

HURI-AGE

Red Tiempo de los Derechos



Papeles el tiempo de los derechos

LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO EN ESPAÑA A TRAVÉS DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO

Carmen Martínez San Millán.

Doctoranda de Derecho Internacional Público en la Universidad de Valladolid.

Palabras clave: Convención sobre los Derechos del Niño; Comité de los Derechos del Niño; órgano de expertos; recomendaciones; implementación.

Número: 8 Año: 2019

ISSN: 1989-8797

Comité Evaluador de los Working Papers “El Tiempo de los Derechos”

María José Añón (Universidad de Valencia)
María del Carmen Barranco (Universidad Carlos III)
María José Bernuz (Universidad de Zaragoza)
Manuel Calvo García (Universidad de Zaragoza)
Rafael de Asís (Universidad Carlos III)
Eusebio Fernández (Universidad Carlos III)
Andrés García Inda (Universidad de Zaragoza)
Cristina García Pascual (Universidad de Valencia)
Isabel Garrido (Universidad de Alcalá)
María José González Ordovás (Universidad de Zaragoza)
Jesús Ignacio Martínez García (Universidad of Cantabria)
Antonio E Pérez Luño (Universidad de Sevilla)
Miguel Revenga (Universidad de Cádiz)
Maria Eugenia Rodríguez Palop (Universidad Carlos III)
Eduardo Ruiz Vieytez (Universidad de Deusto)
Jaume Saura (Instituto de Derechos Humanos de Cataluña)

La implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño en España a través de las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño

Carmen Martínez San Millán.

Doctoranda de Derecho Internacional Público en la Universidad de Valladolid.

RESUMEN: El Comité de Derechos del Niño es un órgano de expertos creado por la Convención sobre los Derechos del Niño cuya misión consiste en examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Parte de la Convención. Esta labor se desarrolla a través de informes periódicos y observaciones finales que contienen una serie de recomendaciones dirigidas a guiar a los Estados en la efectiva implementación de los derechos particulares de los niños, niñas y adolescentes. España, como Estado Parte, está obligada a la remisión periódica de esta serie de informes en los que da cuenta de los esfuerzos invertidos para acomodar la legislación interna a los mandatos contenidos en la Convención; sin embargo, como se desprende de las últimas observaciones finales del Comité de Derechos del Niño, el Estado español aún está lejos de la completa y correcta implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

I. INTRODUCCIÓN

Durante la segunda mitad del siglo XX, la Comunidad Internacional en su conjunto, consciente de la necesidad de salvaguardar con instrumentos jurídicos vinculantes los derechos de determinados grupos de personas, caracterizados por su vulnerabilidad, comienza a desarrollar un cuerpo de tratados internacionales cuya finalidad última es la protección de estos colectivos frente a la violación de sus derechos particulares.

Entre esta serie de tratados internacionales de carácter vinculante encontramos la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada el 20 de noviembre del año 1989, tras un largo proceso de debates en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La aprobación de esta Convención supuso un cambio de paradigma en el concepto de infancia, pues los niños, niñas y adolescentes dejan de considerarse meros

objetos de protección jurídica y pasan a ser considerados verdaderos sujetos de Derecho Internacional, con derechos universales, inalienables e indivisibles, independientes de toda condición socioeconómica, étnica, de religión, sexo o procedencia. En la actualidad, la Convención sobre los Derechos del Niño constituye el instrumento jurídico internacional con más ratificaciones en la historia de Naciones Unidas, todos los Estados Miembros de la Organización, a excepción de Estados Unidos, han otorgado su consentimiento para obligarse por la misma, lo que casi la convierte en un instrumento de carácter universal.

El Comité de Derechos del Niño es el órgano de expertos creado por la Convención sobre los Derechos del Niño para su supervisión y control, la cual se ejerce a través de un procedimiento de informes periódicos aportados por los Estados Parte en los que queda constancia de la situación de aplicación de la Convención en su territorio. Estos informes son analizados por el Comité, que, finalmente, elabora una serie de observaciones y recomendaciones orientadas a guiar al Estado en cuestión en la tarea de implementar de manera efectiva la Convención sobre los Derechos del Niño que tienen como misión principal el desarrollo progresivo de los derechos en ella contenidos.

En el presente estudio, tras haber analizado el proceso de aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño y su contenido principal, así como las competencias fundamentales del Comité, centraremos nuestra atención en la cuestión de la implementación de la Convención y de las recomendaciones de este Comité por parte de España, con motivo de las últimas observaciones finales aprobadas en marzo de 2018.

II. LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE 1989

1. Antecedentes de la Convención sobre los Derechos del Niño

Tras la Segunda Guerra Mundial y a lo largo de la segunda mitad del siglo pasado, la Comunidad Internacional en su conjunto comienza a desarrollar un cuerpo normativo cada vez más extenso y completo para proteger el goce y el ejercicio de los derechos humanos inherentes al hombre¹. Durante esta época, se aprueban numerosas declaraciones de principios y tratados internacionales cuya finalidad es la proclamación del individuo como sujeto del derecho internacional y el establecimiento de la

¹ Morlachetti, Alejandro, “La Convención sobre los Derechos del Niño y la protección de la infancia en la normativa internacional de Derechos Humanos”, en Beltrão, Jane Felipe, et al., *Derechos Humanos de los grupos vulnerables*. Barcelona: Red de Derechos Humanos y Educación Superior, 2014, p. 21.

obligación de respeto de los derechos humanos como obligación, en palabras del profesor Carrillo Salcedo, *erga omnes*, pues “incumbe a todo Estado con respecto a la Comunidad Internacional en su conjunto, y todo Estado tiene un interés jurídico en la protección de los derechos humanos”².

El pilar fundamental de este nuevo orden lo encontramos en la Carta Internacional de Derechos Humanos, formada por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos del año 1966. Con posterioridad, al conjunto de tratados relativos a derechos humanos ya existentes, se suman nuevos tratados que protegen a grupos específicos, considerados como vulnerables por el Derecho Internacional, siendo los niños, niñas y adolescentes uno de los principales.

El reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en adelante NNA, tiene su origen en la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño del año 1924, tras la Primera Guerra Mundial. Eglantyne Jebb, enfermera de guerra y fundadora de *Save the Children International Union*, elaboró en el año 1920 una Carta de la Infancia que contenía por vez primera una relación de derechos atribuibles a todos los NNA³, y que sería posteriormente adoptada por la Sociedad de Naciones en el curso de su Vª Asamblea, celebrada el 26 de septiembre de 1924. Aunque cabe apuntar que, formalmente, no estamos ante una relación de derechos en sentido estricto, sino, más bien, ante una declaración de principios sin fuerza vinculante para los Estados, la Declaración de Ginebra de 1924 sería tenida en cuenta en todas las sucesivas declaraciones y tratados internacionales relativos a los derechos de la infancia.

Finalizada la Segunda Guerra mundial y creada la actual Organización de las Naciones Unidas, en el año 1946 se funda el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, como organismo especializado para la defensa de los derechos de los NNA. Sin embargo, la Declaración Universal de los Derechos de la Infancia tardaría más tiempo en llegar, concretamente 13 años. El motivo de la demora radica en la idea, por parte de algunos sectores, de que la adopción de declaraciones particulares enfocadas a determinados grupos o categorías de seres humanos podía llegar a debilitar la fuerza de

² Carrillo Salcedo, Juan A., “Derechos Humanos y Derecho Internacional”, *Isegoria*, núm. 22, 2000, p. 76.

³ Esta Carta de la Infancia únicamente contenía derechos sociales, los derechos civiles y políticos llegarían con el cambio de paradigma respecto del concepto de infancia.

la Declaración Universal de los Derechos Humanos, pues entendían que los derechos de todos estos grupos ya estaban incluidos en dicha Declaración⁴. Finalmente, superadas las discusiones, la Declaración Universal de los Derechos de la Infancia se aprobó por la unanimidad de los, entonces, 78 Estados Miembros de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, junto con una Resolución por la que se encomendaba a UNICEF la misión de hacer realidad los derechos contenidos en la citada Declaración⁵. Si bien esta Declaración ya contiene derechos en sentido estricto, de nuevo, vuelve a dejar fuera los derechos civiles y políticos, conteniendo únicamente derechos sociales, y vuelve a carecer de fuerza vinculante para los Estados. Para dotar a los NNA de derechos civiles y políticos era necesario un cambio de paradigma.

2. La aprobación de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 y el cambio de paradigma en la concepción de la infancia

Durante las décadas de los años 60 y 70 se sucedieron en el seno de las Naciones Unidas una serie de debates y discusiones en torno a los derechos humanos de los grupos más vulnerables que tendrían como consecuencia principal un cambio de visión sobre el concepto de la infancia que conduciría, finalmente, a la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.

