a desarrollar sus posibilidades como miembros de la sociedad.

13. No se deberá negar a los menores privados de libertad, por razón de su condición, los derechos civiles, económicos, políticos, sociales o culturales que les correspondan de conformidad con la legislación nacional o el derecho internacional y que sean compatibles con la privación de la libertad.

14. La protección de los derechos individuales de los menores por lo que respecta especialmente a la legalidad de la ejecución de las medidas de detención será garantizada por la autoridad competente, mientras que los objetivos de integración social deberán garantizarse mediante inspecciones regulares y otras formas de control llevadas a cabo, de conformidad con las normas internacionales, la legislación y los reglamentos nacionales, por un órgano debidamente constituido que esté autorizado para visitar a los menores y que no pertenezca a la administración del centro de detención.

15. Las presentes Reglas se aplican a todos los centros y establecimientos de detención de cualquier clase o tipo en donde haya menores privados de libertad. Las partes I, II, IV y V de las Reglas se aplican a todos los

centros y establecimientos de internamiento en donde haya menores detenidos, en tanto que la parte III se aplica a menores bajo arresto o en espera de juicio.

16. Las Reglas serán aplicadas en el contexto de las condiciones económicas, sociales y culturales imperantes en cada Estado Miembro.

III. MENORES DETENIDOS O EN PRISIÓN PREVENTIVA

17. Se presume que los menores detenidos bajo arresto o en espera de juicio son inocentes y deberán ser tratados como tales. En la medida de lo posible, deberá evitarse y limitarse a circunstancias excepcionales la detención antes del juicio. En consecuencia, deberá hacerse todo lo posible por aplicar medidas sustitutorias. Cuando, a pesar de ello, se recurra a la detención preventiva, los tribunales de menores y los órganos de investigación deberán atribuir máxima prioridad a la más rápida tramitación posible de esos casos a fin de que la detención sea lo más breve posible. Los menores detenidos en espera de juicio deberán estar separados de los declarados culpables.

18. Las condiciones de detención de un menor que no haya sido juzgado deberán ajustarse a las reglas siguientes, y a otras disposiciones concretas que resulten necesarias y apropiadas, dadas las exigencias de la presunción de inocencia, la duración de la detención y la condición jurídica y circunstancias de los menores. Entre esas disposiciones figurarán las siguientes, sin que esta enumeración tenga carácter taxativo:

a) Los menores tendrán derecho al asesoramiento jurídico y podrán solicitar asistencia jurídica gratuita, cuando ésta exista, y comunicarse regularmente con sus asesores jurídicos. Deberá respetarse el carácter privado y confidencial de esas comunicaciones;

b) Cuando sea posible, deberá darse a los menores la oportunidad de efectuar un trabajo remunerado y de proseguir sus estudios o capacitación, pero no serán obligados a hacerlo. En ningún caso se mantendrá la detención por razones de trabajo, de estudios o de capacitación;

c) Los menores estarán autorizados a recibir y conservar material de entretenimiento y recreo que sea compatible con los intereses de la administración de justicia.

IV. LA ADMINISTRACIÓN DE LOS CENTROS DE MENORES

A. Antecedentes

19. Todos los informes, incluidos los registros jurídicos y médicos, las actas de las actuaciones disciplinarias, así como todos los demás documentos relacionados con la forma, el contenido y los datos del tratamiento deberán formar un expediente personal y confidencial, que deberá ser actualizado, accesible sólo a personas autorizadas y clasificado de forma que resulte fácilmente comprensible. Siempre que sea posible, todo menor tendrá derecho a impugnar cualquier hecho u opinión que figure en su expediente, de

manera que se puedan rectificar las afirmaciones inexactas, infundadas o injustas. Para el ejercicio de este derecho será necesario establecer procedimientos que permitan a un tercero apropiado tener acceso al expediente y consultarlo, si así lo solicita. Al quedar en libertad un menor su expediente será cerrado y, en su debido momento, destruido.

20. Ningún menor deberá ser admitido en un centro de detención sin una orden válida de una autoridad judicial o administrativa u otra autoridad pública. Los detalles de esta orden deberán consignarse inmediatamente en el registro. Ningún menor será detenido en ningún centro en el que no exista ese registro.

B. Ingreso, registro, desplazamiento y traslado

21. En todos los lugares donde haya menores detenidos, deberá llevarse un registro completo y fiable de la siguiente información relativa a cada uno de los menores admitidos:

a) Datos relativos a la identidad del menor;

b) Las circunstancias del internamiento, así como sus motivos y la autoridad con que se ordenó;

c) El día y hora del ingreso, el traslado y la liberación;

d) Detalles de la notificación de cada ingreso, traslado o liberación del menor a los padres o tutores a cuyo cargo estuviese en el momento de ser internado;

e) Detalles acerca de los problemas de salud física y mental conocidos, incluido el uso indebido de drogas y de alcohol.

22. La información relativa al ingreso, lugar de internamiento, traslado y liberación deberá notificarse sin demora a los padres o tutores o al pariente más próximo del menor.

23. Lo antes posible después del ingreso, se prepararán y presentarán a la dirección informes completos y demás información pertinente acerca de la situación personal y circunstancias de cada menor.

24. En el momento del ingreso, todos los menores deberán recibir copia del reglamento que rija el centro de detención y una descripción escrita de sus derechos y obligaciones en un idioma que puedan comprender, junto con la dirección de las autoridades competentes ante las que puedan formular quejas, así como de los organismos y organizaciones públicos o privados que presten asistencia jurídica. Para los menores que sean analfabetos o que no puedan comprender el idioma en forma escrita, se deberá comunicar la información de manera que se pueda comprender perfectamente.

25. Deberá ayudarse a todos los menores a comprender los reglamentos que rigen la organización interna del centro, los objetivos y metodología del tratamiento dispensado, las exigencias y procedimientos disciplinarios, otros métodos autorizados para obtener información y formular quejas y cualquier otra cuestión que les permita comprender cabalmente sus derechos y obligaciones durante el internamiento.

26. El transporte de menores deberá efectuarse a costa de la administración, en vehí-

culos debidamente ventilados e iluminados y en condiciones que no les impongan de modo alguno sufrimientos físicos o morales. Los menores no serán trasladados arbitrariamente de un centro a otro.

C. Clasificación y asignación

27. Una vez admitido un menor, será entrevistado lo antes posible y se preparará un informe psicológico y social en el que consten los datos pertinentes al tipo y nivel concretos de tratamiento y programa que requiera el menor. Este informe, junto con el preparado por el funcionario médico que haya reconocido al menor en el momento del ingreso, deberá presentarse al director a fin de decidir el lugar más adecuado para la instalación del menor en el centro y determinar el tipo y nivel necesarios de tratamiento y de programa que deberán aplicarse. Cuando se requiera tratamiento rehabilitador especial, y si el tiempo de permanencia en la institución lo permite, funcionarios calificados de la institución deberán preparar un plan de tratamiento individual por escrito en que se especifiquen los objetivos del tratamiento, el plazo y los medios, etapas y fases en que haya que procurar los objetivos.

28. La detención de los menores sólo se producirá en condiciones que tengan en cuenta plenamente sus necesidades y situaciones concretas y los requisitos especiales que exijan su edad, personalidad, sexo y tipo de delito, así como su salud física y mental, y que garanticen su protección contra influencias nocivas y situaciones de riesgo. El criterio principal para separar a los diversos grupos de menores privados de libertad deberá ser la prestación del tipo de asistencia que mejor se adapte a las necesidades concretas de los interesados y la protección de su bienestar e integridad físicos, mentales y morales.

29. En todos los centros de detención, los menores deberán estar separados de los adultos a menos que pertenezcan a la misma familia. En situaciones controladas, podrá reunirse a los menores con adultos cuidadosamente seleccionados en el marco de un programa especial cuya utilidad para los menores interesados haya sido demostrada.

30. Deben organizarse centros de detención abiertos para menores. Se entiende por centros de detención abiertos aquéllos donde las medidas de seguridad son escasas o nulas. La población de esos centros de detención deberá ser lo menos numerosa posible. El número de menores internado en centros cerrados deberá ser también suficientemente pequeño a fin de que el tratamiento pueda tener carácter individual. Los centros de detención para menores deberán estar descentralizados y tener un tamaño que facilite el acceso de las familias de los menores y su contactos con ellas. Convendrá establecer pequeños centros de detención e integrarlos en el entorno social, económico y cultural de la comunidad.

D. Medio físico y alojamiento

31. Los menores privados de libertad tendrán derecho a contar con locales y servicios que

satisfagan todas las exigencias de la higiene y de la dignidad humana.

32. El diseño de los centros de detención para menores y el medio físico deberán responder a su finalidad, es decir, la rehabilitación de los menores en tratamiento de internado, teniéndose debidamente en cuenta la necesidad del menor de intimidad, de estímulos sensoriales, de posibilidades de asociación con sus compañeros y de participación en actividades de esparcimiento. El diseño y la estructura de los centros de detención para menores deberán ser tales que reduzcan al mínimo el riesgo de incendio y garanticen una evacuación segura de los locales. Deberá haber un sistema eficaz de alarma en los casos de incendio, así como procedimientos establecidos y ejercicios de alerta que garanticen la seguridad de los menores. Los centros de detención no estarán situados en zonas de riesgos conocidos para la salud o donde existan otros peligros.

33. Los locales para dormir deberán consistir normalmente en dormitorios para pequeños grupos o en dormitorios individuales, teniendo presentes las normas del lugar. Por la noche, todas las zonas destinadas a dormitorios, incluidas las habitaciones individuales y los dormitorios colectivos, deberán ser objeto de una vigilancia regular y discreta para asegurar la protección de todos los menores. Cada menor dispondrá, según los usos locales o nacionales, de ropa de cama individual suficiente, que deberá entregarse limpia, mantenerse en buen estado y mudarse con regularidad por razones de aseo.

34. Las instalaciones sanitarias deberán ser de un nivel adecuado y estar situadas de modo que el menor pueda satisfacer sus necesidades físicas en la intimidad y en forma aseada y decente.

35. La posesión de efectos personales es un elemento fundamental del derecho a la intimidad y es indispensable para el bienestar psicológico del menor. Deberá reconocerse y respetarse plenamente el derecho de todo menor a poseer efectos personales y a disponer de lugares seguros para guardarlos. Los efectos personales del menor que éste decida no conservar o que le sean confiscados deberán depositarse en lugar seguro. Se hará un inventario de dichos efectos que el menor firmará y se tomarán las medidas necesarias para que se conserven en buen estado. Todos estos artículos, así como el dinero, deberán restituirse al menor al ponerlo en libertad, salvo el dinero que se le haya autorizado a gastar o los objetos que haya remitido al exterior. Si el menor recibe medicamentos o se descubre que los posee, el médico deberá decidir el uso que deberá hacerse de ellos.

36. En la medida de lo posible, los menores tendrán derecho a usar sus propias prendas de vestir. Los centros de detención velarán porque todos los menores dispongan de prendas personales apropiadas al clima y suficientes para mantenerlos en buena salud. Dichas prendas no deberán ser en modo alguno degradantes ni humillantes. Los menores que salgan del centro o a quienes se autorice a

abandonarlo con cualquier fin podrán vestir sus propias prendas.

37. Todos los centros de detención deben garantizar que todo menor disponga de una alimentación adecuadamente preparada y servida a las horas acostumbradas, en calidad y cantidad que satisfagan las normas de la dietética, la higiene y la salud y, en la medida de lo posible, las exigencias religiosas y culturales. Todo menor deberá disponer en todo momento de agua limpia y potable.

E. Educación, formación profesional y trabajo

38. Todo menor en edad de escolaridad obligatoria tendrá derecho a recibir una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades y destinada a prepararlo para su reinserción en la sociedad. Siempre que sea posible, esta enseñanza deberá impartirse fuera del establecimiento, en escuelas de la comunidad, y en todo caso, a cargo de maestros competentes, mediante programas integrados en el sistema de instrucción pública, a fin de que, cuando sean puestos en libertad, los menores puedan continuar sus estudios sin dificultad. La administración de los establecimientos deberá prestar especial atención a la enseñanza de los menores de origen extranjero o con necesidades culturales o étnicas particulares. Los menores analfabetos o que presenten problemas cognitivos o de aprendizaje tendrán derecho a enseñanza especial.

39. Deberá autorizarse y alentarse a los menores que hayan superado la edad de escolaridad obligatoria y que deseen continuar sus estudios a que lo hagan, y deberá hacerse todo lo posible por que tengan acceso a programas de enseñanza adecuados.

40. Los diplomas o certificados de estudios otorgados a los menores durante su detención no deberán indicar en ningún caso que los menores han estado reclusos.

41. Todo centro de detención deberá facilitar el acceso de los menores a una biblioteca bien provista de libros y periódicos instructivos y recreativos que sean adecuados; se deberá estimular y permitir que utilicen al máximo los servicios de la biblioteca.

42. Todo menor tendrá derecho a recibir formación para ejercer una profesión que lo prepare para un futuro empleo.

43. Teniendo debidamente en cuenta una selección profesional racional y las exigencias de la administración del establecimiento, los menores deberán poder optar por la clase de trabajo que deseen realizar.

44. Deberán aplicarse a los menores privados de libertad todas las normas nacionales e internacionales de protección que se aplican al trabajo de los niños y a los trabajadores jóvenes.

45. Siempre que sea posible, deberá darse a los menores la oportunidad de realizar un trabajo remunerado, de ser posible en el ámbito de la comunidad local, que complemente la formación profesional impartida a fin de aumentar la posibilidad de que encuentren un empleo conveniente cuando se reintegren a sus comunidades. El tipo de trabajo deberá



ser tal que proporcione una formación adecuada y útil para los menores después de su liberación. La organización y los métodos de trabajo que haya en los centros de detención deberán asemejarse lo más posible a los de trabajos similares en la comunidad, a fin de preparar a los menores para las condiciones laborales normales.

46. Todo menor que efectúe un trabajo tendrá derecho a una remuneración justa. El interés de los menores y de su formación profesional no deberá subordinarse al propósito de obtener beneficios para el centro de detención o para un tercero. Una parte de la remuneración del menor debería reservarse de ordinario para constituir un fondo de ahorro que le será entregado cuando quede en libertad. El menor debería tener derecho a utilizar el remanente de esa remuneración para adquirir objetos destinados a su uso personal, indemnizar a la víctima perjudicada por su delito, o enviarlo a su propia familia o a otras personas fuera del centro.

F. Actividades recreativas

47. Todo menor deberá disponer diariamente del tiempo suficiente para practicar ejercicios físicos al aire libre si el clima lo permite, durante el cual se proporcionará normalmente una educación recreativa y física adecuada. Para estas actividades, se pondrán a su disposición terreno suficiente y las instalaciones y el equipo necesarios. Todo menor deberá disponer diariamente de tiempo adicional para actividades de esparcimiento, parte de las cuales deberán dedicarse, si el menor así lo desea, a desarrollar aptitudes en artes y oficios. El centro de detención deberá velar porque cada menor esté físicamente en condiciones de participar en los programas de educación física disponibles. Deberá ofrecerse educación física correctiva y terapéutica, bajo supervisión médica, a los menores que la necesiten.

G. Religión

48. Deberá autorizarse a todo menor a cumplir sus obligaciones religiosas y satisfacer sus necesidades espirituales, permitiéndose participar en los servicios o reuniones organizados en el establecimiento o celebrar sus propios servicios y tener en su poder libros u objetos de culto y de instrucción religiosa de su confesión. Si en un centro de detención hay un número suficiente de menores que profesan una determinada religión, deberá nombrarse o admitirse a uno o más representantes autorizados de ese culto que estarán autorizados para organizar periódicamente servicios religiosos y efectuar visitas pastorales particulares a los menores de su religión, previa solicitud de ellos. Todo menor tendrá derecho a recibir visitas de un representante calificado de cualquier religión de su elección, a no participar en servicios religiosos y rehusar libremente la enseñanza, el asesoramiento o el adoctrinamiento religioso.

H. Atención médica

49. Todo menor deberá recibir atención médica adecuada, tanto preventiva como correctiva, incluida atención odontológica,

oftalmológica y de salud mental, así como los productos farmacéuticos y dietas especiales que hayan sido recetados por un médico. Normalmente, toda esta atención médica debe prestarse cuando sea posible a los jóvenes reclusos por conducto de los servicios e instalaciones sanitarios apropiados de la comunidad en que esté situado el centro de detención, a fin de evitar que se estigmatice al menor y de promover su dignidad personal y su integración en la comunidad.

50. Todo menor tendrá derecho a ser examinado por un médico inmediatamente después de su ingreso en un centro de menores, con objeto de hacer constar cualquier prueba de malos tratos anteriores y verificar cualquier estado físico o mental que requiera atención médica.

51. Los servicios médicos a disposición de los menores deberán tratar de detectar y tratar toda enfermedad física o mental, todo uso indebido de sustancias químicas y cualquier otro estado que pudiera constituir un obstáculo para la integración del joven en la sociedad. Todo centro de detención de menores deberá tener acceso inmediato a instalaciones y equipo médicos adecuados que guarden relación con el número y las necesidades de sus residentes, así como personal capacitado en atención sanitaria preventiva y en tratamiento de urgencias médicas. Todo menor que esté enfermo, se queje de enfermedad o presente síntomas de dificultades físicas o mentales deberá ser examinado rápidamente por un funcionario médico.

52. Todo funcionario médico que tenga razones para estimar que la salud física o mental de un menor ha sido afectada, o pueda serlo, por el internamiento prolongado, una huelga de hambre o cualquier circunstancia del internamiento, deberá comunicar inmediatamente este hecho al director del establecimiento y a la autoridad independiente responsable del bienestar del menor.

53. Todo menor que sufra una enfermedad mental deberá recibir tratamiento en una institución especializada bajo supervisión médica independiente. Se adoptarán medidas, de acuerdo con los organismos competentes, para que pueda continuar cualquier tratamiento de salud mental que requiera después de la liberación.

54. Los centros de detención de menores deberán organizar programas de prevención del uso indebido de drogas y de rehabilitación administrados por personal calificado. Estos programas deberán adaptarse a la edad, al sexo y otras circunstancias de los menores interesados, y deberán ofrecerse servicios de desintoxicación dotados de personal calificado a los menores toxicómanos o alcohólicos.

55. Sólo se administrará medicamentos para un tratamiento necesario o por razones médicas y, cuando se pueda, después de obtener el consentimiento del menor debidamente informado. En particular, no se deben administrar para obtener información o confesión, ni como sanción o medio de reprimir al menor. Los menores nunca servirán como objeto para experimentar el empleo de fár-

macos o tratamientos. La administración de cualquier fármaco deberá ser siempre autorizada y efectuada por personal médico calificado.

I. Notificación de enfermedad, accidente y defunción

56. La familia o el tutor de un menor, o cualquier otra persona designada por dicho menor, tienen el derecho de ser informados, si así lo solicitan, del estado de salud del menor y en el caso de que se produzca un cambio importante en él. El director del centro de detención deberá notificar inmediatamente a la familia o al tutor del menor, o a cualquier otra persona designada por él, en caso de fallecimiento, enfermedad que requiera el traslado del menor a un centro médico fuera del centro, o un estado que exija un tratamiento de más de 48 horas en el servicio clínico del centro de detención. También se deberá notificar a las autoridades consulares del Estado de que sea ciudadano el menor extranjero.

57. En caso de fallecimiento de un menor durante el período de privación de libertad, el pariente más próximo tendrá derecho a examinar el certificado de defunción, a pedir que le muestren el cadáver y disponer su último destino en la forma que decida. En caso de fallecimiento de un menor durante su internamiento, deberá practicarse una investigación independiente sobre las causas de la defunción, cuyas conclusiones deberán quedar a disposición del pariente más próximo. Dicha investigación deberá practicarse cuando el fallecimiento del menor se produzca dentro de los seis meses siguientes a la fecha de su liberación del centro de detención y cuando haya motivos para creer que el fallecimiento guarda relación con el período de reclusión.

58. Deberá informarse al menor inmediatamente del fallecimiento, o de la enfermedad o el accidente graves de un familiar inmediato y darle la oportunidad de asistir al funeral del fallecido o, en caso de enfermedad grave de un pariente, a visitarle en su lecho de enfermo.

J. Contactos con la comunidad en general

59. Se deberán utilizar todos los medios posibles para que los menores tengan una comunicación adecuada con el mundo exterior, pues ella es parte integrante del derecho a un tratamiento justo y humanitario y es indispensable para preparar la reinserción de los menores en la sociedad. Deberá autorizarse a los menores a comunicarse con sus familiares, sus amigos y otras personas o representantes de organizaciones prestigiosas del exterior, a salir de los centros de detención para visitar su hogar y su familia, y se darán permisos especiales para salir del establecimiento por motivos educativos, profesionales u otras razones de importancia. En caso de que el menor esté cumpliendo una condena, el tiempo transcurrido fuera de un establecimiento deberá computarse como parte del período de cumplimiento de la sentencia.

60. Todo menor tendrá derecho a recibir visitas regulares y frecuentes, en principio una vez por semana y por lo menos una vez al mes, en condiciones que respeten la necesidad de intimidad del menor, el contacto y la comunicación sin restricciones con la familia y con el abogado defensor.

61. Todo menor tendrá derecho a comunicarse por escrito o por teléfono, al menos dos veces por semana, con la persona de su elección, salvo que se le haya prohibido legalmente hacer uso de este derecho, y deberá recibir la asistencia necesaria para que pueda ejercer eficazmente ese derecho. Todo menor tendrá derecho a recibir correspondencia.

62. Los menores deberán tener la oportunidad de informarse periódicamente de los acontecimientos por la lectura de diarios, revistas u otras publicaciones, mediante el acceso a programas de radio y televisión y al cine, así como a través de visitas de los representantes de cualquier club u organización de carácter lícito en que el menor esté interesado.

K. Limitaciones de la coerción física y del uso de la fuerza

63. Deberá prohibirse el recurso a instrumentos de coerción y a la fuerza con cualquier fin, salvo en los casos establecidos en el artículo 64 infra.

64. Sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción en casos excepcionales, cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control y sólo de la forma expresamente autorizada y descrita por una ley o un reglamento. Esos instrumentos no deberán causar humillación ni degradación y deberán emplearse de forma restrictiva y sólo por el lapso estrictamente necesario. Por orden del director de la administración, podrán utilizarse esos instrumentos para impedir que el menor lesione a otros o a sí mismo o cause importantes daños materiales. En esos casos, el director deberá consultar inmediatamente al personal médico y otro personal competente e informar a la autoridad administrativa superior.

65. En todo centro donde haya menores detenidos deberá prohibirse al personal portar y utilizar armas.

L. Procedimientos disciplinarios

66. Todas las medidas y procedimientos disciplinarios deberán contribuir a la seguridad y a una vida comunitaria ordenada y ser compatibles con el respeto de la dignidad inherente del menor y con el objetivo fundamental del tratamiento institucional, a saber, infundir un sentimiento de justicia y de respeto por uno mismo y por los derechos fundamentales de toda persona.

67. Estarán estrictamente prohibidas todas las medidas disciplinarias que constituyan un trato cruel, inhumano o degradante, incluidos los castigos corporales, la reclusión en celda oscura y las penas de aislamiento o de celda solitaria, así como cualquier otra sanción que pueda poner en peligro la salud física o mental del menor. Estarán prohibidas, cualquiera que sea su finalidad, la reducción de alimentos y la restricción o denegación de

contacto con familiares. El trabajo será considerado siempre un instrumento de educación y un medio de promover el respeto del menor por sí mismo, como preparación para su reinserción en la comunidad, y nunca deberá imponerse a título de sanción disciplinaria. No deberá sancionarse a ningún menor más de una vez por la misma infracción disciplinaria. Deberán prohibirse las sanciones colectivas.

68. Las leyes o reglamentos aprobados por la autoridad administrativa competente deberán establecer normas relativas a los siguientes elementos, teniendo plenamente en cuenta las características, necesidades y derechos fundamentales del menor:

- a) La conducta que constituye una infracción a la disciplina;
- b) El carácter y la duración de las sanciones disciplinarias que se pueden aplicar;
- c) La autoridad competente para imponer esas sanciones;
- d) La autoridad competente en grado de apelación.

69. Los informes de mala conducta serán presentados de inmediato a la autoridad competente, la cual deberá decidir al respecto sin demoras injustificadas. La autoridad competente deberá examinar el caso con detenimiento.

70. Ningún menor estará sujeto a sanciones disciplinarias que no se ajusten estrictamente a lo dispuesto en las leyes o los reglamentos en vigor. No deberá sancionarse a ningún menor a menos que haya sido informado debidamente de la infracción que le es imputada, en forma que el menor comprenda cabalmente, y que se le haya dado la oportunidad de presentar su defensa, incluido el derecho de apelar a una autoridad imparcial competente. Deberá levantarse un acta completa de todas las actuaciones disciplinarias.

71. Ningún menor deberá tener a su cargo funciones disciplinarias, salvo en lo referente a la supervisión de ciertas actividades sociales, educativas o deportivas o programas de autogestión.

M. Inspección y reclamaciones

72. Los inspectores calificados o una autoridad debidamente constituida de nivel equivalente que no pertenezca a la administración del centro deberán estar facultados para efectuar visitas periódicas, y a hacerlas sin previo aviso, por iniciativa propia, y para gozar de plenas garantías de independencia en el ejercicio de esta función. Los inspectores deberán tener acceso sin restricciones a todas las personas empleadas o que trabajen en los establecimientos o instalaciones donde haya o pueda haber menores privados de libertad, a todos los menores y a toda la documentación de los establecimientos.

73. En las inspecciones deberán participar funcionarios médicos especializados adscritos a la entidad inspectora o al servicio de salud pública, quienes evaluarán el cumplimiento de las reglas relativas al ambiente físico, la higiene, el alojamiento, la comida, el ejercicio y los servicios médicos, así como cualesquiera otros aspectos o condiciones de la

vida del centro que afecten a la salud física y mental de los menores. Todos los menores tendrán derecho a hablar confidencialmente con los inspectores.

74. Terminada la inspección, el inspector deberá presentar un informe sobre sus conclusiones. Este informe incluirá una evaluación de la forma en que el centro de detención observa las presentes Reglas y las disposiciones pertinentes de la legislación nacional, así como recomendaciones acerca de las medidas que se consideren necesarias para garantizar su observancia. Todo hecho descubierto por un inspector que parezca indicar que se ha producido una violación de las disposiciones legales relativas a los derechos de los menores o al funcionamiento del centro de detención para menores deberá comunicarse a las autoridades competentes para que lo investigue y exija las responsabilidades correspondientes.

75. Todo menor deberá tener la oportunidad de presentar en todo momento peticiones o quejas al director del establecimiento o a su representante autorizado.

76. Todo menor tendrá derecho a dirigir, por la vía prescrita y sin censura en cuanto al fondo, una petición o queja a la administración central de los establecimientos para menores, a la autoridad judicial o cualquier otra autoridad competente, y a ser informado sin demora de la respuesta.

77. Debería procurarse la creación de un cargo independiente de mediador, facultado para recibir e investigar las quejas formuladas por los menores privados de libertad y ayudar a la consecución de soluciones equitativas.

78. A los efectos de formular una queja, todo menor tendrá derecho a solicitar asistencia a miembros de su familia, asesores jurídicos, grupos humanitarios u otros cuando sea posible. Se prestará asistencia a los menores analfabetos cuando necesiten recurrir a los servicios de organismos u organizaciones públicos o privados que brindan asesoramiento jurídico o que son competentes para recibir reclamaciones.

N. Reintegración en la comunidad

79. Todos los menores deberán beneficiarse de medidas concebidas para ayudarles a reintegrarse en la sociedad, la vida familiar y la educación o el trabajo después de ser puestos en libertad. A tal fin se deberán establecer procedimientos, inclusive la libertad anticipada, y cursos especiales.

80. Las autoridades competentes deberán crear o recurrir a servicios que ayuden a los menores a reintegrarse en la sociedad y contribuyan a atenuar los prejuicios que existen contra esos menores. Estos servicios, en la medida de lo posible, deberán proporcionar al menor alojamiento, trabajo y vestidos convenientes, así como los medios necesarios para que pueda mantenerse después de su liberación para facilitar su feliz reintegración. Los representantes de organismos que prestan estos servicios deberán ser consultados y tener acceso a los menores durante su internamiento con miras a la asistencia que les presten para su reinserción en la comunidad.

V. PERSONAL

81. El personal deberá ser competente y contar con un número suficiente de especialistas, como educadores, instructores profesionales, asesores, asistentes sociales, siquiátrats y sicólogos. Normalmente, esos funcionarios y otros especialistas deberán formar parte del personal permanente, pero ello no excluirá los auxiliares a tiempo parcial o voluntarios cuando resulte apropiado y beneficioso por el nivel de apoyo y formación que puedan prestar. Los centros de detención deberán aprovechar todas las posibilidades y modalidades de asistencia correctivas, educativas, morales, espirituales y de otra índole disponibles en la comunidad y que sean idóneas, en función de las necesidades y los problemas particulares de los menores reclusos.

82. La administración deberá seleccionar y contratar cuidadosamente al personal de todas las clases y categorías, por cuanto la buena marcha de los centros de detención depende de su integridad, actitud humanitaria, capacidad y competencia profesional para tratar con menores, así como de sus dotes personales para el trabajo.

83. Para alcanzar estos objetivos, deberán designarse funcionarios profesionales con una remuneración suficiente para atraer y retener a hombres y mujeres capaces. Deberá darse en todo momento estímulos a los funcionarios de los centros de detención de menores para que desempeñen sus funciones y obligaciones profesionales en forma humanitaria, dedicada, profesional, justa y eficaz, se comporten en todo momento de manera tal que merezca y obtenga el respeto de los

menores y brinden a éstos un modelo y una perspectiva positivos.

84. La administración deberá adoptar formas de organización y gestión que faciliten la comunicación entre las diferentes categorías del personal de cada centro de detención para intensificar la cooperación entre los diversos servicios dedicados a la atención de los menores, así como entre el personal y la administración, con miras a conseguir que el personal que está en contacto directo con los menores pueda actuar en condiciones que favorezcan el desempeño eficaz de sus tareas.

85. El personal deberá recibir una formación que le permita desempeñar eficazmente sus funciones, en particular la capacitación en psicología infantil, protección de la infancia y criterios y normas internacionales de derechos humanos y derechos del niño, incluidas las presentes Reglas. El personal deberá mantener y perfeccionar sus conocimientos y capacidad profesional asistiendo a cursos de formación en el servicio que se organizarán a intervalos apropiados durante toda su carrera.

86. El director del centro deberá estar debidamente calificado para su función por su capacidad administrativa, una formación adecuada y su experiencia en la materia y deberá dedicar todo su tiempo a su función oficial.

87. En el desempeño de sus funciones, el personal de los centros de detención deberá respetar y proteger la dignidad y los derechos humanos fundamentales de todos los menores y, en especial:

a) Ningún funcionario del centro de detención o de la institución podrá inflir,

instigar o tolerar acto alguno de tortura ni forma alguna de trato, castigo o medida correctiva o disciplinaria severo, cruel, inhumano o degradante bajo ningún pretexto o circunstancia de cualquier tipo;

b) Todo el personal deberá impedir y combatir severamente todo acto de corrupción, comunicándolo sin demora a las autoridades competentes;

c) Todo el personal deberá respetar las presentes Reglas. Cuando tenga motivos para estimar que estas Reglas han sido gravemente violadas o puedan serlo, deberá comunicarlo a sus autoridades superiores u órganos competentes facultados para supervisar o remediar la situación;

d) Todo el personal deberá velar por la cabal protección de la salud física y mental de los menores, incluida la protección contra la explotación y el maltrato físico, sexual y emocional, y deberá adoptar con urgencia medidas para que reciban atención médica siempre que sea necesario;

e) Todo el personal deberá respetar el derecho de los menores a la intimidad y, en particular, deberá respetar todas las cuestiones confidenciales relativas a los menores o sus familias que lleguen a conocer en el ejercicio de su actividad profesional;

f) Todo el personal deberá tratar de reducir al mínimo las diferencias entre la vida dentro y fuera del centro de detención que tiendan a disminuir el respeto debido a la dignidad de los menores como seres humanos.

Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado,
La Haya, 29 de mayo de 1993



Los Estados signatarios del presente Convenio,

Reconociendo que para el desarrollo armónico de su personalidad, el niño debe crecer en un medio familiar, en un clima de felicidad, amor y comprensión,

Recordando que cada Estado debería tomar, con carácter prioritario, medidas adecuadas que permitan mantener al niño en la familia de origen.

Reconociendo que la adopción internacional puede presentar la ventaja de dar una familia permanente a un niño que no puede encontrar una familia adecuada en su Estado de origen.

Convencidos de la necesidad de adoptar medidas que garanticen que las adopciones internacionales tengan lugar en consideración al interés superior del niño y al respeto a sus dere-

chos fundamentales, así como para prevenir la sustracción, la venta o el tráfico de niños.

Deseando establecer a tal efecto disposiciones comunes que tomen en consideración los principios reconocidos por instrumentos internacionales, especialmente por el Convenio de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño, de 20 de noviembre de 1989, y por la Declaración de Naciones Unidas sobre los principios sociales y jurídicos aplicables a la protección y al bienestar de los niños, considerados sobre todo desde el ángulo de las prácticas en materia de adopción y de colocación familiar en los planos nacional e internacional (Resolución de la Asamblea General 41/85, de diciembre de 1986),

Han acordado las disposiciones siguientes :

Capítulo I

Ámbito de aplicación del Convenio.

● Artículo 1.

El presente Convenio tiene por objeto:

- a) Establecer garantías para que las adopciones internacionales tengan lugar en consideración al interés superior del niño y al respecto a los derechos fundamentales que le reconoce el Derecho internacional.
- b) Instaurar un sistema de cooperación entre los Estados contratantes que asegure el respeto a dichas garantías y, en consecuencia, prevenga la sustracción, la venta o el tráfico de niños;
- c) Asegurar el reconocimiento en los Estados contratantes de las adopciones realizadas de acuerdo con el Convenio.

● Artículo 2.

1. El Convenio se aplica cuando un niño con residencia habitual en un Estado contratante ("el Estado de origen") ha sido, es o va a ser desplazado a otro estado contratante ("el Estado de recepción"), bien después de su adopción en el Estado de origen por cónyuges o por una persona con residencia habitual en el Estado de recepción, bien con la finalidad de realizar tal adopción en el Estado de recepción o en el Estado de origen.

2. El Convenio sólo se refiere a las adopciones que establecen un vínculo de filiación.

● Artículo 3.

El Convenio deja de aplicarse si no se han otorgado las aceptaciones a las que se refiere el artículo 17, apartado c), antes de que el niño alcance la edad de dieciocho años.

Capítulo II

Condiciones de las adopciones internacionales.

● Artículo 4.