Los menores habían sido considerados, tradicionalmente, como un grupo vulnerable, débil y dependiente, que debía ser protegido por el derecho, un mero objeto de regulación jurídica⁶. No tenían capacidad para opinar ni ninguna serie de garantías frente a la vulneración de sus derechos. De hecho, en opinión de la profesora Freitas Barros, estaban estigmatizados por el propio término “menor”⁷.

En el año 1978, el gobierno polaco propuso al Comité Económico y Social de Naciones Unidas la transformación de la Declaración de 1959 para dotarla de carácter vinculante⁸

⁴ Cots I Moner, Jordi, “Los antecedentes de la Convención. Síntesis de un logro”, en Villagrasa Alcaide, Carlos, Ravetllat Ballesté, Isaac, *El desarrollo de la Convención sobre los Derechos del Niño en España*, Barcelona: Bosch, 2006, p. 31.

⁵ *Ibid.*, p. 32.

⁶ Cardona Llorens, Jorge, “La Convención sobre los Derechos del Niño: significado, alcance y nuevos retos”, *Educatio Siglo XXI*, vol. 30, núm. 2, 2012, p. 50.

⁷ Freitas Barros, Luisa Mercedes, “La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño: apuntes básicos”, *Educere*, vol. 12, núm. 42, 2008, p. 433.

⁸ La motivación principal de la propuesta del gobierno polaco radicaba en el deseo de contrarrestar los esfuerzos que los Estados Unidos, con el presidente Carter al frente, estaban llevando a cabo en materia

y, si bien inicialmente la propuesta no contó con los apoyos suficientes, sin embargo se acordó la creación de un Grupo de Trabajo en el seno de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas que estudiase la redacción de una posible Convención Internacional que sí tuviese carácter vinculante para los Estados que decidiesen ratificarla⁹.

Tras diez años de trabajos en el seno del Grupo creado por la Comisión de Derechos Humanos, en el que participaron activamente Estados, organismos de Naciones Unidas (concretamente UNICEF y la Organización Internacional del Trabajo) y organizaciones internacionales no gubernamentales, finalmente, el 20 de noviembre de 1989, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)¹⁰, dotada, en esta ocasión, de carácter vinculante, abriéndose a la firma de los Estados el 20 de enero de 1990, y entrando formalmente en vigor el 2 de septiembre de ese mismo año, tras conseguir las 20 ratificaciones necesarias a tenor de lo dispuesto en el artículo 49 de la CDN. A fecha de octubre del año 2018, la Convención se encuentra ratificada por todos los Estados Miembros de Naciones Unidas a excepción de los Estados Unidos de América, lo que la convierte en el instrumento jurídico internacional con mayor número de ratificaciones de la historia¹¹, afirmando así su carácter cuasi universal en apenas 30 años de vida.

Con posterioridad, la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba al inicio del nuevo milenio dos Protocolos facultativos de la Convención: uno relativo a la participación de niños en los conflictos armados, ratificado en la actualidad por 168 Estados, y otro relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, ratificado en la actualidad por 175 Estados¹². No obstante, no es sino hasta

de derechos civiles y políticos, y, así, ganar protagonismo en el escenario de las relaciones internacionales.

⁹ Barna, Agustín, “Convención Internacional de los Derechos del Niño: Hacia un abordaje desacralizador”, *Kairos*, vol. 16, núm. 29, 2012, p. 10.

¹⁰ ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, “Convención sobre los Derechos del Niño”, aprobada el 20 de noviembre de 1989 en el 44 periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. (A/RES/44/25, de 20 de noviembre de 1989).

¹¹ ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, “Estado de ratificación, reservas y declaraciones de la Convención sobre los Derechos del Niño”. Disponible en: <http://indicators.ohchr.org/> [Consulta: 06/10/2018].

¹² ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, “Protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la participación de niños en los conflictos armados y relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía”, aprobados el 25 de mayo del 2000 en el 54 periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. (A/RES/54/263, de 25 de mayo del 2000).

el año 2012 cuando se aprueba el Protocolo facultativo relativo a un Procedimiento de Comunicaciones, a través del cual una persona o grupo de personas pueden remitir comunicaciones o quejas sobre violaciones de los derechos contenidos en la Convención ante el Comité de los Derechos del Niño. Este Protocolo se encuentra ratificado únicamente por 40 Estados, entre los que figura España¹³.