Las adopciones consideradas por el Convenio solo pueden tener lugar cuando las Autoridades competentes del Estado de origen:

- a) han establecido que el niño es adoptable;
- b) han constatado, después de haber examinado adecuadamente las posibilidades de colocación del niño en su Estado de origen, que una adopción internacional responde al interés superior del niño;
- c) se han asegurado de que:
 - 1) las personas, instituciones y autoridades cuyo consentimiento se requiera para la

adopción han sido convenientemente asesoradas y debidamente informadas de las consecuencias de su consentimiento, en particular en relación al mantenimiento o ruptura en virtud de la adopción, de los vínculos jurídicos entre el niño y su familia de origen,

2) tales personas, instituciones y autoridades han dado su consentimiento libremente, en la forma legalmente prevista y que este consentimiento ha sido dado o constatado por escrito,

3) los consentimientos no se han obtenido mediante pago o compensación de clase alguna y que tales consentimientos no han sido revocados, y

4) el consentimiento de la madre, cuando sea exigido, se ha dado únicamente después del nacimiento del niño; y

d) se han asegurado, teniendo en cuenta la edad y el grado de madurez del niño, de que,

1) ha sido convenientemente asesorado y debidamente informado sobre las consecuencias de la adopción y de su consentimiento a la adopción, cuando este sea necesario,

2) se han tomado en consideración los deseos y opiniones del niño,

3) el consentimiento del niño a la adopción, cuando sea necesario, ha sido dado libremente, en la forma legalmente prevista y que este consentimiento ha sido dado o constatado por escrito, y

4) el consentimiento no ha sido obtenido mediante pago o compensación de clase alguna.

● **Artículo 5.**

Las adopciones consideradas por el Convenio solo pueden tener lugar cuando las Autoridades competentes del Estado de recepción:

a) han constatado que los futuros padres adoptivos son adecuados y aptos para adoptar;

b) se han asegurado de que los futuros padres adoptivos han sido convenientemente asesorados; y

c) han constatado que el niño ha sido o será autorizado a entrar y residir permanentemente en dicho Estado.

Capítulo III

Autoridades centrales y organismos acreditados.

● **Artículo 6.**

1. Todo Estado contratante designará una Autoridad central encargada de dar cumplimiento a las obligaciones que el Convenio le impone.

2. Un Estado federal, un Estado en el que están en vigor diversos sistemas jurídicos o un Estado con unidades territoriales autónomas puede designar más de una Autoridad central y especificar la extensión territorial o personal de sus funciones. El Estado que haga uso de esta facultad designará la Autoridad central a la que puede dirigirse toda comunicación para su transmisión a la Autoridad central competente dentro de ese Estado.

● **Artículo 7.**

1. Las Autoridades centrales deberán cooperar entre ellas y promover una colaboración entre las Autoridades competentes de sus respectivos Estados para asegurar la protección de los niños y alcanzar los demás objetivos del Convenio.

2. Tomarán directamente todas las medidas adecuadas para:

a) proporcionar información sobre la legislación de sus Estados en materia de adopción y otras informaciones generales, tales como estadísticas y formularios;

b) informarse mutuamente sobre el funcionamiento del Convenio y, en la medida de lo posible, suprimir los obstáculos para su aplicación.

● **Artículo 8.**

Las Autoridades centrales tomarán, directamente o con la cooperación de autoridades públicas, todas las medidas apropiadas para prevenir beneficios materiales indebidos en relación a una adopción y para impedir toda práctica contraria a los objetivos del Convenio.

● **Artículo 9.**

Las Autoridades centrales tomarán, ya sea directamente o con la cooperación de Autoridades públicas o de otros organismos debidamente acreditados en su Estado, todas las medidas apropiadas, en especial para:

a) reunir, conservar e intercambiar información relativa a la situación del niño y de los futuros padres adoptivos en la medida necesaria para realizar la adopción;

b) facilitar, seguir y activar el procedimiento de adopción;

c) promover, en sus respectivos Estados, el desarrollo de servicios de asesoramiento en materia de adopción y para el seguimiento de las adopciones;

d) intercambiar informes generales de evaluación sobre las experiencias en materia de adopción internacional.

e) responder, en la medida en que lo permita la ley de su Estado, a las solicitudes de información motivadas respecto a una situación particular de adopción formuladas por otras Autoridades centrales o por autoridades públicas.

● **Artículo 10.**

Sólo pueden obtener y conservar la acreditación los organismos que demuestren su aptitud para cumplir correctamente las funciones que pudieran confiárseles.

● **Artículo 11.**

Un organismo acreditado debe:

a) perseguir únicamente fines no lucrativos, en las condiciones y dentro de los límites fijados por las autoridades competentes del Estado que lo haya acreditado;

b) ser dirigido y administrado por personas cualificadas por su integridad moral y por su formación o experiencia para actuar en el ámbito de la adopción internacional; y

c) estar sometido al control de las autoridades competentes de dicho Estado en cuanto a su composición, funcionamiento y situación financiera.

● **Artículo 12.**

Un organismo acreditado en un Estado contratante sólo podrá actuar en otro Estado contratante si ha sido autorizado por las autoridades competentes de ambos Estados.

● **Artículo 13.**

La designación de las Autoridades centrales y, en su caso, el ámbito de sus funciones, así como el nombre y dirección de los organismos acreditados, serán comunicados por cada Estado contratante a la Oficina Permanente de

la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado.

Capítulo IV

Condiciones de procedimiento respecto a las adopciones internacionales.

● **Artículo 14.**

Las personas con residencia habitual en un Estado contratante que deseen adoptar un niño cuya residencia habitual este en otro Estado contratante, deberán dirigirse a la Autoridad central del Estado de su residencia habitual.

● **Artículo 15.**

1. Si la Autoridad central del Estado de recepción considera que los solicitantes son adecuados y aptos para adoptar, preparará un informe que contenga información sobre su identidad, capacidad jurídica y aptitud para adoptar, su situación personal, familiar y médica, su medio social, los motivos que les animan, su aptitud para asumir una adopción internacional así como sobre los niños que estarían en condiciones de tomar a su cargo.

2. Esta Autoridad central transmitirá el informe a la Autoridad central del Estado de origen.

● **Artículo 16.**

1. Si la Autoridad central del Estado de origen considera que el niño es adoptable,

a) preparará un informe, que contenga información sobre la identidad del niño, su adoptabilidad, su medio social, su evolución personal y familiar, su historia médica y la de su familia, así como sobre sus necesidades particulares;

b) se asegurará de que se han tenido debidamente en cuenta las condiciones de educación del niño así como su origen étnico, religioso y cultural;

c) se asegurará de que se han obtenido los consentimientos previstos en el artículo 4; y

d) constatará si, basándose especialmente en los informes relativos al niño y a los futuros padres adoptivos, la colocación prevista obedece al interés superior del niño.

2. Esta Autoridad central transmitirá a la Autoridad central del Estado de recepción su informe sobre el niño, la prueba de que se han obtenido los consentimientos requeridos y la motivación de la decisión relativa a la colocación, procurando no revelar la identidad de la madre y el padre, si en el Estado de origen no puede divulgarse su identidad.

● **Artículo 17.**

En el Estado de origen sólo se podrá confiar al niño a los futuros padres adoptivos si

a) la Autoridad central del Estado de origen se ha asegurado de que los futuros padres adoptivos han manifestado su acuerdo;

b) la Autoridad central del Estado de recepción ha aprobado tal decisión, si así lo requiere la Ley de dicho Estado o la Autoridad central del Estado de origen;

c) las Autoridades centrales de ambos Estados están de acuerdo en que se siga el procedimiento de adopción; y

d) se ha constatado, de acuerdo con el artículo 5, que los futuros padres adoptivos son adecuados y aptos para adoptar y que el niño ha sido o será autorizado a entrar y residir permanentemente en el Estado de recepción.

● Artículo 18.

Las Autoridades centrales de ambos Estados tomarán todas las medidas necesarias para que el niño reciba la autorización de salida del Estado de origen así como de entrada y residencia permanente en el Estado de recepción.

● Artículo 19.

1. Sólo se podrá desplazar al niño al Estado de recepción si se han observado las exigencias del Artículo 17.

2. Las Autoridades Centrales de ambos Estados se asegurarán de que el desplazamiento se realice con toda seguridad, en condiciones adecuadas y, cuando sea posible, en compañía de los padres adoptivos o de los futuros padres adoptivos.

3. Si no se produce el desplazamiento del niño, los informes a los que se refieren los artículos 15 y 16 serán devueltos a las Autoridades que los hayan expedido.

● Artículo 20.

Las Autoridades centrales se mantendrán informadas sobre el procedimiento de adopción y las medidas adoptadas para finalizarlo, así como sobre el desarrollo del período probatorio, si fuera requerido.

● Artículo 21.

1. Si la adopción debe tener lugar en el Estado de recepción tras el desplazamiento del niño y la Autoridad central de dicho Estado considera que el mantenimiento del niño en la familia de recepción ya no responde a su interés superior, esta Autoridad central tomará las medidas necesarias para la protección del niño, especialmente para :

a) retirar al niño de las personas que desearan adoptarlo y ocuparse de su cuidado provisional;

b) en consulta con la Autoridad Central del Estado de origen, asegurar sin dilación una nueva colocación del niño en vistas a su adopción o, en su defecto, una colocación alternativa de carácter duradero; la adopción del niño sólo podrá tener lugar si la Autoridad Central del Estado de origen ha sido debidamente informada sobre los nuevos padres adoptivos;

c) como último recurso, asegurar el retorno del niño al Estado de origen, si así lo exige su interés.

2. Teniendo en cuenta especialmente la edad y grado de madurez del niño se le consultará y, en su caso, se obtendrá su consentimiento en relación a las medidas a tomar conforme al presente artículo.

● Artículo 22.

1. Las funciones atribuidas a la Autoridad Central por el presente capítulo pueden ser ejercidas por Autoridades públicas o por organismos acreditados conforme al Capítulo III, en la medida prevista por la Ley de este Estado.

2. Todo Estado contratante podrá declarar ante el depositario del Convenio que las funciones conferidas a la Autoridad Central por los artículos 15 a 21 podrán ser también ejercidas en ese Estado, dentro de los límites permitidos por la Ley y bajo el control de las Autoridades competentes de dicho Estado, por personas u organismos que:

a) cumplan las condiciones de integridad, competencia profesional, experiencia y responsabilidad exigidas por dicho Estado; y

b) estén capacitadas por su calificación ética y por su formación o experiencia para trabajar en el ámbito de la adopción internacional.

3. El Estado contratante que efectúe la declaración prevista en el párrafo 2 informará con regularidad a la Oficina Permanente de la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado de los nombres y direcciones de estos organismos y personas.

4. Todo Estado contratante podrá declarar ante el depositario del Convenio que las adopciones de niños cuya residencia habitual esté situada en su territorio sólo podrán tener lugar si las funciones conferidas a las Autoridades centrales se ejercen de acuerdo con el párrafo primero.

5. A pesar de que se haya realizado la declaración prevista en el párrafo 2, los informes previstos en los artículos 15 y 16 se prepararán, en todo caso, bajo la responsabilidad de la Autoridad central o de otras Autoridades u organismos de acuerdo con el párrafo primero.

Capítulo V

Reconocimiento y efectos de la adopción.

● Artículo 23.

1. Una adopción certificada como conforme al Convenio por la autoridad competente del Estado donde ha tenido lugar, será reconocida de pleno derecho en los demás Estados contratantes. La certificación especificará cuándo y por quien han sido otorgadas las aceptaciones a las que se refiere el artículo 17, apartado c).

2. Todo Estado contratante, en el momento de la firma, la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, notificará al depositario del Convenio la identidad y las funciones de la autoridad o autoridades que, en dicho Estado, son competentes para expedir la certificación. Notificará asimismo cualquier modificación en la designación de estas autoridades.

● Artículo 24.

Sólo podrá denegarse el reconocimiento de una adopción en un Estado contratante si dicha adopción es manifiestamente contraria a su orden público, teniendo en cuenta el interés superior del niño.

● Artículo 25.

Todo Estado contratante puede declarar ante el depositario del Convenio que no reconocerá en virtud de las disposiciones del mismo las adopciones hechas conforme a un acuerdo concluido en aplicación del artículo 39, párrafo 2.

● Artículo 26.

1. El reconocimiento de la adopción comporta el reconocimiento

a) del vínculo de filiación entre el niño y sus padres adoptivos;

b) de la responsabilidad de los padres adoptivos respecto al hijo;

c) de la ruptura del vínculo de filiación preexistente entre el niño y su madre y su padre, si la adopción produce este efecto en el Estado contratante en que ha tenido lugar.

2. Si la adopción tiene como efecto la ruptura del vínculo preexistente de filiación, el niño gozará, en el Estado de recepción y en todo otro Estado contratante en que se reconozca la adop-

ción, de derechos equivalentes a los que resultan de una adopción que produzca tal efecto en cada uno de esos Estados.

3. Los párrafos precedentes no impedirán la aplicación de disposiciones más favorables al niño que estén en vigor en el Estado contratante que reconozca la adopción.

● Artículo 27.

1. Si una adopción realizada en el Estado de origen no tiene por efecto la ruptura del vínculo de filiación preexistente, en el Estado de recepción que reconozca la adopción conforme al Convenio dicha adopción podrá ser convertida en una adopción que produzca tal efecto, si

a) la ley del Estado de recepción lo permite; y

b) los consentimientos exigidos en el artículo 4, apartados c) y d), han sido o son otorgados para tal adopción;

2. El artículo 23 se aplicará a la decisión sobre la conversión de la adopción.

Capítulo VI

Disposiciones generales.

● Artículo 28.

El Convenio no afecta a ley alguna de un Estado de origen que exija que la adopción de un niño con residencia habitual en ese Estado tenga lugar en ese Estado o que prohíba la colocación del niño en el Estado de recepción o su desplazamiento al Estado de recepción antes de la adopción.

● Artículo 29.

No habrá contacto alguno entre los futuros padres adoptivos y los padres del niño u otras personas que tengan la guarda de éste hasta que se hayan cumplido las condiciones de los art. 4, apartados a) a c) y del artículo 5, apartado a), salvo cuando la adopción del niño tenga lugar entre familiares o salvo que se cumplan las condiciones que establezca la autoridad competente del Estado de origen.

● Artículo 30.

1. Las autoridades competentes de un Estado contratante asegurarán la conservación de la información de la que dispongan relativa a, los orígenes del niño, en particular la información respecto a la identidad de sus padres así como la historia médica del niño y de su familia.

2. Dichas autoridades asegurarán el acceso, con el debido asesoramiento, del niño o de su representante a esta información en la medida en que lo permita la ley de dicho Estado.

● Artículo 31.

Sin perjuicio de lo establecido en el art. 30, los datos personales que se obtengan o transmitan conforme al Convenio, en particular aquellos a los que se refieren los artículos 15 y 16, no podrán utilizarse para fines distintos de aquellos para los que se obtuvieron o transmitieron.

● Artículo 32.

1. Nadie puede obtener beneficios materiales indebidos, como consecuencia de una intervención relativa a una adopción internacional.

2. Solo se podrán reclamar y pagar costas y gastos directos, incluyendo los honorarios profesionales razonables de las personas que han intervenido en la adopción.

3. Los directores, administradores y empleados

de organismos que intervengan en la adopción no podrán recibir remuneraciones desproporcionadas en relación a los servicios prestados.

● Artículo 33.

Toda Autoridad competente que constate que no se ha respetado o que existe un riesgo manifiesto de que no sea respetada alguna de las disposiciones del Convenio, informará inmediatamente a la Autoridad central de su Estado. Dicha Autoridad central tendrá la responsabilidad de asegurar que se toman las medidas adecuadas.

● Artículo 34.

Si la autoridad competente del Estado de destino de un documento así lo requiere, deberá proporcionarse una traducción auténtica. Salvo que se disponga lo contrario, los costes de tal traducción correrán a cargo de los futuros padres adoptivos.

● Artículo 35.

Las autoridades competentes de los Estados contratantes actuarán con celeridad en los procedimientos de adopción.

● Artículo 36.

En relación a un Estado que tenga, en materia de adopción, dos o más sistemas jurídicos aplicables en distintas unidades territoriales:

a) toda referencia a la residencia habitual en dicho Estado se entenderá referida a la residencia habitual en una unidad territorial de dicho Estado;

b) toda referencia a la ley de dicho Estado se entenderá referida a la ley vigente en la correspondiente unidad territorial;

c) toda referencia a las autoridades competentes o a las autoridades públicas de dicho Estado se entenderá referida a las autoridades autorizadas para actuar en la correspondiente unidad territorial;

d) toda referencia a los organismos acreditados de dicho Estado se entenderá referida a los organismos acreditados en la correspondiente unidad territorial.

● Artículo 37.

En relación a un Estado que tenga, en materia de adopción, dos o más sistemas jurídicos aplicables a diferentes categorías de personas, toda referencia a la ley de ese Estado se entenderá referida al sistema jurídico determinado por la ley de dicho Estado.

● Artículo 38.

Un Estado contratante en el que distintas unidades territoriales tengan sus propias normas en materia de adopción no estará obligado a aplicar las normas del Convenio cuando un Estado con un sistema jurídico unitario no estaría obligado a hacerlo.

● Artículo 39.

1. El Convenio no derogará a los instrumentos internacionales en que los Estados contratantes sean partes y que contengan disposiciones sobre materias reguladas por el presente Convenio, salvo declaración en contrario de los Estados vinculados por dichos instrumentos.

2. Todo Estado contratante podrá concluir con uno o más Estados contratantes acuerdos para favorecer la aplicación del Convenio en sus rela-

ciones recíprocas. Estos acuerdos sólo podrán derogar las disposiciones contenidas en los artículos 14 a 16 y 18 a 21. Los Estados que concluyan tales acuerdos transmitirán una copia de los mismos al depositario del presente Convenio.

● Artículo 40.

No se admitirá reserva alguna al Convenio.

● Artículo 41.

El Convenio se aplicará siempre que una solicitud formulada conforme al artículo 14 sea recibida después de la entrada en vigor del Convenio en el Estado de origen y en el Estado de recepción.

● Artículo 42.

El Secretario General de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado convocará periódicamente una Comisión especial para examinar el funcionamiento práctico del Convenio.

Capítulo VII

Cláusulas finales.

● Artículo 43.

1. El Convenio estará abierto a la firma de los Estados que fueren miembros de la Conferencia de La Haya de Derecho internacional privado cuando se celebró su Decimoséptima sesión y de los demás Estados participantes en dicha Sesión.

2. Será ratificado, aceptado o aprobado, y los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en el Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos, depositario del Convenio.

● Artículo 44.

1. Cualquier otro Estado podrá adherirse al Convenio después de su entrada en vigor en virtud del párrafo 1 del artículo 46.

2. El instrumento de adhesión se depositará en poder del depositario.

3. La adhesión solo surtirá efecto en las relaciones entre el Estado adherente y los Estados contratantes que no hubiesen formulado objeción a la adhesión en los seis meses siguientes a la recepción de la notificación a que se refiere el apartado b) del artículo 48. Podrá asimismo formular una objeción al respecto cualquier Estado en el momento de la ratificación, aceptación o aprobación del Convenio posterior a la adhesión. Dichas objeciones serán notificadas al depositario del Convenio.

● Artículo 45.

1. Cuando un Estado comprenda dos o más unidades territoriales en las que se apliquen sistemas jurídicos diferentes en lo que se refiere a cuestiones reguladas por el presente Convenio, podrá declarar, en el momento de la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, que el Convenio se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o varias de ellas y podrá en cualquier momento modificar esta declaración haciendo otra nueva.

2. Toda declaración de esta naturaleza será notificada al depositario del Convenio y en ella se indicarán expresamente las unidades territo-

riales a las que el Convenio será aplicable.

3. En el caso de que un Estado no formule declaración alguna al amparo del presente artículo, el Convenio se aplicará a la totalidad del territorio de dicho Estado.

● Artículo 46.

1. El Convenio entrará en vigor el día primero del mes siguiente a la expiración de un período de tres meses después del depósito del tercer instrumento de ratificación, de aceptación o de aprobación previsto en el artículo 43.

2. En lo sucesivo, el Convenio entrará en vigor:

a) para cada Estado que lo ratifique, acepte o apruebe posteriormente, o se adhiera al mismo, el primer día del mes siguiente a la expiración de un período de tres meses después del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión;

b) para las unidades territoriales a las que se haya hecho extensiva la aplicación del Convenio de conformidad con el artículo 45, el día primero del mes siguiente a la expiración de un período de tres meses después de la notificación prevista en dicho artículo.

● Artículo 47.

1. Todo Estado parte en el presente Convenio podrá denunciarlo mediante notificación por escrito dirigida al depositario.

2. La denuncia surtirá efecto el día primero del mes siguiente a la expiración de un período de doce meses después de la fecha de recepción de la notificación por el depositario del Convenio. En caso de que en la notificación se fije un período más largo para que la denuncia surta efecto, ésta tendrá efecto cuando transcurra dicho período, que se contará a partir de la fecha de recepción de la notificación.

● Artículo 48.

El depositario del Convenio notificará a los Estados miembros de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado así como a los demás Estados participantes en la Decimoséptima Sesión y a los Estados que se hayan adherido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44:

a) las firmas, ratificaciones, aceptaciones y aprobaciones a que se refiere el artículo 43;

b) las adhesiones y las objeciones a las mismas a que se refiere el artículo 44;

c) la fecha en la que el Convenio entrará en vigor de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46;

d) las declaraciones y designaciones a que se refieren los artículos 22, 23, 25 y 45;

e) los acuerdos a que se refiere el artículo 39;

f) las denuncias a que se refiere el artículo 41.

En fe de lo cual, los suscritos, debidamente autorizados, han firmado el presente Convenio. Hecho en La Haya, el 29 de mayo de 1993, en francés e inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos, en un solo ejemplar, que será depositado en los archivos del Gobierno del Reino de los Países Bajos y del cual se remitirá por vía diplomática una copia auténtica a cada uno de los Estados miembros de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado en el momento de celebrarse su Decimoséptima Sesión así como a cada uno de los demás Estados que han participado en dicha Sesión.

Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad

Aprobadas por la Asamblea General en su resolución 48/96 de 20 de diciembre de 1993



a Asamblea General,

Recordando la resolución 1990/26 del Consejo Económico y Social, de 24 de mayo de 1990, en la que el Consejo autorizó a la Comisión de Desarrollo Social a que examinara, en su 32º período de sesiones, la posibilidad de establecer un grupo especial de trabajo de expertos gubernamentales de composición abierta, financiado con contribuciones voluntarias, para que elaborara normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad, en estrecha colaboración con los organismos especializados, otros órganos intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, en especial las organizaciones de personas con discapacidad, y en la que pidió a la Comisión que, en caso de que decidiera establecer un grupo de trabajo de esa índole, concluyera el texto de esas normas para su examen por el Consejo en 1993 y para su presentación a la Asamblea General en su cuadragésimo octavo período de sesiones,

Recordando también que la Comisión de Desarrollo Social, en su resolución 32/2, de 20 de febrero de 1991, decidió establecer un grupo especial de trabajo de expertos gubernamentales de composición abierta, de conformidad con la resolución 1990/26 del Consejo Económico y Social,

Tomando nota con reconocimiento de la participación de muchos Estados, organismos especializados, entidades intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, en especial las organizaciones de personas con discapacidad, en las deliberaciones del grupo de trabajo,

Observando con reconocimiento las generosas contribuciones financieras hechas por los Estados Miembros al grupo de trabajo,

Acogiendo con beneplácito el hecho de que el grupo de trabajo haya podido cumplir su mandato dentro de tres períodos de sesiones de cinco días laborables cada uno,

Agradeciendo el informe del grupo especial de trabajo de composición abierta encargado de elaborar normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad,

Tomando nota de las deliberaciones de la Comisión de Desarrollo Social en su 33º período de sesiones sobre el proyecto de normas uniformes, contenido en el informe del grupo de trabajo,

1. *Aprueba* las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, que figuran en el anexo de la presente resolución;
2. *Pide* a los Estados Miembros que apliquen las Normas Uniformes al elaborar programas nacionales sobre la discapacidad;
3. *Insta* a los Estados Miembros a que faciliten la información sobre la aplicación de las Normas Uniformes solicitada por el Relator Especial;
4. *Pide* al Secretario General que promueva la aplicación de las Normas Uniformes y que presente un informe al respecto a la Asamblea General en su quincuagésimo período de sesiones;
5. *Insta* a los Estados Miembros a que presten apoyo financiero y de otra índole a la aplicación de las Normas Uniformes.

INTRODUCCIÓN

Antecedentes y necesidades actuales

1. En todas partes del mundo y en todos los niveles de cada sociedad hay personas con discapacidad. El número total de personas con discapacidad en el mundo es grande y va en aumento.

2. Tanto las causas como las consecuencias de la discapacidad varían en todo el mundo. Esas variaciones son resultado de las diferentes circunstancias socioeconómicas y de las distintas disposiciones que los Estados adoptan en favor del bienestar de sus ciudadanos.

3. La actual política en materia de discapacidad es el resultado de la evolución registrada a lo largo de los 200 últimos años. En muchos aspectos refleja las condiciones generales de vida y las políticas sociales y económicas seguidas en épocas diferentes. No obstante, en lo que respecta a la discapacidad, también hay muchas circunstancias concretas que han influido en las condiciones de vida de las personas que la padecen: la ignorancia, el abandono, la superstición y el miedo son factores sociales que a lo largo de toda la historia han aislado a las personas con discapacidad y han retrasado su desarrollo.

4. Con el tiempo, la política en materia de discapacidad pasó de la prestación de cuidados elementales en instituciones a la educación de los niños con discapacidad y a la rehabilitación de las personas que sufrieron discapacidad durante su vida adulta. Gracias a la educación y a la rehabilitación, esas personas se han vuelto cada vez más activas y se han convertido en una fuerza motriz en la promoción constante de la política en materia de discapacidad. Se han creado organizaciones de personas con discapacidad, integradas también por sus familiares y defensores, que han tratado de lograr mejores condiciones de vida para ellas. Después de la segunda guerra mundial, se introdujeron los conceptos de integración y normalización que reflejaban un conocimiento cada vez mayor de las capacidades de esas personas.

5. Hacia fines del decenio de 1960, las organizaciones de personas con discapacidad que funcionaban en algunos países empezaron a formular un nuevo concepto de la discapacidad. En él se reflejaba la estrecha relación existente entre las limitaciones que experimentaban esas personas, el diseño y la estructura de su entorno y la actitud de la población en general. Al mismo tiempo, se pusieron cada vez más de relieve los problemas de la discapacidad en los países en desarrollo. Según las estimaciones, en algunos de ellos el porcentaje de la población que sufría discapacidades era muy elevado y, en su mayor parte, esas personas eran sumamente pobres.

Medidas internacionales anteriores

6. Los derechos de las personas con discapacidad han sido objeto de gran atención en las Naciones Unidas y en otras organizaciones internacionales durante mucho tiempo. El resultado más importante del Año Internacional de los Impedidos (1981) fue el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, aprobado el 3 de diciembre de 1982 por la Asamblea General en su resolución-37/52. El Año Internacional y el Programa de Acción Mundial promovieron enérgicamente los progresos en esta esfera. Ambos subrayaron el derecho de las personas con discapacidad a las mismas oportunidades que los demás ciudadanos y a disfrutar en un pie

de igualdad de las mejoras en las condiciones de vida resultantes del desarrollo económico y social. También por primera vez se definió la discapacidad como función de la relación entre las personas con discapacidad y su entorno.

7. En 1987 se celebró en Estocolmo la Reunión Mundial de Expertos para examinar la marcha de la ejecución del Programa de Acción Mundial para los Impedidos al cumplirse la mitad del Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos. En la Reunión se sugirió la necesidad de elaborar una doctrina rectora que indicase las prioridades de acción en el futuro. Esta doctrina debía basarse en el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad.

8. En consecuencia, la Reunión recomendó a la Asamblea General que convocara una conferencia especial a fin de redactar una convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad para que la ratificasen los Estados al finalizar el Decenio.

9. Italia preparó un primer esbozo de la convención y lo presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo segundo período de sesiones. Suecia presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo cuarto período de sesiones otras propuestas relativas a un proyecto de convención. Sin embargo, en ninguna de esas ocasiones pudo llegarse a un consenso sobre la conveniencia de tal convención. A juicio de muchos representantes, los documentos sobre derechos humanos ya existentes parecían garantizar a las personas con discapacidad los mismos derechos que a las demás.

Hacia la formulación de normas uniformes

10. Guiándose por las deliberaciones de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social, en su primer período ordinario de sesiones de 1990, convino finalmente en ocuparse de elaborar un instrumento internacional de otro tipo. En su resolución 1990/26, de 24 de mayo de 1990, el Consejo autorizó a la Comisión de Desarrollo Social a que examinara en su 32º período de sesiones la posibilidad de establecer un grupo especial de trabajo de expertos gubernamentales de composición abierta, financiado con contribuciones voluntarias, para que elaborara normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad, en estrecha colaboración con los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, otras entidades intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, en especial las organizaciones de personas con discapacidad. El Consejo pidió también a la Comisión que finalizase el texto de esas normas para examinarlas en 1993 y presentarlas a la Asamblea General en su cuadragésimo octavo período de sesiones.

11. Los debates celebrados en la Tercera Comisión de la Asamblea General durante el cuadragésimo quinto período de sesiones pusieron de manifiesto la existencia de un amplio apoyo para la nueva iniciativa destinada a elaborar normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

12. En el 32º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social, la iniciativa sobre las normas uniformes recibió el apoyo de gran número de representantes y los debates culminaron con la aprobación, el 20 de febrero de 1991, de la resolución-32/2, en la que se decidió establecer un grupo especial de trabajo de composición abierta,

de conformidad con la resolución 1990/26 del Consejo Económico y Social.

Finalidad y contenido de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad

13. Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad se han elaborado sobre la base de la experiencia adquirida durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992). El fundamento político y moral de estas Normas se encuentra en la Carta Internacional de Derechos Humanos, que comprende la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y también en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, así como en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos.

14. Aunque no son de cumplimiento obligatorio, estas Normas pueden convertirse en normas internacionales consuetudinarias cuando las aplique un gran número de Estados con la intención de respetar una norma de derecho internacional. Llevan implícito el firme compromiso moral y político de los Estados de adoptar medidas para lograr la igualdad de oportunidades. Se señalan importantes principios de responsabilidad, acción y cooperación. Se destacan esferas de importancia decisiva para la calidad de vida y para el logro de la plena participación y la igualdad. Estas Normas constituyen un instrumento normativo y de acción para personas con discapacidad y para sus organizaciones. También sientan las bases para la cooperación técnica y económica entre los Estados, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales.

15. La finalidad de estas Normas es garantizar que niñas y niños, mujeres y hombres con discapacidad, en su calidad de miembros de sus respectivas sociedades, puedan tener los mismos derechos y obligaciones que los demás. En todas las sociedades del mundo hay todavía obstáculos que impiden que las personas con discapacidad ejerzan sus derechos y libertades y dificultan su plena participación en las actividades de sus respectivas sociedades. Es responsabilidad de los Estados adoptar medidas adecuadas para eliminar esos obstáculos. Las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan deben desempeñar una función activa como coparticipes en ese proceso. El logro de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad constituye una contribución fundamental al esfuerzo general y mundial de movilización de los recursos humanos. Tal vez sea necesario prestar especial atención a grupos tales como las mujeres, los niños, los ancianos, los pobres, los trabajadores migratorios, las personas con dos o más discapacidades, las poblaciones autóctonas y las minorías étnicas. Además, existe un gran número de refugiados con discapacidad que tienen necesidades especiales, a las cuales debe prestarse atención.

Conceptos fundamentales de la política relativa a la discapacidad

16. Los conceptos indicados a continuación se utilizan a lo largo de todas las Normas. Se basan esencialmente en los conceptos enunciados en el Programa de Acción Mundial para los Impe-

• • • • •

didados. En algunos casos, reflejan la evolución registrada durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos.

Discapacidad y minusvalía

17. Con la palabra “discapacidad” se resume un gran número de diferentes limitaciones funcionales que se registran en las poblaciones de todos los países del mundo. La discapacidad puede revestir la forma de una deficiencia física, intelectual o sensorial, una dolencia que requiera atención médica o una enfermedad mental. Tales deficiencias, dolencias o enfermedades pueden ser de carácter permanente o transitorio.

18. Minusvalía es la pérdida o limitación de oportunidades de participar en la vida de la comunidad en condiciones de igualdad con los demás. La palabra “minusvalía” describe la situación de la persona con discapacidad en función de su entorno. Esa palabra tiene por finalidad centrar el interés en las deficiencias de diseño del entorno físico y de muchas actividades organizadas de la sociedad, por ejemplo, información, comunicación y educación, que se oponen a que las personas con discapacidad participen en condiciones de igualdad.

19. El empleo de esas dos palabras, “discapacidad” y “minusvalía”, debe considerarse teniendo en cuenta la historia moderna de la discapacidad. Durante el decenio de 1970, los representantes de organizaciones de personas con discapacidad y de profesionales en la esfera de la discapacidad se opusieron firmemente a la terminología que se utilizaba a la sazón. Las palabras “discapacidad” y “minusvalía” se utilizaban a menudo de manera poco clara y confusa, lo que era perjudicial para las medidas normativas y la acción política. La terminología reflejaba un enfoque médico y de diagnóstico que hacía caso omiso de las imperfecciones y deficiencias de la sociedad circundante.

20. En 1980, la Organización Mundial de la Salud aprobó una clasificación internacional de deficiencias, discapacidades y minusvalías, que sugería un enfoque más preciso y, al mismo tiempo, relativista. Esa clasificación, que distingue claramente entre deficiencia, discapacidad y minusvalía, se ha utilizado ampliamente en esferas tales como la rehabilitación, la educación, la estadística, la política, la legislación, la demografía, la sociología, la economía y la antropología. Algunos usuarios han expresado preocupación por el hecho de que la definición del término minusvalía que figura en la clasificación puede aún considerarse de carácter demasiado médico y centrado en la persona, y tal vez no aclare suficientemente la relación recíproca entre las condiciones o expectativas sociales y las capacidades de la persona. Esas inquietudes, así como otras expresadas por los usuarios en los 12 años transcurridos desde la publicación de la clasificación, se tendrán en cuenta en futuras revisiones.

21. Como resultado de la experiencia acumulada en relación con la ejecución del Programa de Acción Mundial y del examen general realizado durante el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos, se profundizaron los conocimientos y se amplió la comprensión de las cuestiones relativas a la discapacidad y de la terminología utilizada. La terminología actual reconoce la necesidad de tener en cuenta no sólo las

necesidades individuales (como rehabilitación y recursos técnicos auxiliares) sino también las deficiencias de la sociedad (diversos obstáculos a la participación).

Prevención

22. Por prevención se entiende la adopción de medidas encaminadas a impedir que se produzca un deterioro físico, intelectual, psiquiátrico o sensorial (prevención primaria) o a impedir que ese deterioro cause una discapacidad o limitación funcional permanente (prevención secundaria). La prevención puede incluir muchos tipos de acción diferentes, como atención primaria de la salud, puericultura prenatal y posnatal, educación en materia de nutrición, campañas de vacunación contra enfermedades transmisibles, medidas de lucha contra las enfermedades endémicas, normas y programas de seguridad para la prevención de accidentes en diferentes entornos, incluidas la adaptación de los lugares de trabajo para evitar discapacidades y enfermedades profesionales, y prevención de la discapacidad resultante de la contaminación del medio ambiente u ocasionada por los conflictos armados.

Rehabilitación

23. La rehabilitación es un proceso encaminado a lograr que las personas con discapacidad estén en condiciones de alcanzar y mantener un estado funcional óptimo desde el punto de vista físico, sensorial, intelectual, psíquico o social, de manera que cuenten con medios para modificar su propia vida y ser más independientes. La rehabilitación puede abarcar medidas para proporcionar o restablecer funciones o para compensar la pérdida o la falta de una función o una limitación funcional. El proceso de rehabilitación no supone la prestación de atención médica preliminar. Abarca una amplia variedad de medidas y actividades, desde la rehabilitación más básica y general hasta las actividades de orientación específica, como por ejemplo la rehabilitación profesional.