La aprobación de la CDN en el año 1989 supuso un importante cambio de paradigma, por el que se comenzó a concebir a los NNA como verdaderos sujetos activos de Derecho Internacional, con derechos universales, inalienables e indivisibles, independientes de toda condición socioeconómica, étnica, de religión, sexo o procedencia¹⁴. Pasó a conjugarse la teoría tradicional de protección de la infancia frente a cualquier situación de vulnerabilidad – por parte del Estado y la familia – con un enfoque de derechos humanos que otorgaba una mayor autonomía y capacidad de obrar a estos NNA¹⁵.

3. El contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989

La CDN aprobada en 1989 contiene una relación de derechos económicos, sociales y culturales, pero también civiles y políticos, atribuibles a todos los NNA. Todos estos derechos pueden articularse en torno a ocho grupos diferenciados, que procedemos a analizar a continuación, siguiendo la sistemática propuesta por el profesor Cardona Llorens¹⁶.

El primero de estos grupos es el relativo al ámbito de aplicación de la Convención, donde, por ejemplo, se define el concepto de “niño” como “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 1 de la CDN). Así mismo, el artículo 2, afirma el deber de cada Estado Parte de respetar los derechos enunciados en la CDN y de asegurar su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción sin discriminación alguna

¹³ ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, “Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un Procedimiento de Comunicaciones”, aprobado el 20 de enero de 2012 en el 66 periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. (A/RES/66/138, de 20 de enero de 2012).

¹⁴ Morlchetti, Alejandro, *op. cit.*, p. 22-23.

¹⁵ Dávila Balsera, Paulí, Naya Garmendia, Luis María, Altuna Urdirin, Jon, “La implementación del derecho a la educación en América Latina a través de los informes del Comité de Derechos del Niño”, *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, vol. 6, núm. 7, 2015, p. 83.

¹⁶ Cardona Llorens, Jorge, *op. cit.*, p. 52.

por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional, étnico o social, posición económica, impedimentos físicos, o lugar de nacimiento.

Un segundo bloque de normas estaría conformado por los principios generales que inspiran la Convención, dentro de los cuales destacan el interés superior del niño (artículo 3.1 de la CDN), el respeto a las opiniones del niño (artículo 12 de la CDN), el principio de no discriminación (artículo 2 de la CDN) o el respeto de su vida, supervivencia y desarrollo (artículo 6 de la CDN).

También hay en la CDN un tercer grupo de normas relativas a las medidas generales que deben adoptar los Estados en relación con la Convención, orientadas a garantizar el ejercicio de los derechos contenidos en la misma, como reformas de ley, desarrollo de instituciones independientes de protección de los derechos humanos, desarrollo de estrategias nacionales de acción, o implementación de mecanismos de supervisión periódica, entre otros.

Posteriormente vendría la especificación de diversos derechos particulares inherentes a los NNA, como atención sanitaria básica, acceso a agua potable, alimentación y alojamiento adecuados, formación académica, o esparcimiento, recreo y actividades culturales.

Un quinto grupo lo constituirían las obligaciones asignadas al Estado y a la sociedad relativas a la protección de los niños frente a violaciones de derechos a los que son especialmente vulnerables (protección contra toda clase de violencia, adopción, trabajo infantil, explotación sexual, secuestro, venta y trata, consumo de drogas, etc.).

El último grupo de normas sería el relativo a las obligaciones respecto de niños que se encuentran en una situación de doble vulnerabilidad, a fin de reducir las mayores barreras para el ejercicio de sus derechos. Hablamos en este grupo de niños privados de su ambiente familiar, niños refugiados, niños con discapacidad, niños al cuidado de instituciones públicas o niños que se encuentran en conflictos armados. En todos estos casos, el Estado de que se trate debe contraer obligaciones específicas con la finalidad de que los derechos de estos niños sean salvaguardados.

La CDN contiene, así mismo, disposiciones relativas a la supervisión y control de la correcta aplicación de la Convención, misión encomendada al Comité de Derechos del Niño, que será estudiado en el siguiente epígrafe del análisis.

Por último, la Convención detalla una serie de disposiciones finales, relativas a la firma, ratificación, reservas, entrada en vigor, etc., como ocurre en cualquier otro instrumento jurídico internacional.

Como se deduce del propio texto de la Convención, todos los derechos en ella contenidos son indivisibles e igualmente importantes, no existiendo jerarquía alguna entre todos ellos, y su misión última es la de proteger la personalidad integral del niño¹⁷, para lo cual es imprescindible la participación activa del Estado y de todos los sectores de la sociedad con espíritu de cooperación. Sin embargo, la doctrina señala como su mayor deficiencia las abundantes reservas y declaraciones interpretativas impuestas por los Estados en el ejercicio de la facultad contenida en el artículo 51¹⁸.