Logro de la igualdad de oportunidades

24. Por logro de la igualdad de oportunidades se entiende el proceso mediante el cual los diversos sistemas de la sociedad, el entorno físico, los servicios, las actividades, la información y la documentación se ponen a disposición de todos, especialmente de las personas con discapacidad.

25. El principio de la igualdad de derechos significa que las necesidades de cada persona tienen igual importancia, que esas necesidades deben constituir la base de la planificación de las sociedades y que todos los recursos han de emplearse de manera de garantizar que todas las personas tengan las mismas oportunidades de participación.

26. Las personas con discapacidad son miembros de la sociedad y tienen derecho a permanecer en sus comunidades locales. Deben recibir el apoyo que necesitan en el marco de las estructuras comunes de educación, salud, empleo y servicios sociales.

27. A medida que las personas con discapacidad logren la igualdad de derechos, deben también asumir las obligaciones correspondientes. A su vez, con el logro de esos derechos, las sociedades pueden esperar más de las personas con

discapacidad. Como parte del proceso encaminado a lograr la igualdad de oportunidades deben establecerse disposiciones para ayudar a esas personas a asumir su plena responsabilidad como miembros de la sociedad.

PREÁMBULO

Los Estados,

Conscientes de que los Estados, en la Carta de las Naciones Unidas, se han comprometido a actuar individual y colectivamente en cooperación con la Organización para promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social,

Reafirmando el compromiso de defender los derechos humanos y las libertades fundamentales, la justicia social y la dignidad y el valor de la persona humana, proclamado en la Carta,

Recordando en particular las normas internacionales en materia de derechos humanos que se enuncian en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

Destacando que esos instrumentos proclaman que los derechos en ellos reconocidos se deben conceder por igual a todas las personas sin discriminación,

Recordando las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño, que prohíben la discriminación basada en la discapacidad y que requieren la adopción de medidas especiales para proteger los derechos de los niños con discapacidad, y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, que establece algunas medidas de protección contra la discapacidad,

Recordando asimismo las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer destinadas a salvaguardar los derechos de las niñas y mujeres con discapacidad,

Teniendo en cuenta la Declaración de los Derechos de los Impedidos, la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental, la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, los Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental y otros instrumentos pertinentes aprobados por la Asamblea General,

Teniendo en cuenta también las recomendaciones y los convenios pertinentes aprobados por la Organización Internacional del Trabajo, en especial los que se refieren a la participación en el empleo, sin discriminación alguna, de las personas con discapacidad,

Conscientes de la labor y las recomendaciones pertinentes de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en particular la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, de la Organización Mundial de la Salud, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y de otras organizaciones interesadas,

Teniendo en cuenta el compromiso contraído por los Estados con respecto a la protección del medio ambiente,

Conscientes de la devastación causada por los conflictos armados y deplorando que de los escasos recursos disponibles se utilicen para la producción de armamentos,

Reconociendo que el Programa de Acción Mundial para los Impedidos y la definición de igualdad de oportunidades que figura en él representan la firme y sincera aspiración de la comunidad internacional de lograr que esos diversos instrumentos y recomendaciones internacionales sean prácticos y revistan una importancia concreta, *Reconociendo* que el objetivo del Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992) de ejecutar el Programa de Acción Mundial sigue teniendo validez y requiere la adopción de medidas urgentes y sostenidas,

Recordando que el Programa de Acción Mundial se basa en conceptos que tienen igual validez para los países en desarrollo que para los países industrializados,

Convencidos de que hay que intensificar los esfuerzos si se quiere conseguir que las personas con discapacidad puedan participar plenamente en la sociedad y disfrutar de los derechos humanos en condiciones de igualdad,

Subrayando nuevamente que las personas con discapacidad, sus padres, tutores o quienes abogan en su favor, y las organizaciones que los representan deben participar activamente, junto con los Estados, en la planificación y ejecución de todas las medidas que afecten a sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,

Cumpliendo lo dispuesto en la resolución 1990/26 del Consejo Económico y Social y basándose en las medidas concretas que se requieren para que las personas con discapacidad se hallen en condiciones de igualdad con los demás, detalladas en el Programa de Acción Mundial,

Han aprobado las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, que se enuncian más adelante, con objeto de:

- a) Poner de relieve que todas las medidas en la esfera de la discapacidad presuponen un conocimiento y una experiencia suficientes acerca de las condiciones y necesidades especiales de las personas con discapacidad;
- b) Destacar que el proceso mediante el cual cada uno de los aspectos de la organización de la sociedad se pone a disposición de todos es un objetivo fundamental del desarrollo socioeconómico;
- c) Señalar aspectos decisivos de las políticas sociales en la esfera de la discapacidad, incluido, cuando proceda, el fomento activo de la cooperación económica y técnica;
- d) Ofrecer modelos para el proceso político de adopción de decisiones necesario para la consecución de la igualdad de oportunidades, teniendo en cuenta la existencia de una gran diversidad de niveles económicos y técnicos, así como el hecho de que el proceso debe reflejar un profundo conocimiento del contexto cultural en el que se desarrolla y el papel fundamental que las personas con discapacidad desempeñan en dicho proceso;
- e) Proponer la creación de mecanismos nacionales para establecer una estrecha colaboración entre los Estados, los órganos del sistema de las Naciones Unidas, otros órganos intergubernamentales y las organizaciones de personas con discapacidad;
- f) Proponer un mecanismo eficaz de supervisión del proceso por medio del cual los Estados tratan de lograr la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

I. REQUISITOS PARA LA IGUALDAD DE PARTICIPACIÓN

Artículo 1. Mayor toma de conciencia

Los Estados deben adoptar medidas para hacer que la sociedad tome mayor conciencia de las personas con discapacidad, sus derechos, sus necesidades, sus posibilidades y su contribución.

1. Los Estados deben velar por que las autoridades competentes distribuyan información actualizada acerca de los programas y servicios disponibles para las personas con discapacidad, sus familias, los profesionales que trabajan en esta esfera y el público en general. La información para las personas con discapacidad debe presentarse en forma accesible.
2. Los Estados deben iniciar y apoyar campañas informativas referentes a las personas con discapacidad y a las políticas en materia de discapacidad a fin de difundir el mensaje de que dichas personas son ciudadanos con los mismos derechos y las mismas obligaciones que los demás, y de justificar así las medidas encaminadas a eliminar todos los obstáculos que se opongan a su plena participación.
3. Los Estados deben alentar a los medios de comunicación a que presenten una imagen positiva de las personas con discapacidad; se debe consultar a ese respecto a las organizaciones de esas personas.
4. Los Estados deben velar por que los programas de educación pública reflejen en todos sus aspectos el principio de la plena participación e igualdad.
5. Los Estados deben invitar a las personas con discapacidad y a sus familias, así como a las organizaciones interesadas, a participar en programas de educación pública relativos a las cuestiones relacionadas con la discapacidad.
6. Los Estados deben alentar a las empresas del sector privado a que incluyan en todos los aspectos de sus actividades las cuestiones relativas a la discapacidad.
7. Los Estados deben iniciar y promover programas encaminados a hacer que las personas con discapacidad cobren mayor conciencia de sus derechos y posibilidades. Una mayor autonomía y la creación de condiciones para la participación plena en la sociedad permitirán a esas personas aprovechar las oportunidades a su alcance.
8. La promoción de una mayor toma de conciencia debe constituir una parte importante de la educación de los niños con discapacidad y de los programas de rehabilitación. Las personas con discapacidad también pueden ayudarse mutuamente a cobrar mayor conciencia participando en las actividades de sus propias organizaciones.
9. La promoción de una mayor toma de conciencia debe formar parte integrante de la educación de todos los niños y ser uno de los componentes de los cursos de formación de maestros y de la capacitación de todos los profesionales.

Artículo 2. Atención médica

Los Estados deben asegurar la prestación de atención médica eficaz a las personas con discapacidad.

1. Los Estados deben esforzarse por proporcionar programas dirigidos por equipos multidisciplinarios de profesionales para la detección precoz, la evaluación y el tratamiento de las deficiencias. En esa forma se podría prevenir, reducir o eli-

minar sus efectos perjudiciales. Esos programas deben asegurar la plena participación de las personas con discapacidad y de sus familias en el plano individual y de las organizaciones de personas con discapacidad a nivel de la planificación y evaluación.

2. Debe capacitarse a los trabajadores comunitarios locales para que participen en esferas tales como la detección precoz de las deficiencias, la prestación de asistencia primaria y el envío a los servicios apropiados.
3. Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad, en particular lactantes y niños, reciban atención médica de igual calidad y dentro del mismo sistema que los demás miembros de la sociedad.
4. Los Estados deben velar por que todo el personal médico y paramédico esté debidamente capacitado y equipado para prestar asistencia médica a las personas con discapacidad y tenga acceso a tecnologías y métodos de tratamiento pertinentes.
5. Los Estados deben velar por que el personal médico, paramédico y personal conexo sea debidamente capacitado para que pueda prestar asesoramiento apropiado a los padres a fin de no limitar las opciones de que disponen sus hijos. Esa capacitación debe ser un proceso permanente y basarse en la información más reciente de que se disponga.
6. Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad reciban regularmente el tratamiento y los medicamentos que necesiten para mantener o aumentar su capacidad funcional.

Artículo 3. Rehabilitación*

(* La rehabilitación, uno de los conceptos fundamentales de la política en materia de discapacidad, se define en el párrafo 23 de la introducción.)

Los Estados deben asegurar la prestación de servicios de rehabilitación para las personas con discapacidad a fin de que logren alcanzar y mantener un nivel óptimo de autonomía y movilidad.

1. Los Estados deben elaborar programas nacionales de rehabilitación para todos los grupos de personas con discapacidad. Esos programas deben basarse en las necesidades reales de esas personas y en los principios de plena participación e igualdad.
2. Esos programas deben incluir una amplia gama de actividades, como la capacitación básica destinada a mejorar el ejercicio de una función afectada o a compensar dicha función, el asesoramiento a las personas con discapacidad y a sus familias, el fomento de la autonomía y la prestación de servicios ocasionales como evaluación y orientación.
3. Deben tener acceso a la rehabilitación todas las personas que la requieran, incluidas las personas con discapacidades graves o múltiples.
4. Las personas con discapacidad y sus familias deben estar en condiciones de participar en la concepción y organización de los servicios de rehabilitación que les conciernen.
5. Los servicios de rehabilitación deben establecerse en la comunidad local en la que viva la persona con discapacidad. Sin embargo, en algunos casos, pueden organizarse cursos especiales de rehabilitación a domicilio, de duración limitada, si se estima que esa es la forma más apropiada para alcanzar una determinada meta de capacitación.

6. Debe alentarse a las personas con discapacidad y a sus familias a participar directamente en la rehabilitación, por ejemplo, como profesores experimentados, instructores o asesores.

7. Los Estados deben valerse de la experiencia adquirida por las organizaciones de las personas con discapacidad cuando formulen o evalúen programas de rehabilitación.

Artículo 4. Servicios de apoyo

Los Estados deben velar por el establecimiento y la prestación de servicios de apoyo a las personas con discapacidad, incluidos los recursos auxiliares, a fin de ayudarles a aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y a ejercer sus derechos.

1. Entre las medidas importantes para conseguir la igualdad de oportunidades, los Estados deben proporcionar equipo y recursos auxiliares, asistencia personal y servicios de intérprete según las necesidades de las personas con discapacidad.

2. Los Estados deben apoyar el desarrollo, la fabricación, la distribución y los servicios de reparación del equipo y los recursos auxiliares, así como la difusión de los conocimientos al respecto.

3. Con ese fin, deben aprovecharse los conocimientos técnicos de que se disponga en general. En los Estados en que exista una industria de alta tecnología, ésta debe utilizarse plenamente a fin de mejorar el nivel y la eficacia del equipo y recursos auxiliares. Es importante estimular el desarrollo y la fabricación de recursos auxiliares más sencillos y menos costosos, en lo posible mediante la utilización de materiales y medios de producción locales. Las personas con discapacidad podrían participar en la fabricación de esos artículos.

4. Los Estados deben reconocer que todas las personas con discapacidad que necesiten equipo o recursos auxiliares deben tener acceso a ellos según proceda, incluida la capacidad financiera de procurárselos. Puede ser necesario que el equipo y los recursos auxiliares se faciliten gratuitamente o a un precio lo suficientemente bajo para que dichas personas o sus familias puedan adquirirlos.

5. En los programas de rehabilitación para el suministro de dispositivos auxiliares y equipo, los Estados deben considerar las necesidades especiales de las niñas y los niños con discapacidad por lo que se refiere al diseño y a la durabilidad de los dispositivos auxiliares y el equipo, así como a su idoneidad en relación con la edad de los niños a los que se destinan.

6. Los Estados deben apoyar la elaboración y la disponibilidad de programas de asistencia personal y de servicios de interpretación, especialmente para las personas con discapacidades graves o múltiples. Dichos programas aumentarían el grado de participación de las personas con discapacidad en la vida cotidiana en el hogar, el lugar de trabajo, la escuela y durante su tiempo libre.

7. Los programas de asistencia personal deben concebirse de forma que las personas con discapacidad que los utilicen ejerzan una influencia decisiva en la manera de ejecutar dichos programas.

II. ESFERAS PREVISTAS PARA LA IGUALDAD DE PARTICIPACIÓN

Artículo 5. Posibilidades de acceso

Los Estados deben reconocer la importancia global de las posibilidades de acceso dentro del

proceso de lograr la igualdad de oportunidades en todas las esferas de la sociedad. Para las personas con discapacidades de cualquier índole, los Estados deben

a) establecer programas de acción para que el entorno físico sea accesible y

b) adoptar medidas para garantizar el acceso a la información y la comunicación.

a) Acceso al entorno físico

1. Los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos a la participación en el entorno físico. Dichas medidas pueden consistir en elaborar normas y directrices y en estudiar la posibilidad de promulgar leyes que aseguren el acceso a diferentes sectores de la sociedad, por ejemplo, en lo que se refiere a las viviendas, los edificios, los servicios de transporte público y otros medios de transporte, las calles y otros lugares al aire libre.

2. Los Estados deben velar por que los arquitectos, los técnicos de la construcción y otros profesionales que participen en el diseño y la construcción del entorno físico puedan obtener información adecuada sobre la política en materia de discapacidad y las medidas encaminadas a asegurar el acceso.

3. Las medidas para asegurar el acceso se incluirán desde el principio en el diseño y la construcción del entorno físico.

4. Debe consultarse a las organizaciones de personas con discapacidad cuando se elaboren normas y disposiciones para asegurar el acceso. Dichas organizaciones deben asimismo participar en el plano local, desde la etapa de planificación inicial, cuando se diseñen los proyectos de obras públicas, a fin de garantizar al máximo las posibilidades de acceso.

b) Acceso a la información y la comunicación

5. Las personas con discapacidad y, cuando proceda, sus familias y quienes abogan en su favor deben tener acceso en todas las etapas a una información completa sobre el diagnóstico, los derechos y los servicios y programas disponibles. Esa información debe presentarse en forma que resulte accesible para las personas con discapacidad.

6. Los Estados deben elaborar estrategias para que los servicios de información y documentación sean accesibles a diferentes grupos de personas con discapacidad. A fin de proporcionar acceso a la información y la documentación escritas a las personas con deficiencias visuales, deben utilizarse el sistema Braille, grabaciones en cinta, tipos de imprenta grandes y otras tecnologías apropiadas. De igual modo, deben utilizarse tecnologías apropiadas para proporcionar acceso a la información oral a las personas con deficiencias auditivas o dificultades de comprensión.

7. Se debe considerar la utilización del lenguaje por señas en la educación de los niños sordos, así como en sus familias y comunidades. También deben prestarse servicios de interpretación del lenguaje por señas para facilitar la comunicación entre las personas sordas y las demás personas.

8. Deben tenerse en cuenta asimismo las necesidades de las personas con otras discapacidades de comunicación.

9. Los Estados deben estimular a los medios de información, en especial a la televisión, la radio y los periódicos, a que hagan accesibles sus servicios.

10. Los Estados deben velar por que los nuevos sistemas de servicios y de datos informatizados

que se ofrezcan al público en general sean desde un comienzo accesibles a las personas con discapacidad, o se adapten para hacerlos accesibles a ellas.

11. Debe consultarse a las organizaciones de personas con discapacidad cuando se elaboren medidas encaminadas a proporcionar a esas personas acceso a los servicios de información.

Artículo 6. Educación

Los Estados deben reconocer el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad en entornos integrados, y deben velar por que la educación de las personas con discapacidad constituya una parte integrante del sistema de enseñanza.

1. La responsabilidad de la educación de las personas con discapacidad en entornos integrados corresponde a las autoridades docentes en general. La educación de las personas con discapacidad debe constituir parte integrante de la planificación nacional de la enseñanza, la elaboración de planes de estudio y la organización escolar.

2. La educación en las escuelas regulares requiere la prestación de servicios de interpretación y otros servicios de apoyo apropiados. Deben facilitarse condiciones adecuadas de acceso y servicios de apoyo concebidos en función de las necesidades de personas con diversas discapacidades.

3. Los grupos o asociaciones de padres y las organizaciones de personas con discapacidad deben participar en todos los niveles del proceso educativo.

4. En los Estados en que la enseñanza sea obligatoria, ésta debe impartirse a las niñas y los niños aquejados de todos los tipos y grados de discapacidad, incluidos los más graves.

5. Debe prestarse especial atención a los siguientes grupos:

a) Niños muy pequeños con discapacidad;

b) Niños de edad preescolar con discapacidad;

c) Adultos con discapacidad, sobre todo las mujeres.

6. Para que las disposiciones sobre instrucción de personas con discapacidad puedan integrarse en el sistema de enseñanza general, los Estados deben:

a) Contar con una política claramente formulada, comprendida y aceptada en las escuelas y por la comunidad en general;

b) Permitir que los planes de estudio sean flexibles y adaptables y que sea posible añadirles distintos elementos según sea necesario;

c) Proporcionar materiales didácticos de calidad y prever la formación constante de personal docente y de apoyo.

7. Los programas de educación integrada basados en la comunidad deben considerarse como un complemento útil para facilitar a las personas con discapacidad una formación y una educación económicamente viables. Los programas nacionales de base comunitaria deben utilizarse para promover entre las comunidades la utilización y ampliación de sus recursos a fin de proporcionar educación local a las personas con discapacidad.

8. En situaciones en que el sistema de instrucción general no esté aún en condiciones de atender las necesidades de todas las personas con discapacidad, cabría analizar la posibilidad de establecer la enseñanza especial, cuyo objetivo sería preparar a los estudiantes para que se educaran en el



sistema de enseñanza general. La calidad de esa educación debe guiarse por las mismas normas y aspiraciones que las aplicables a la enseñanza general y vincularse estrechamente con ésta. Como mínimo, se debe asignar a los estudiantes con discapacidad el mismo porcentaje de recursos para la instrucción que el que se asigna a los estudiantes sin discapacidad. Los Estados deben tratar de lograr la integración gradual de los servicios de enseñanza especial en la enseñanza general. Se reconoce que, en algunos casos, la enseñanza especial puede normalmente considerarse la forma más apropiada de impartir instrucción a algunos estudiantes con discapacidad.

9. Debido a las necesidades particulares de comunicación de las personas sordas y de las sordas y ciegas, tal vez sea más oportuno que se les imparta instrucción en escuelas para personas con esos problemas o en aulas y secciones especiales de las escuelas de instrucción general. Al principio sobre todo, habría que cuidar especialmente de que la instrucción tuviera en cuenta las diferencias culturales a fin de que las personas sordas o sordas y ciegas logaran una comunicación real y la máxima autonomía.

Artículo 7. Empleo

Los Estados deben reconocer el principio de que las personas con discapacidad deben estar facultadas para ejercer sus derechos humanos, en particular en materia de empleo. Tanto en las zonas rurales como en las urbanas debe haber igualdad de oportunidades para obtener un empleo productivo y remunerado en el mercado de trabajo.

1. Las disposiciones legislativas y reglamentarias del sector laboral no deben discriminar contra las personas con discapacidad ni interponer obstáculos a su empleo.

2. Los Estados deben apoyar activamente la integración de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo. Este apoyo activo se podría lograr mediante diversas medidas como, por ejemplo, la capacitación profesional, los planes de cuotas basadas en incentivos, el empleo reservado, préstamos o subvenciones para empresas pequeñas, contratos de exclusividad o derechos de producción prioritarios, exenciones fiscales, supervisión de contratos u otro tipo de asistencia técnica y financiera para las empresas que empleen a trabajadores con discapacidad. Los Estados han de estimular también a los empleadores a que hagan ajustes razonables para dar cabida a personas con discapacidad.

3. Los programas de medidas estatales deben incluir:

- a) Medidas para diseñar y adaptar los lugares y locales de trabajo de forma que resulten accesibles a las personas que tengan diversos tipos de discapacidad;
- b) Apoyo a la utilización de nuevas tecnologías y al desarrollo y la producción de recursos, instrumentos y equipos auxiliares, y medidas para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a esos medios, a fin de que puedan obtener y conservar su empleo;
- c) Prestación de servicios apropiados de formación y colocación y de apoyo como, por ejemplo, asistencia personal y servicios de interpretación.

4. Los Estados deben iniciar y apoyar campañas para sensibilizar al público con miras a lograr que se superen las actitudes negativas y los pre-

juicios que afecten a los trabajadores aquejados de discapacidad.

5. En su calidad de empleadores, los Estados deben crear condiciones favorables para el empleo de personas con discapacidad en el sector público.

6. Los Estados, las organizaciones de trabajadores y los empleadores deben cooperar para asegurar condiciones equitativas en materia de políticas de contratación y ascenso, condiciones de empleo, tasas de remuneración, medidas encaminadas a mejorar el ambiente laboral a fin de prevenir lesiones y deterioro de la salud, y medidas para la rehabilitación de los empleados que hayan sufrido lesiones en accidentes laborales.

7. El objetivo debe ser siempre que las personas con discapacidad obtengan empleo en el mercado de trabajo abierto. En el caso de las personas con discapacidad cuyas necesidades no puedan atenderse en esa forma, cabe la opción de crear pequeñas dependencias con empleos protegidos o reservados. Es importante que la calidad de esos programas se evalúe en cuanto a su pertinencia y suficiencia para crear oportunidades que permitan a las personas con discapacidad obtener empleo en el mercado de trabajo.

8. Deben adoptarse medidas para incluir a personas con discapacidad en los programas de formación y empleo en el sector privado y en el sector no estructurado.

9. Los Estados, las organizaciones de trabajadores y los empleadores deben cooperar con las organizaciones de personas con discapacidad en todas las medidas encaminadas a crear oportunidades de formación y empleo, en particular, el horario flexible, la jornada parcial, la posibilidad de compartir un puesto, el empleo por cuenta propia, y el cuidado de asistentes para las personas con discapacidad.

Artículo 8. Mantenimiento de los ingresos y seguridad social

Los Estados son responsables de las prestaciones de seguridad social y-mantenimiento del ingreso para las personas con discapacidad.

1. Los Estados deben velar por asegurar la prestación de apoyo adecuado en-materia de ingresos a las personas con discapacidad que, debido a la discapacidad o a factores relacionados con ésta, hayan perdido temporalmente sus ingresos, reciban un ingreso reducido o se hayan visto privadas de oportunidades de empleo. Los Estados deben velar por que la prestación de apoyo tenga en cuenta los gastos en que suelen incurrir las personas con discapacidad, y sus familias, como consecuencia de su discapacidad.

2. En países donde exista o se esté estableciendo un sistema de seguridad social, de seguros sociales u otro plan de bienestar social para la población en general, los Estados deben velar por que dicho sistema no excluya a las personas con discapacidad ni discrimine contra ellas.

3. Los Estados deben velar asimismo por que las personas que se dediquen a cuidar a una persona con discapacidad tengan un ingreso asegurado o gocen de la protección de la seguridad social.

4. Los sistemas de seguridad social deben prever incentivos para restablecer la capacidad para generar ingresos de las personas con discapacidad. Dichos sistemas deben proporcionar formación profesional o contribuir a su organización, desarrollo y financiación. Asimismo, deben facilitar servicios de colocación.

5. Los programas de seguridad social deben proporcionar también incentivos para que las personas con discapacidad busquen empleo a fin de crear o restablecer sus posibilidades de generación de ingresos.

6. Los subsidios de apoyo a los ingresos deben mantenerse mientras persistan las condiciones de discapacidad, de manera que no resulten un desincentivo para que las personas con discapacidad busquen empleo. Sólo deben reducirse o darse por terminados cuando esas personas logren un ingreso adecuado y seguro.

7. En países donde el sector privado sea el principal proveedor de la seguridad social, los Estados deben promover entre las comunidades locales, las organizaciones de bienestar social y las familias el establecimiento de medidas de autoayuda e incentivos para el empleo de personas con discapacidad o para que esas personas realicen actividades relacionadas con el empleo.

Artículo 9. Vida en familia e integridad personal

Los Estados deben promover la plena participación de las personas con discapacidad en la vida en familia. Deben promover su derecho a la integridad personal y velar por que la legislación no establezca discriminaciones contra las personas con discapacidad en lo que se refiere a las relaciones sexuales, el matrimonio y la procreación.

1. Las personas con discapacidad deben estar en condiciones de vivir con sus familias. Los Estados deben estimular la inclusión en la orientación familiar de módulos apropiados relativos a la discapacidad y a sus efectos para la vida en familia. A las familias en que haya una persona con discapacidad se les deben facilitar servicios de cuidados temporales o de atención a domicilio. Los Estados deben eliminar todos los obstáculos innecesarios que se opongan a las personas que deseen cuidar o adoptar a un niño o a un adulto con discapacidad.

2. Las personas con discapacidad no deben ser privadas de la oportunidad de experimentar su sexualidad, tener relaciones sexuales o tener hijos. Teniendo en cuenta que las personas con discapacidad pueden tropezar con dificultades para casarse y para fundar una familia, los Estados deben promover el establecimiento de servicios de orientación apropiados. Las personas con discapacidad deben tener el mismo acceso que las demás a los métodos de planificación de la familia, así como a información accesible sobre el funcionamiento sexual de su cuerpo.

3. Los Estados deben promover medidas encaminadas a modificar las actitudes negativas ante el matrimonio, la sexualidad y la paternidad o maternidad de las personas con discapacidad, en especial de las jóvenes y las mujeres con discapacidad, que aún siguen prevaleciendo en la sociedad. Se debe exhortar a los medios de información a que desempeñen un papel importante en la eliminación de las mencionadas actitudes negativas.

4. Las personas con discapacidad y sus familias necesitan estar plenamente informadas acerca de las precauciones que se deben tomar contra el abuso sexual y otras formas de maltrato. Las personas con discapacidad son particularmente vulnerables al maltrato en la familia, en la comunidad o en las instituciones y necesitan que se les eduque sobre la manera de evitarlo para que puedan reconocer cuándo han sido víctimas de él y notificar dichos casos.

Artículo 10. Cultura

Los Estados deben velar por que las personas con discapacidad se integren y puedan participar en las actividades culturales en condiciones de igualdad.

1. Los Estados velarán por que las personas con discapacidad tengan oportunidad de utilizar su capacidad creadora, artística e intelectual, no solamente para su propio beneficio, sino también para enriquecer a su comunidad, tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Son ejemplos de tales actividades la danza, la música, la literatura, el teatro, las artes plásticas, la pintura y la escultura. En los países en desarrollo, en particular, se hará hincapié en las formas artísticas tradicionales y contemporáneas, como el teatro de títeres, la declamación y la narración oral.

2. Los Estados deben promover el acceso de las personas con discapacidad a los lugares en que se realicen actos culturales o en que se presten servicios culturales tales como los teatros, los museos, los cines y las bibliotecas, y cuidar de que esas personas puedan asistir a ellos.

3. Los Estados deben iniciar el desarrollo y la utilización de medios técnicos especiales para que la literatura, las películas cinematográficas y el teatro sean accesibles a las personas con discapacidad.

Artículo 11. Actividades recreativas y deportivas

Los Estados deben adoptar medidas encaminadas a asegurar que las personas con discapacidad tengan igualdad de oportunidades para realizar actividades recreativas y deportivas.

1. Los Estados deben iniciar medidas para que los lugares donde se llevan a cabo actividades recreativas y deportivas, los hoteles, las playas, los estadios deportivos y los gimnasios, entre otros, sean accesibles a las personas con discapacidad. Esas medidas abarcarán el apoyo al personal encargado de programas de recreo y deportes, incluso proyectos encaminados a desarrollar métodos para asegurar el acceso y programas de participación, información y capacitación.

2. Las autoridades turísticas, las agencias de viaje, los hoteles, las organizaciones voluntarias y otras entidades que participen en la organización de actividades recreativas o de viajes turísticos deben ofrecer sus servicios a todo el mundo, teniendo en cuenta las necesidades especiales de las personas con discapacidad. Debe impartirse formación adecuada para poder contribuir a ese proceso.

3. Debe alentarse a las organizaciones deportivas a que fomenten las oportunidades de participación de las personas con discapacidad en las actividades deportivas. En algunos casos, las medidas encaminadas a asegurar el acceso podrían ser suficientes para crear oportunidades de participación. En otros casos se precisarán arreglos especiales o juegos especiales. Los Estados deberán apoyar la participación de las personas con discapacidad en competencias nacionales e internacionales.

4. Las personas con discapacidad que participen en actividades deportivas deben tener acceso a una instrucción y un entrenamiento de la misma calidad que los demás participantes.

5. Los organizadores de actividades recreativas y deportivas deben consultar a las organizaciones de personas con discapacidad cuando establezcan servicios para dichas personas.

Artículo 12. Religión

Los Estados deben promover la adopción de medidas para la participación de las personas con discapacidad en la vida religiosa de sus comunidades en un pie de igualdad.

1. Los Estados, en consulta con las autoridades religiosas, deben promover la adopción de medidas para eliminar la discriminación y para que las actividades religiosas sean accesibles a las personas con discapacidad.

2. Los Estados deben promover la distribución de información sobre cuestiones relacionadas con la discapacidad entre las organizaciones e instituciones religiosas. Los Estados también deben alentar a las autoridades religiosas a que incluyan información sobre políticas en materia de discapacidad en los programas de formación para el desempeño de profesiones religiosas y en los programas de enseñanza religiosa.

3. Los Estados deben también alentar la adopción de medidas para que las personas con deficiencias sensoriales tengan acceso a la literatura religiosa.

4. Los Estados o las organizaciones religiosas deben consultar a las organizaciones de personas con discapacidad cuando elaboren medidas encaminadas a lograr la participación de esas personas en actividades religiosas en un pie de igualdad.

III. MEDIDAS DE EJECUCIÓN

Artículo 13. Información e investigación

Los Estados deben asumir la responsabilidad final de reunir y difundir información acerca de las condiciones de vida de las personas con discapacidad y fomentar la amplia investigación de todos los aspectos, incluidos los obstáculos que afectan la vida de las personas con discapacidad.

1. Los Estados deben reunir periódicamente estadísticas, desglosadas por sexo, y otras informaciones acerca de las condiciones de vida de las personas con discapacidad. Esas actividades de reunión de datos pueden realizarse conjuntamente con los censos nacionales y las encuestas por hogares, en estrecha colaboración con universidades, institutos de investigación y organizaciones de personas con discapacidad. Los cuestionarios deben incluir preguntas sobre los programas y servicios y sobre su utilización.

2. Los Estados deben examinar la posibilidad de establecer una base de datos relativa a la discapacidad, que incluya estadísticas sobre los servicios y programas disponibles y sobre los distintos grupos de personas con discapacidad, teniendo presente la necesidad de proteger la vida privada y la integridad personales.

3. Los Estados deben iniciar y fomentar programas de investigación sobre las cuestiones sociales, económicas y de participación que influyen en la vida de las personas con discapacidad y de sus familias. Las investigaciones deben abarcar las causas, los tipos y la frecuencia de la discapacidad, la disponibilidad y eficacia de los programas existentes, y la necesidad de desarrollar y evaluar los servicios y las medidas de apoyo.

4. Los Estados deben elaborar y adoptar terminología y criterios para llevar a cabo encuestas nacionales, en cooperación con las organizaciones que se ocupan de las personas con discapacidad.

5. Los Estados deben facilitar la participación de las personas con discapacidad en la reunión de

datos y en la investigación. Para la realización de esas investigaciones, deben apoyar particularmente la contratación de personas con discapacidad calificadas.

6. Los Estados deben apoyar el intercambio de experiencias y conclusiones derivadas de las investigaciones.

7. Los Estados deben adoptar medidas para difundir información y conocimientos en materia de discapacidad a todas las instancias políticas y administrativas a nivel nacional, regional y local.

Artículo 14. Cuestiones normativas y de planificación

Los Estados deben velar por que las cuestiones relativas a la discapacidad se incluyan en todas las actividades normativas y de planificación correspondientes del país.

1. Los Estados deben emprender y prever políticas adecuadas para las personas con discapacidad en el plano nacional y deben estimular y apoyar medidas en los planos regional y local.

2. Los Estados deben hacer que las organizaciones de personas con discapacidad intervengan en todos los casos de adopción de decisiones relacionadas con los planes y programas de interés para las personas con discapacidad o que afecten a su situación económica y social.

3. Las necesidades y los intereses de las personas con discapacidad deben incorporarse en los planes de desarrollo general en lugar de tratarse por separado.

4. La responsabilidad última de los Estados por la situación de las personas con discapacidad no exime a los demás de la responsabilidad que les corresponda. Debe exhortarse a los encargados de prestar servicios, organizar actividades o suministrar información en la sociedad a que acepten la responsabilidad de lograr que las personas con discapacidad tengan acceso a esos servicios.

5. Los Estados deben facilitar a las comunidades locales la elaboración de programas y medidas para las personas con discapacidad. Una manera de conseguirlo consiste en preparar manuales o listas de verificación, y en proporcionar programas de capacitación para el personal local.

Artículo 15. Legislación

Los Estados tienen la obligación de crear las bases jurídicas para la adopción de medidas encaminadas a lograr los objetivos de la plena participación y la igualdad de las personas con discapacidad.

1. En la legislación nacional, que consagra los derechos y deberes de los ciudadanos, deben enunciarse también los derechos y deberes de las personas con discapacidad. Los Estados tienen la obligación de velar por que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos, incluidos sus derechos civiles y políticos, en un pie de igualdad con los demás ciudadanos. Los Estados deben procurar que las organizaciones de personas con discapacidad participen en la elaboración de leyes nacionales relativas a los derechos de las personas con discapacidad, así como en la evaluación permanente de esas leyes.

2. Tal vez sea menester adoptar medidas legislativas para eliminar las condiciones que pudieran afectar adversamente a la vida de las personas con discapacidad, entre otras, el acoso y la victimización. Deberá eliminarse toda disposición discriminatoria contra personas con discapacidad. La legislación nacional debe establecer



sanciones apropiadas en caso de violación de los principios de no discriminación.

3. La legislación nacional relativa a las personas con discapacidad puede adoptar dos formas diferentes. Los derechos y deberes pueden incorporarse en la legislación general o figurar en una legislación especial. La legislación especial para las personas con discapacidad puede establecerse de diversas formas:

- a) Promulgando leyes por separado que se refieran exclusivamente a las cuestiones relativas a la discapacidad;
- b) Incluyendo las cuestiones relativas a la discapacidad en leyes sobre determinados temas;
- c) Mencionando concretamente a las personas con discapacidad en los textos que sirvan para interpretar las disposiciones legislativas vigentes.