III. EL COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO

1. Naturaleza, composición, funcionamiento y competencias del Comité de Derechos del Niño

Dentro de las disposiciones relativas al control de aplicación de la Convención, el artículo 43 de la CDN crea un comité, el denominado Comité de Derechos del Niño¹⁹, cuya finalidad es “examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la (...) Convención”.

Este Comité, a tenor de lo dispuesto en el artículo 43.2 de la Convención, está integrado por 18 expertos independientes de gran integridad moral y reconocida competencia en el campo de los derechos humanos y, más concretamente, de los derechos del niño²⁰, por lo que podríamos decir que estamos ante un órgano de expertos *sensu stricto*. Además, estos expertos son elegidos por los Estados Parte de la Convención y designados finalmente en una votación secreta, sin un procedimiento público previo de examen de

¹⁷ Freitas Barros, Luisa Mercedes, *op. cit.*, p. 434.

¹⁸ Ravetllat Ballesté, Isaac, “El Comité de los Derechos del Niño”, en Villagrasa Alcaide, Carlos, Ravetllat Ballesté, Isaac, *El desarrollo de la Convención sobre los Derechos del Niño en España*, Barcelona: Bosch, 2006, p. 48.

España, en el momento de ratificación de la Convención interpuso declaraciones interpretativas relativas a la deducción de beneficios financieros en caso de adopción y a la edad mínima para poder participar en conflictos armados.

¹⁹ Cuyas actuaciones se rigen por un reglamento (COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Reglamento del Comité de Derechos del Niño” aprobado por el Comité en la 22ª reunión del primer periodo de sesiones (CRC/C/4, de 14 de noviembre de 1991), que fue revisado en el año 2005 (COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Reglamento del Comité de Derechos del Niño” revisado por el Comité en el 30º periodo de sesiones (CRC/C/4/Rev.1, de 25 de abril de 2005).

²⁰ La redacción originaria de la CDN fijaba en 10 los miembros del Comité. Sin embargo, la gran acogida de la Convención, en términos de ratificaciones, y la ingente cantidad de trabajo que sobrevino al Comité fueron el motivo de la revisión de la Convención en el año 2005 para ampliar a 18 los expertos que componen el mismo y dotar al sistema de una mayor agilidad.

idoneidad del candidato, aspecto que ha sido criticado por la doctrina, pues se pone en entredicho la independencia que debe caracterizar a los miembros del Comité²¹.

Por lo que respecta al funcionamiento, el Comité se reúne tres veces todos los años, en periodos de sesiones de cuatro semanas de duración que se celebran, normalmente, en su sede principal, fijada en Ginebra, Suiza. Cabe decir que el Comité de Derechos del Niño no tiene una secretaría propia, ésta es proporcionada por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y compartida con el resto de órganos de expertos creados en el seno de otros tratados internacionales de derechos humanos, como lo son el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer o el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Así mismo, el personal, los fondos y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones de todos estos órganos de expertos son proporcionados y financiados por la Secretaría General de Naciones Unidas. De esta forma de funcionamiento se deduce la necesidad de mecanismos de coordinación de las actividades de todos los Comités, entre los que destaca, por ejemplo, la reunión anual de Presidentes de Comités²².

Por último, las competencias del Comité, según el profesor Cardona Llorens, se pueden dividir en competencias explícitas, esto es, las detalladas en la CDN y en sus Protocolos facultativos, y en competencias implícitas, que se deducen de la naturaleza y de la razón de ser del Comité. Dentro de las primeras, la competencia principal del Comité de Derechos del Niño es la de control del cumplimiento de la Convención por parte de los Estados signatarios de la misma, tarea que se desarrolla a través de informes periódicos y observaciones finales. Así mismo, con la aprobación del Protocolo facultativo relativo al procedimiento de comunicaciones el 27 de enero de 2012, se otorga al Comité la competencia explícita de estudiar denuncias individuales y comunicaciones presentadas por personas o colectivos sujetos a la jurisdicción de un Estado Parte que afirmen ser víctimas de una violación de los derechos contenidos en la Convención y en sus restantes Protocolos. Las competencias implícitas del Comité serían las relacionadas con la interpretación y promoción del cumplimiento de la Convención, que se ejercen, por ejemplo, a través de medidas de seguimiento de sus recomendaciones o de la

²¹ Cardona Llorens, Jorge, *op. cit.*, p. 62.

²² *Ibid.*, p. 59.

aprobación de orientaciones generales de interpretación de determinadas disposiciones de la misma²³.

2. Informes periódicos y observaciones finales del Comité de Derechos del Niño

La CDN, como cualquier otro tratado de derechos humanos, tiene carácter vinculante, lo que implica que los Estados Parte están obligados a adoptar, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4, todas las medidas administrativas, legislativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para dar efectividad a los derechos reconocidos en la misma, y, al mismo tiempo, el artículo 44 confiere al Comité de Derechos del Niño la función de realización progresiva de dichos derechos a través de la elaboración de observaciones finales y recomendaciones, cuyo propósito principal es controlar su cumplimiento y promover mejoras en la implementación efectiva la Convención.

Para que el Comité pueda elaborar dichas observaciones finales y las consecuentes recomendaciones, al ratificar la CDN, los Estados se comprometen a remitir informes periódicos sobre las medidas que hayan adoptado para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención, quedando fijada la remisión del primero de ellos dos años después de la entrada en vigor de la CDN en el territorio del Estado Parte de que se trate, y la remisión de los sucesivos informes de manera periódica cada cinco años. Así mismo, si el Comité considera insuficiente la información aportada por parte del Estado, podrá solicitar la información adicional o la documentación suplementaria que estime oportuna.

Para guiar a los Estados en su obligación de remisión de informes iniciales y periódicos, y homogeneizar así la estructura y contenido de los mismos²⁴, el Comité de Derechos del Niño aprobó las 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 en el año 1991²⁵ y las Orientaciones Generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados

²³ *Ibid.*, p. 63-64.

²⁴ Ravetllat Ballesté, Isaac, *op. cit.*, p. 52.

²⁵ COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “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”, aprobadas por el Comité en su 22ª sesión (primer período de sesiones), celebrada el 15 de octubre de 1991, (CRC/C/5, de 30 de octubre de 1991).

Partes con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención en el año 1996²⁶.

Recibidos los informes periódicos por parte de los Estados, éstos son remitidos a un grupo de trabajo que tiene la labor de analizar dicho informe de manera previa al periodo de sesiones ordinario del Comité y subrayar las cuestiones que merecen una mayor atención. En este grupo de trabajo, además de expertos en derechos humanos, intervienen organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales del Estado para hacer valer sus principales preocupaciones desde una perspectiva crítica y aportar información adicional²⁷. Finalizado el análisis, el grupo de trabajo envía al Estado una lista de cuestiones que deben ser respondidas de manera previa a la sesión del Comité sobre determinados puntos que requieren información complementaria.

El informe periódico del Estado, junto con su respuesta a la lista de cuestiones planteadas por el grupo de trabajo, serán analizados por el Comité de Derechos del Niño en una sesión de carácter público y abierto, cuya meta fundamental es la de establecer un diálogo constructivo entre todas las partes implicadas. Una vez terminan los debates y discusiones, el Comité procede a la deliberación y elaboración de una serie de observaciones finales y recomendaciones de mejora dirigidas al Estado de que se trate, que tienen como misión principal la de armonizar y acomodar la legislación y las políticas nacionales de infancia a lo dispuesto en la CDN²⁸. Sin embargo, como su propio nombre indica, estas recomendaciones carecen de fuerza vinculante, lo que implica que los Estados no están obligados a implementarlas en derecho interno.

El documento en el que se presentan estas observaciones finales se estructura en torno a cuatro grandes apartados, a saber: Introducción, medidas de seguimiento adoptadas y progresos realizados por el Estado Parte, principales motivos de preocupación y recomendaciones, y aplicación y presentación de informes.

Con este procedimiento de control a través de informes periódicos y observaciones finales, el Comité de Derechos del Niño contribuye a la realización progresiva de los

²⁶ COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “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 en su 343ª sesión (13º período de sesiones), celebrada el 11 de octubre de 1996, (CRC/C/58, de 20 de noviembre de 1996).

²⁷ Ravetllat Ballesté, Isaac, *op. cit.*, p. 55.