Tal vez fuera conveniente combinar algunas de esas posibilidades. Podría examinarse la posibilidad de incluir disposiciones sobre acción afirmativa respecto de esos grupos.

4. Los Estados podrían considerar la posibilidad de establecer mecanismos reglamentarios oficiales para la presentación de demandas, a fin de proteger los intereses de las personas con discapacidad.

Artículo 16. Política económica

La responsabilidad financiera de los programas y las medidas nacionales destinados a crear igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad corresponde a los Estados.

1. Los Estados deben incluir las cuestiones relacionadas con la discapacidad en los presupuestos ordinarios de todos los órganos de gobierno a nivel nacional, regional y local.

2. Los Estados, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades interesadas deben actuar de consuno para determinar la forma más eficaz de apoyar proyectos y medidas que interesen a las personas con discapacidad.

3. Los Estados deben estudiar la posibilidad de aplicar medidas económicas, esto es, préstamos, exenciones fiscales, subsidios con fines específicos y fondos especiales, entre otros, para estimular y apoyar la participación en la sociedad de las personas con discapacidad en un pie de igualdad.

4. En muchos Estados tal vez sea conveniente establecer un fondo de desarrollo para cuestiones relacionadas con la discapacidad, que podría apoyar diversos proyectos experimentales y programas de autoayuda en las comunidades.

Artículo 17. Coordinación de los trabajos

Los Estados tienen la responsabilidad de establecer comités nacionales de coordinación o entidades análogas que centralicen a nivel nacional las cuestiones relacionadas con la discapacidad.

1. El comité nacional de coordinación o la entidad análoga debe tener carácter permanente y basarse en normas jurídicas y en un reglamento administrativo apropiado.

2. Para lograr una composición intersectorial y-multidisciplinaria es probable que lo más conveniente sea una combinación de representantes de organizaciones públicas y privadas. Esos representantes podrían provenir de los ministerios correspondientes, las organizaciones de personas con discapacidad y las organizaciones no gubernamentales.

3. Las organizaciones de personas con discapacidad deben ejercer una influencia apreciable sobre el comité nacional de coordinación, a fin de asegurar que sus preocupaciones se transmitan debidamente.

4. El comité nacional de coordinación debe contar con la autonomía y los recursos suficientes para el desempeño de sus funciones en relación con la capacidad de adoptar decisiones y debe ser responsable ante la instancia superior de gobierno.

Artículo 18. Organizaciones de personas con discapacidad

Los Estados deben reconocer el derecho de las organizaciones de personas con discapacidad a representar a esas personas en los planos nacional, regional y local. Los Estados deben reconocer también el papel consultivo de las organizaciones de personas con discapacidad en lo que se refiere a la adopción de decisiones sobre cuestiones relativas a la discapacidad.

1. Los Estados deben promover y apoyar económicamente y por otros medios la creación y el fortalecimiento de organizaciones que agrupen a personas con discapacidad, a sus familiares y a otras personas que defiendan sus derechos. Los Estados deben reconocer que esas organizaciones tienen un papel que desempeñar en la elaboración de una política en materia de discapacidad.

2. Los Estados deben mantener una comunicación permanente con las organizaciones de personas con discapacidad y asegurar su participación en la elaboración de las políticas oficiales.

3. El papel de las organizaciones de personas con discapacidad puede consistir en determinar necesidades y prioridades, participar en la planificación, ejecución y evaluación de servicios y medidas relacionados con la vida de las personas con discapacidad, contribuir a sensibilizar al público y a preconizar los cambios apropiados.

4. En su condición de instrumentos de autoayuda, las organizaciones de personas con discapacidad proporcionan y promueven oportunidades para el desarrollo de aptitudes en diversas esferas, el apoyo mutuo entre sus miembros y el intercambio de información.

5. Las organizaciones de personas con discapacidad pueden desarrollar su función consultiva de muy diversas maneras, ya sea ostentando una representación permanente en los órganos directivos de los organismos financiados por el gobierno, ya sea formando parte de comisiones públicas o aportando conocimientos especializados sobre diferentes proyectos.

6. El papel consultivo de las organizaciones de personas con discapacidad debe ser permanente a fin de desarrollar y profundizar el intercambio de opiniones y de información entre el Estado y las organizaciones.

7. Esas organizaciones deben tener representación permanente en el comité nacional de coordinación o en entidades análogas.

8. Se debe desarrollar y potenciar el papel de las organizaciones locales de personas con discapacidad para que puedan influir en las cuestiones que se ventilan a nivel comunitario.

Artículo 19. Capacitación del personal

Los Estados deben asegurar la adecuada formación, a todos los niveles, del personal que participe en la planificación y el suministro de servicios y programas relacionados con las personas con discapacidad.

1. Los Estados deben velar por que todas las autoridades que presten servicios en la esfera de la discapacidad proporcionen formación adecuada a su personal.

2. En la formación de profesionales en la esfera de la discapacidad, así como en el suministro de información sobre discapacidad en los programas de capacitación general, debe reflejarse debidamente el principio de la plena participación e igualdad.

3. Los Estados deben elaborar programas de formación en consulta con las organizaciones de personas con discapacidad, esas personas, a su vez, deben poder participar como profesores, instructores o asesores en programas de formación del personal.

4. La formación de trabajadores de la comunidad tiene gran importancia estratégica, sobre todo en los países en desarrollo. Debe impartirse también a las personas con discapacidad e incluir el perfeccionamiento de los valores, la competencia y las tecnologías adecuadas así como de las aptitudes que puedan poner en práctica las personas con discapacidad, sus padres, sus familiares y los miembros de la comunidad.

Artículo 20. Supervisión y evaluación a nivel nacional de los programas sobre discapacidad en lo relativo a la aplicación de las Normas Uniformes

Los Estados son responsables de evaluar y supervisar con carácter permanente la prestación de los servicios y la ejecución de los programas nacionales relativos al logro de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

1. Los Estados deben evaluar periódica y sistemáticamente los programas nacionales en la esfera de la discapacidad y difundir tanto las bases como los resultados de esas evaluaciones.

2. Los Estados deben elaborar y adoptar terminología y criterios sobre la evaluación de servicios y programas relativos a la discapacidad.

3. Esos criterios y esa terminología deben elaborarse en estrecha cooperación con las organizaciones de personas con discapacidad desde las primeras etapas de la formulación de conceptos y de la planificación.

4. Los Estados deben participar en la cooperación internacional encaminada a elaborar normas comunes para la evaluación nacional en la esfera de la discapacidad. Los Estados deben alentar a los comités nacionales de coordinación a que participen también en esa actividad.

5. La evaluación de los diversos programas en la esfera de la discapacidad debe comenzar en la fase de planificación para que pueda determinarse la eficacia global de los programas en la consecución de sus objetivos de política.

Artículo 21. Cooperación técnica y económica

Los Estados - tanto los países industrializados como los países en desarrollo - tienen la obligación de cooperar y de adoptar medidas para mejorar las condiciones de vida de todas las personas con discapacidad en los países en desarrollo.

1. Las medidas encaminadas a lograr la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, incluidos los refugiados con discapacidad, deben incorporarse en los programas de desarrollo general.

2. Esas medidas deben integrarse en todas las formas de cooperación técnica y económica, bilateral y multilateral, gubernamental y no gubernamental. Los responsables deben traer a colación las cuestiones relativas a la discapacidad en las deliberaciones con sus homólogos sobre cooperación.

3. Al planificar y examinar programas de cooperación técnica y económica, debe prestarse especial atención a los efectos de esos programas para la situación de las personas con discapacidad. Es sumamente importante que se consulte a las personas con discapacidad y a sus organizaciones sobre todos los proyectos de desarrollo destinados a esas personas. Unas y otras deben participar directamente en la elaboración, ejecución y evaluación de dichos proyectos.

4. Entre las esferas prioritarias para la cooperación económica y técnica deben figurar:

a) El desarrollo de los recursos humanos mediante el perfeccionamiento de los conocimientos, las aptitudes, y las posibilidades de las personas con discapacidad y la iniciación de actividades generadoras de empleo para esas personas;

b) El desarrollo y la difusión de tecnologías y conocimientos técnicos apropiados en relación con la discapacidad.

5. Se exhorta asimismo a los Estados a que apoyen el establecimiento y el fortalecimiento de las organizaciones de personas con discapacidad.

6. Los Estados deben adoptar medidas para que el personal que participe, a todos los niveles, en la administración de programas de cooperación técnica y económica aumente sus conocimientos sobre las cuestiones relacionadas con la discapacidad.

Artículo 22. Cooperación internacional

Los Estados participarán activamente en la cooperación internacional relativa al logro de la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.

1. En las Naciones Unidas, sus organismos especializados y otras organizaciones intergubernamentales interesadas, los Estados deben participar en la elaboración de una política relativa a la discapacidad.

2. Cuando proceda, los Estados deben incorporar las cuestiones relativas a la discapacidad en las negociaciones de orden general sobre, entre otras cosas, normas, intercambio de información y programas de desarrollo.

3. Los Estados deben fomentar y apoyar el intercambio de conocimientos y experiencias entre:

a) Organizaciones no gubernamentales interesadas en cuestiones relativas a la discapacidad;

b) Instituciones de investigación e investigadores cuya labor se relacione con cuestiones relativas a la discapacidad;

c) Representantes de programas sobre el terreno y de grupos profesionales en la esfera de la discapacidad;

d) Organizaciones de personas con discapacidad;

e) Comités nacionales de coordinación.

4. Los Estados deben procurar que las Naciones Unidas y sus organismos especializados, así como

todos los órganos intergubernamentales e interparlamentarios de carácter mundial y regional, incluyan en su labor a las organizaciones mundiales y regionales de personas con discapacidad.

IV. MECANISMO DE SUPERVISIÓN

1. La finalidad del mecanismo de supervisión es promover la aplicación efectiva de las Normas Uniformes. Dicho mecanismo prestará asistencia a todos los Estados en la evaluación de su grado de aplicación de las Normas Uniformes y en la medición de los progresos que se alcancen. La supervisión debe ayudar a determinar los obstáculos y a sugerir medidas idóneas que contribuyan a una aplicación eficaz de las Normas. El mecanismo de supervisión tendrá en cuenta las características económicas, sociales y culturales que existen en cada uno de los Estados. Un elemento importante debe ser también la prestación de servicios de consultoría y el intercambio de experiencias e información entre los Estados.

2. Las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad deben supervisarse dentro del marco de los períodos de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social. En caso necesario, se nombrará, por un período de tres años y con cargo a los recursos presupuestarios, a un relator especial que cuente con amplia experiencia en materia de discapacidad y en organizaciones internacionales para que supervise la aplicación de las Normas Uniformes.

3. Se invitará a organizaciones internacionales de personas con discapacidad reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social y a organizaciones que representen a personas con discapacidad que todavía no hayan formado sus propias organizaciones a que, teniendo en cuenta los diferentes tipos de discapacidad y la necesaria distribución geográfica equitativa, integren un grupo de expertos, en el cual dichas organizaciones tendrán mayoría, con el cual el Relator Especial y, cuando proceda, la Secretaría, puedan celebrar consultas.

4. El Relator Especial exhortará al grupo de expertos a que examine la promoción, aplicación y supervisión de las Normas Uniformes, comunique los resultados y proporcione asesoramiento y sugerencias al respecto.

5. El Relator Especial enviará una lista de preguntas a los Estados, a las entidades del sistema de las Naciones Unidas y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, incluidas las organizaciones de personas con discapacidad. La lista de preguntas debe referirse a los planes de aplicación de las Normas Uniformes en los Estados. Las preguntas deben ser de carácter selectivo y abarcar un número determinado de normas específicas para hacer una evaluación a fondo. El Relator Especial debe prepararlas en consulta con el grupo de expertos y la Secretaría.

6. El Relator Especial procurará entablar un diálogo directo no sólo con los Estados sino también con las organizaciones no gubernamentales locales, y recabará sus opiniones y observaciones sobre toda información que se proyecte incluir en los informes. El Relator Especial prestará asesoramiento sobre la aplicación y supervisión de las

Normas Uniformes, y ayudará a preparar las respuestas a las listas de preguntas.

7. El Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible de la Secretaría, en su calidad de centro de coordinación de las Naciones Unidas sobre las cuestiones relativas a la discapacidad, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y otras entidades y mecanismos del sistema de las Naciones Unidas, como las comisiones regionales, los organismos especializados y las reuniones entre organismos, cooperarán con el Relator Especial en la aplicación y supervisión de las Normas Uniformes en el plano nacional.

8. El Relator Especial, con ayuda de la Secretaría, preparará informes que serán presentados a la Comisión de Desarrollo Social en sus períodos de sesiones 34º y 35º. Al preparar esos informes, el Relator Especial consultará al grupo de expertos.

9. Los Estados deben alentar a los comités nacionales de coordinación o a las entidades análogas a que participen en la aplicación y supervisión. En su calidad de centros de coordinación de los asuntos relativos a la discapacidad en el plano nacional, debe exhortarseles a que establezcan procedimientos destinados a coordinar la supervisión de las Normas Uniformes. Es menester estimular a las organizaciones de personas con discapacidad a que participen activamente en la supervisión a todos los niveles del proceso.

10. Si se dispusiera de recursos extrapresupuestarios, convendría crear uno o más puestos de Asesor Interregional sobre las Normas Uniformes a fin de prestar servicios directos a los Estados, por ejemplo, en:

a) La organización de seminarios nacionales y regionales de formación sobre el contenido de las Normas Uniformes;

b) La elaboración de directrices en apoyo de las estrategias para la aplicación de las Normas Uniformes;

c) La difusión de información sobre las prácticas óptimas en cuanto a la aplicación de las Normas Uniformes.

11. En su 34º período de sesiones, la Comisión de Desarrollo Social establecerá un grupo de trabajo de composición abierta encargado de examinar el informe del Relator Especial y de formular recomendaciones sobre formas de mejorar la aplicación de las Normas Uniformes. Al examinar el informe del Relator Especial, la Comisión, por conducto de su grupo de trabajo de composición abierta, celebrará consultas con las organizaciones internacionales de personas con discapacidad y con los organismos especializados, de conformidad con los artículos 71 y 76 del reglamento de las comisiones orgánicas del Consejo Económico y Social.

12. En el período de sesiones siguiente a la terminación del mandato del Relator Especial, la Comisión de Desarrollo Social examinará la posibilidad ya sea de renovar ese mandato, de nombrar a un nuevo Relator Especial o de establecer otro mecanismo de supervisión, y formulará las recomendaciones apropiadas al Consejo Económico y Social.

13. Con objeto de promover la aplicación de las Normas Uniformes, debe alentarse a los Estados a que contribuyan al Fondo Voluntario de las Naciones Unidas para los Impedidos.



Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

Adoptado por la Conferencia General
de la Organización Internacional del Trabajo
el 17 de junio de 1999

L

a Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 1.º de junio de 1999 en su octogésima séptima reunión;

Considerando la necesidad de adoptar nuevos instrumentos para la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, principal prioridad de la acción nacional e internacional, incluidas la cooperación y la asistencia internacionales, como complemento del Convenio y la Recomendación sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973, que siguen siendo instrumentos fundamentales sobre el trabajo infantil;

Considerando que la eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil requiere una acción inmediata y general que tenga en cuenta la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de sus familias;

Recordando la resolución sobre la eliminación del trabajo infantil, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 83.ª reunión, celebrada en 1996; Reconociendo que el trabajo infantil se debe en gran parte a la pobreza, y que la solución a largo plazo radica en un crecimiento económico sostenido conducente al progreso social, en particular a la mitigación de la pobreza y a la educación universal;

Recordando la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989;

Recordando la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 86.ª reunión, celebrada en 1998;

Recordando que algunas de las peores formas de trabajo infantil son objeto de otros instrumentos internacionales, en particular el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, y la Convención suplementaria de las Naciones Unidas sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, 1956;

Después de haber decidido adoptar varias proposiciones relativas al trabajo infantil, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber determinado que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional,

adopta, con fecha 17 de junio de mil novecientos noventa y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999:

● Artículo 1

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia.

● Artículo 2

A los efectos del presente Convenio, el término *niño* designa a toda persona menor de 18 años.

● Artículo 3

A los efectos del presente Convenio, la expresión *las peores formas de trabajo infantil* abarca:

- a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados;
- b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;
- c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y
- d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

● Artículo 4

1. Los tipos de trabajo a que se refiere el artículo 3, d) deberán ser determinados por la legislación nacional o por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas y tomando en consideración las normas internacionales en la materia, en particular los párrafos 3 y 4 de la Recomendación sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.

2. La autoridad competente, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, deberá localizar dónde se practican los tipos de trabajo determinados a tenor del párrafo 1 de este artículo.

3. Deberá examinarse periódicamente y, en caso necesario, revisarse la lista de los tipos de trabajo determinados a tenor del párrafo 1 de este artículo, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.

● Artículo 5

Todo Miembro, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberá establecer o designar mecanismos apropiados para vigilar la aplicación de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio.

● Artículo 6

1. Todo Miembro deberá elaborar y poner en práctica programas de acción para eliminar, como medida prioritaria, las peores formas de trabajo infantil.

2. Dichos programas de acción deberán elaborarse y ponerse en práctica en consulta con las instituciones gubernamentales competentes y

las organizaciones de empleadores y de trabajadores, tomando en consideración las opiniones de otros grupos interesados, según proceda.

● Artículo 7

1. Todo Miembro deberá adoptar cuantas medidas sean necesarias para garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio, incluidos el establecimiento y la aplicación de sanciones penales o, según proceda, de otra índole.

2. Todo Miembro deberá adoptar, teniendo en cuenta la importancia de la educación para la eliminación del trabajo infantil, medidas efectivas y en un plazo determinado con el fin de:

- a) impedir la ocupación de niños en las peores formas de trabajo infantil;
- b) prestar la asistencia directa necesaria y adecuada para librar a los niños de las peores formas de trabajo infantil y asegurar su rehabilitación e inserción social;
- c) asegurar a todos los niños que hayan sido librados de las peores formas de trabajo infantil el acceso a la enseñanza básica gratuita y, cuando sea posible y adecuado, a la formación profesional;
- d) identificar a los niños que están particularmente expuestos a riesgos y entrar en contacto directo con ellos, y
- e) tener en cuenta la situación particular de las niñas.