²⁸ Lansdown, Gerison, “The reporting process under the Convention on the Rights of the Child”, en Alston, Philip, Crawford, James, *The future of UN human rights treaty monitoring*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 150.

derechos contenidos en la Convención²⁹. No obstante, el hecho de que el mismo esté únicamente conformado por 18 expertos hace que acumule un notorio retraso en el cumplimiento de su función de estudio de los informes periódicos de los Estados y, en opinión del profesor Cardona Llorens, si el sistema aún no ha colapsado es porque también los Estados Parte se demoran en el envío de dichos informes. Ante esta situación, sólo existen dos alternativas posibles: o bien un retraso aún mayor en el cumplimiento de las obligaciones de ambas partes, o bien la incapacidad de asumir nuevas funciones, como la de responder a las denuncias individuales y colectivas presentadas al amparo del Protocolo facultativo relativo a un Procedimiento de Comunicaciones, lo cual haría quebrar todo el sistema de supervisión y control establecido en la Convención³⁰.

3. Sistema de Comunicaciones Individuales ante el Comité por violaciones de los derechos contenidos en la Convención

Como hemos mencionado anteriormente, una de las competencias explícitas del Comité de Derechos del Niño, además de la elaboración de observaciones finales y recomendaciones con respecto a los informes periódicos presentados por los Estados, es la de responder a las comunicaciones o denuncias individuales de personas o colectivos presentadas con ocasión del Protocolo facultativo relativo a un Procedimiento de Comunicaciones, aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en enero del año 2012³¹.

A diferencia de la propia Convención, que goza prácticamente de carácter universal, este Protocolo facultativo ha sido ratificado por apenas 40 Estados a fecha de octubre de 2018. España pasó a ser Estado Parte del Protocolo en el año 2014³², al considerar que el Protocolo vendría a “reforzar y complementar los mecanismos nacionales y regionales al permitir a los niños denunciar la violación de sus derechos” y que “los

²⁹ Carmona Luque, Rosario, “Las obligaciones derivadas de la Convención sobre los Derechos del Niño”, *Educatio Siglo XXI*, vol. 30, núm. 2, 2012, p. 75.

³⁰ Cardona Llorens, Jorge, *op. cit.*, p. 65.

³¹ Véase nota 13.

³² AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, “Instrumento de Ratificación del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 2011”, (BOE núm. 27, de 31 de enero de 2014).

niños cuyos derechos hayan sido vulnerados (deben tener) acceso a recursos efectivos en sus países”³³.

A través de este procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 5 del Protocolo, una persona o grupo de personas, sujetas a la jurisdicción de un Estado que haya ratificado el Protocolo facultativo, pueden presentar una comunicación o queja ante el Comité de Derechos del Niño en la que afirmen haber sido víctimas de una violación de cualquiera de los derechos enunciados tanto en la Convención como en sus Protocolos facultativos perpetrada por dicho Estado. Recibida la comunicación o queja, el Comité puede estimar en cualquier momento, según lo establecido en el artículo 6, instar al Estado de que se trate a la adopción de medidas provisionales para evitar posibles daños irreparables a la víctima, que serán independientes, en todo caso, del posterior examen de admisibilidad de la comunicación o queja, o del análisis del fondo del asunto.

Respecto de esta admisibilidad, los criterios para inadmitir una comunicación o queja aparecen recogidos en el artículo 7 del Protocolo, entre los que se encuentran el hecho de que la comunicación sea anónima, que no se presente por escrito, que constituya un abuso de derecho, que sea manifiestamente infundada o que se refiera a una cuestión ya examinada por el Comité con anterioridad. Finalmente, una vez admitida la comunicación o queja, el fondo será examinado por el Comité en una sesión privada, al término de la cual, emitirá el dictamen pertinente junto con las eventuales recomendaciones (artículo 10).

Aunque el dictamen emitido por el Comité relativo a una comunicación o queja no tiene carácter vinculante para el Estado Parte del Protocolo (pues estamos ante un órgano de expertos de naturaleza no jurisdiccional), el artículo 11 impone al mismo la obligación de darle la debida consideración y de enviar una respuesta por escrito que incluya información sobre las medidas que haya adoptado o tenga previsto adoptar para permitir al Comité una labor final de seguimiento.

España, como Estado Parte de este Protocolo, ha sido llevada ante el Comité de Derechos del Niño en diversas ocasiones por presuntas violaciones de los principios básicos enunciados en la Convención, como el interés superior del niño, el principio de no discriminación o la libertad de expresión. No obstante, la totalidad de las comunicaciones y quejas presentadas contra España – seis en total – no han llegado a

³³ Preámbulo del Instrumento de Ratificación del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño.

producir ningún dictamen final por parte del Comité, bien porque se inadmiten desde un comienzo³⁴, al no cumplir los requisitos establecidos en el artículo 7 del Protocolo, relativo a la admisibilidad de las comunicaciones, bien por el desistimiento de las partes previo a la finalización del procedimiento³⁵.