3. Todo Miembro deberá designar la autoridad competente encargada de la aplicación de las disposiciones por las que se dé efecto al presente Convenio.

● Artículo 8

Los Miembros deberán tomar medidas apropiadas para ayudarse recíprocamente a fin de aplicar las disposiciones del presente Convenio por medio de una mayor cooperación y/o asistencia internacionales, incluido el apoyo al desarrollo social y económico, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal.

● Artículo 9

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

● Artículo 10

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

2. Entrará en vigor 12 meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, 12 meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

● Artículo 11

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante

un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

● Artículo 12

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

● Artículo 13

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

● Artículo 14

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

● Artículo 15

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

- a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará ipso jure la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 11, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
- b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

● Artículo 16

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Aprobado por la Asamblea General en su resolución 55/25 de 15 de noviembre de 2000



os Estados Partes en el presente Protocolo,

Declarando que para prevenir y combatir eficazmente la trata de personas, especialmente mujeres y niños, se requiere un enfoque amplio e internacional en los países de origen, tránsito y destino que incluya medidas para prevenir dicha trata, sancionar a los traficantes y proteger a las víctimas de esa trata, en particular amparando sus derechos humanos internacionalmente reconocidos,

Teniendo en cuenta que si bien existe una gran variedad de instrumentos jurídicos internacionales que contienen normas y medidas prácticas para combatir la explotación de las personas, especialmente las mujeres y los niños, no hay ningún instrumento universal que aborde todos los aspectos de la trata de personas,

Preocupados porque de no existir un instrumento de esa naturaleza las personas vulnerables a la trata no estarán suficientemente protegidas,

Recordando la resolución 53/111 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1998, en la que la Asamblea decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada y de examinar la elaboración, entre otras cosas, de un instrumento internacional relativo a la trata de mujeres y de niños,

Convencidos de que para prevenir y combatir ese delito será útil complementar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional con un instrumento internacional destinado a prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños,

Acuerdan lo siguiente:

I. Disposiciones generales

● Artículo 1

Relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

1. El presente Protocolo complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y se interpretará juntamente con la Convención.
2. Las disposiciones de la Convención se aplicarán mutatis mutandis al presente Protocolo, a menos que en él se disponga otra cosa.
3. Los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo se considerarán delitos tipificados con arreglo a la Convención.

● Artículo 2

Finalidad

Los fines del presente Protocolo son:

- a) Prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños;
- b) Proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y
- c) Promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.

● Artículo 3

Definiciones

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida

o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se

haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;

c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará “trata de personas” incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;

d) Por “niño” se entenderá toda persona menor de 18 años.

● **Artículo 4**

Ámbito de aplicación

A menos que contenga una disposición en contrario, el presente Protocolo se aplicará a la prevención, investigación y penalización de los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo, cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado, así como a la protección de las víctimas de esos delitos.

● **Artículo 5**

Penalización

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito en su derecho interno las conductas enunciadas en el artículo 3 del presente Protocolo, cuando se cometan intencionalmente.

2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito:

a) Con sujeción a los conceptos básicos de su ordenamiento jurídico, la tentativa de comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo;

b) La participación como cómplice en la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo; y

c) La organización o dirección de otras personas para la comisión de un delito tipificado con arreglo al párrafo 1 del presente artículo.

II. Protección de las víctimas de la trata de personas

● **Artículo 6**

Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas

1. Cuando proceda y en la medida que lo permita su derecho interno, cada Estado Parte protegerá la privacidad y la identidad de las víctimas de la trata de personas, en particular, entre otras cosas, previendo la confidencialidad de las actuaciones judiciales relativas a dicha trata.

2. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico o administrativo interno prevea medidas con miras a proporcionar a las víctimas de la trata de personas, cuando proceda:

a) Información sobre procedimientos judiciales y administrativos pertinentes;

b) Asistencia encaminada a permitir que sus opiniones y preocupaciones se presenten y examinen en las etapas apropiadas de las actuaciones penales contra los delincuentes sin que ello menoscabe los derechos de la defensa;

3. Cada Estado Parte considerará la posibilidad

de aplicar medidas destinadas a prever la recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas, incluso, cuando proceda, en cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil, y en particular mediante el suministro de:

a) Alojamiento adecuado;

b) Asesoramiento e información, en particular con respecto a sus derechos jurídicos, en un idioma que las víctimas de la trata de personas puedan comprender;

c) Asistencia médica, psicológica y material; y

d) Oportunidades de empleo, educación y capacitación.

4. Cada Estado Parte tendrá en cuenta, al aplicar las disposiciones del presente artículo, la edad, el sexo y las necesidades especiales de las víctimas de la trata de personas, en particular las necesidades especiales de los niños, incluidos el alojamiento, la educación y el cuidado adecuados.

5. Cada Estado Parte se esforzará por prever la seguridad física de las víctimas de la trata de personas mientras se encuentren en su territorio.

6. Cada Estado Parte velará por que su ordenamiento jurídico interno prevea medidas que brinden a las víctimas de la trata de personas la posibilidad de obtener indemnización por los daños sufridos.

● **Artículo 7**

Régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado receptor

1. Además de adoptar las medidas previstas en el artículo 6 del presente Protocolo, cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas u otras medidas apropiadas que permitan a las víctimas de la trata de personas permanecer en su territorio, temporal o permanentemente, cuando proceda.

2. Al aplicar la disposición contenida en el párrafo 1 del presente artículo, cada Estado Parte dará la debida consideración a factores humanitarios y personales.

● **Artículo 8**

Repatriación de las víctimas de la trata de personas

1. El Estado Parte del que sea nacional una víctima de la trata de personas o en el que ésta tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor facilitará y aceptará, sin demora indebida o injustificada, la repatriación de esa persona teniendo debidamente en cuenta su seguridad.

2. Cuando un Estado Parte disponga la repatriación de una víctima de la trata de personas a un Estado Parte del que esa persona sea nacional o en el que tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor, velará por que dicha repatriación se realice teniendo debidamente en cuenta la seguridad de esa persona, así como el estado de cualquier procedimiento legal relacionado con el hecho de que la persona es una víctima de la trata, y preferentemente de forma voluntaria.

3. Cuando lo solicite un Estado Parte receptor, todo Estado Parte requerido verificará, sin demora indebida o injustificada, si la víctima de la trata de personas es uno de sus nacionales o tenía derecho de residencia permanente en su territorio en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor.

4. A fin de facilitar la repatriación de toda víctima de la trata de personas que carezca de la debida documentación, el Estado Parte del que esa persona sea nacional o en el que tuviese derecho de residencia permanente en el momento de su entrada en el territorio del Estado Parte receptor convendrá en expedir, previa solicitud del Estado Parte receptor, los documentos de viaje o autorización de otro tipo que sean necesarios para que la persona pueda viajar a su territorio y reingresar en él.

5. El presente artículo no afectará a los derechos reconocidos a las víctimas de la trata de personas con arreglo al derecho interno del Estado Parte receptor.

6. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de cualquier acuerdo o arreglo bilateral o multilateral aplicable que rija, total o parcialmente, la repatriación de las víctimas de la trata de personas.

III. Medidas de prevención, cooperación y otras medidas

● **Artículo 9**

Prevención de la trata de personas

1. Los Estados Parte establecerán políticas, programas y otras medidas de carácter amplio con miras a:

a) Prevenir y combatir la trata de personas; y

b) Proteger a las víctimas de trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, contra un nuevo riesgo de victimización.

2. Los Estados Parte procurarán aplicar medidas tales como actividades de investigación y campañas de información y difusión, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la trata de personas.

3. Las políticas, los programas y demás medidas que se adopten de conformidad con el presente artículo incluirán, cuando proceda, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y otros sectores de la sociedad civil.

4. Los Estados Parte adoptarán medidas o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral o multilateral, a fin de mitigar factores como la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas, especialmente las mujeres y los niños, vulnerables a la trata.

5. Los Estados Parte adoptarán medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o reforzarán las ya existentes, recurriendo en particular a la cooperación bilateral y multilateral, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

● **Artículo 10**

Intercambio de información y capacitación

1. Las autoridades de los Estados Parte encar-

gadas de hacer cumplir la ley, así como las autoridades de inmigración u otras autoridades competentes, cooperarán entre sí, según proceda, intercambiando información, de conformidad con su derecho interno, a fin de poder determinar:

a) Si ciertas personas que cruzan o intentan cruzar una frontera internacional con documentos de viaje pertenecientes a terceros o sin documentos de viaje son autores o víctimas de la trata de personas;

b) Los tipos de documento de viaje que ciertas personas han utilizado o intentado utilizar para cruzar una frontera internacional con fines de trata de personas; y

c) Los medios y métodos utilizados por grupos delictivos organizados para los fines de la trata de personas, incluidos la captación y el transporte, las rutas y los vínculos entre personas y grupos involucrados en dicha trata, así como posibles medidas para detectarlos.

2. Los Estados Parte impartirán a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a los de inmigración y a otros funcionarios pertinentes, capacitación en la prevención de la trata de personas o reforzarán dicha capacitación, según proceda. Ésta deberá centrarse en los métodos aplicados para prevenir dicha trata, enjuiciar a los traficantes y proteger los derechos de las víctimas, incluida la protección de las víctimas frente a los traficantes. La capacitación también deberá tener en cuenta la necesidad de considerar los derechos humanos y las cuestiones relativas al niño y a la mujer, así como fomentar la cooperación con organizaciones no gubernamentales, otras organizaciones pertinentes y demás sectores de la sociedad civil.

3. El Estado Parte receptor de dicha información dará cumplimiento a toda solicitud del Estado Parte que la haya facilitado en el sentido de imponer restricciones a su utilización.

● Artículo 11

Medidas fronterizas

1. Sin perjuicio de los compromisos internacionales relativos a la libre circulación de personas, los Estados Parte reforzarán, en la medida de lo posible, los controles fronterizos que sean necesarios para prevenir y detectar la trata de personas.

2. Cada Estado Parte adoptará medidas legislativas u otras medidas apropiadas para prevenir, en la medida de lo posible, la utilización de medios de transporte explotados por transportistas comerciales para la comisión de los delitos tipificados con arreglo al artículo 5 del presente Protocolo.

3. Cuando proceda y sin perjuicio de las convenciones internacionales aplicables se preverá, entre esas medidas, la obligación de los transportistas comerciales, incluidas las empresas de transporte, así como los propietarios o explotadores de cualquier medio de transporte, de cerciorarse de que todos los pasajeros tengan en su poder los documentos de viaje requeridos para entrar legalmente en el Estado receptor.

4. Cada Estado Parte adoptará las medidas necesarias, de conformidad con su derecho interno, para prevenir sanciones en caso de

incumplimiento de la obligación enunciada en el párrafo 3 del presente artículo.

5. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas que permitan, de conformidad con su derecho interno, denegar la entrada o revocar visados a personas implicadas en la comisión de delitos tipificados con arreglo al presente Protocolo.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Convención, los Estados Parte considerarán la posibilidad de reforzar la cooperación entre los organismos de control fronterizo, en particular, entre otras medidas, estableciendo y manteniendo conductos de comunicación directos.

● Artículo 12

Seguridad y control de los documentos

Cada Estado Parte adoptará, con los medios de que disponga, las medidas que se requieran para:

a) Garantizar la necesaria calidad de los documentos de viaje o de identidad que expida a fin de que éstos no puedan con facilidad utilizarse indebidamente ni falsificarse o alterarse, reproducirse o expedirse de forma ilícita; y

b) Garantizar la integridad y la seguridad de los documentos de viaje o de identidad que expida o que se expidan en su nombre e impedir la creación, expedición y utilización ilícitas de dichos documentos.

● Artículo 13

Legitimidad y validez de los documentos

Cuando lo solicite otro Estado Parte, cada Estado Parte verificará, de conformidad con su derecho interno y dentro de un plazo razonable, la legitimidad y validez de los documentos de viaje o de identidad expedidos o presuntamente expedidos en su nombre y sospechosos de ser utilizados para la trata de personas.

IV. Disposiciones finales

● Artículo 14

Cláusula de salvaguardia

1. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo afectará a los derechos, obligaciones y responsabilidades de los Estados y las personas con arreglo al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario y la normativa internacional de derechos humanos y, en particular, cuando sean aplicables, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, así como el principio de non-refoulement consagrado en dichos instrumentos.

2. Las medidas previstas en el presente Protocolo se interpretarán y aplicarán de forma que no sea discriminatoria para las personas por el hecho de ser víctimas de la trata de personas. La interpretación y aplicación de esas medidas estarán en consonancia con los principios de no discriminación internacionalmente reconocidos.

● Artículo 15

Solución de controversias

1. Los Estados Parte procurarán solucionar toda controversia relacionada con la interpretación o aplicación del presente Protocolo mediante la negociación.

2. Toda controversia entre dos o más Estados Parte acerca de la interpretación o la aplicación del presente Protocolo que no pueda resolverse mediante la negociación dentro de un plazo razonable deberá, a solicitud de uno de esos Estados Parte, someterse a arbitraje. Si, seis meses después de la fecha de la solicitud de arbitraje, esos Estados Parte no han podido ponerse de acuerdo sobre la organización del arbitraje, cualquiera de esos Estados Parte podrá remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte.

3. Cada Estado Parte podrá, en el momento de la firma, ratificación, aceptación o aprobación del presente Protocolo o adhesión a él, declarar que no se considera vinculado por el párrafo 2 del presente artículo. Los demás Estados Parte no quedarán vinculados por el párrafo 2 del presente artículo respecto de todo Estado Parte que haya hecho esa reserva.

4. El Estado Parte que haya hecho una reserva de conformidad con el párrafo 3 del presente artículo podrá en cualquier momento retirar esa reserva notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

● Artículo 16

Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todos los Estados del 12 al 15 de diciembre de 2000 en Palermo (Italia) y después de esa fecha en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York hasta el 12 de diciembre de 2002.

2. El presente Protocolo también estará abierto a la firma de las organizaciones regionales de integración económica siempre que al menos uno de los Estados miembros de tales organizaciones haya firmado el presente Protocolo de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.

3. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. Las organizaciones regionales de integración económica podrán depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación si por lo menos uno de sus Estados miembros ha procedido de igual manera. En ese instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, esas organizaciones declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

4. El presente Protocolo estará abierto a la adhesión de todos los Estados u organizaciones regionales de integración económica que cuenten por lo menos con un Estado miembro que sea Parte en el presente Protocolo. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. En el momento de su adhesión, las organizaciones regionales de integración económica declararán el alcance de su competencia con respecto a las cuestiones regidas por el presente Protocolo. Dichas organizaciones comunicarán también al

depositario cualquier modificación pertinente del alcance de su competencia.

● Artículo 17

Entrada en vigor

1. El presente Protocolo entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que se haya depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, a condición de que no entre en vigor antes de la entrada en vigor de la Convención. A los efectos del presente párrafo, los instrumentos depositados por una organización regional de integración económica no se considerarán adicionales a los depositados por los Estados miembros de tal organización.

2. Para cada Estado u organización regional de integración económica que ratifique, acepte o apruebe el presente Protocolo o se adhiera a él después de haberse depositado el cuadragésimo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, el presente Protocolo entrará en vigor el trigésimo día después de la fecha en que ese Estado u organización haya depositado el instrumento pertinente o en la fecha de su entrada en vigor con arreglo al párrafo 1 del presente artículo, si ésta es posterior.

● Artículo 18

Enmienda

1. Cuando hayan transcurrido cinco años desde la entrada en vigor del presente Protocolo, los Estados Parte en el Protocolo podrán proponer

enmiendas por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien a continuación comunicará toda enmienda propuesta a los Estados Parte y a la Conferencia de las Partes en la Convención para que la examinen y decidan al respecto. Los Estados Parte en el presente Protocolo reunidos en la Conferencia de las Partes harán todo lo posible por lograr un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de lograr un consenso y no se ha llegado a un acuerdo, la aprobación de la enmienda exigirá, en última instancia, una mayoría de dos tercios de los Estados Parte en el presente Protocolo presentes y votantes en la sesión de la Conferencia de las Partes.

2. Las organizaciones regionales de integración económica, en asuntos de su competencia, ejercerán su derecho de voto con arreglo al presente artículo con un número de votos igual al número de sus Estados miembros que sean Partes en el presente Protocolo. Dichas organizaciones no ejercerán su derecho de voto si sus Estados miembros ejercen el suyo, y viceversa.

3. Toda enmienda aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo estará sujeta a ratificación, aceptación o aprobación por los Estados Parte.

4. Toda enmienda refrendada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor respecto de un Estado Parte noventa días después de la fecha en que éste deposite en poder del Secretario General de las Naciones Unidas un instrumento de ratificación, aceptación o aprobación de esa enmienda.

5. Cuando una enmienda entre en vigor, será vinculante para los Estados Parte que hayan expresado su consentimiento al respecto. Los demás Estados Parte quedarán sujetos a las disposiciones del presente Protocolo, así como a cualquier otra enmienda anterior que hubiesen ratificado, aceptado o aprobado.

● Artículo 19

Denuncia

1. Los Estados Parte podrán denunciar el presente Protocolo mediante notificación escrita al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

2. Las organizaciones regionales de integración económica dejarán de ser Partes en el presente Protocolo cuando lo hayan denunciado todos sus Estados miembros.

● Artículo 20

Depositario e idiomas

1. El Secretario General de las Naciones Unidas será el depositario del presente Protocolo.

2. El original del presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN FE DE LO CUAL, los plenipotenciarios infrascritos, debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos, han firmado el presente Protocolo.