IV. LA IMPLEMENTACION DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO EN ESPAÑA

España, al ratificar la CDN en el año 1990³⁶, se comprometió, como ya sabemos, a la remisión de un informe inicial, dos años después de la entrada en vigor de la misma en su territorio, y de posteriores informes periódicos cada cinco años al Comité de Derechos del Niño, en cuyo contenido quedarían reflejadas las medidas (administrativas, legislativas y de cualquier otra índole) adoptadas para desarrollar, armonizar y adaptar la legislación interna y las políticas y planes nacionales de infancia a los postulados de la Convención, y, así, proceder a su efectiva implementación³⁷, pues, como afirma la profesora Carmona Luque, “sólo la adecuada integración legislativa de la Convención en los órdenes internos podrá permitir su aplicación por las autoridades administrativas (...), la posibilidad de invocar sus disposiciones ante tribunales nacionales y su prevalencia en caso de conflicto con las normas domésticas”³⁸. Así, las observaciones generales y recomendaciones emitidas por el Comité a la luz de los informes iniciales y periódicos de los Estados sirven, precisamente, para orientar la correcta integración legislativa de la Convención y dar efectividad en el plano interno a los derechos en ella contenidos.

³⁴ Véase decisiones núm. 1/2014 (CRC/C/69/D/1/2014, de 8 de julio de 2015), núm. 2/2015 (CRC/C/73/D/2/2015, de 26 de octubre de 2016) y núm. 8/2016 (CRC/C/78/D/8/2016, de 11 de julio de 2018).

³⁵ Véase decisiones núm. 9/2017 (CRC/C/75/D/9/2017 de 20 de junio de 2017), núm. 18/2017 (CRC/C/77/D/18/2017 de 8 de marzo de 2018) y núm. 39/2017 (CRC/C/78/D/39/2017 de 12 de julio de 2018).

³⁶ AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, “Instrumento de ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989”, (BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1990).

³⁷ En España, la presentación de todos estos informes corresponde al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, aunque requiere constante coordinación con el Ministerio de Justicia.

³⁸ Carmona Luque, Rosario, *op. cit.*, p. 78.

El informe inicial que España estaba obligada a enviar al Comité dos años después de la entrada en vigor de la Convención debía haberse presentado el 4 de enero de 1993, sin embargo, su remisión se retrasó hasta el 10 de agosto de ese mismo año³⁹. Las observaciones finales y recomendaciones a este informe inicial se aprobaron el 14 de octubre de 1994⁴⁰, y, en ellas, el Comité expresa su satisfacción tanto por la información aportada como por el esfuerzo realizado por España para entablar un diálogo constructivo. Así mismo, el espíritu de autocrítica con el que España afronta este primer informe inicial es valorado positivamente por el Comité. No obstante, es motivo de preocupación la falta de coordinación entre las autoridades centrales, autonómicas y locales, así como la elevada tasa de desempleo o la práctica de castigos físicos, amparados en el artículo 154 del Código Civil español. Las sugerencias y recomendaciones del Comité contenidas en este documento se orientan, principalmente, a reforzar los mecanismos de coordinación entre autoridades, tanto competencial como presupuestaria, a promover la difusión de los principios contenidos en la Convención y la participación de organizaciones no gubernamentales e instituciones de investigación, a reformar el mencionado artículo 154 del Código Civil, a adoptar enmiendas jurídicas para garantizar el derecho de participación, expresión de la opinión y de la libertad de asociación de los NNA, a mejorar el sistema de salvaguardias y el sistema de asistencia a los progenitores en la labor de crianza, a alentar a España a la firma y ratificación de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, y, finalmente, a difundir todas estas sugerencias y recomendaciones.

Posteriormente, el primer informe periódico de España, que debía haber sido enviado al Comité de Derechos del Niño 5 años después de la fecha oficial del primer informe inicial, esto es, el 4 de enero de 1998, fue finalmente remitido el 1 de junio de 1999⁴¹, llegando las observaciones finales y recomendaciones del Comité a dicho informe el 13

³⁹ COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Informe inicial que los Estados Partes deben presentar en 1993: España”, (CRC/C/8/Add.6, de 26 de octubre de 1993).

⁴⁰ COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño: España”, aprobadas por el Comité en el 7º periodo de sesiones, (CRC/C/15/Add.28, de 24 de octubre de 1994).

⁴¹ COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 1999: España”, (CRC/C/70/Add.9, de 12 de noviembre de 2001).

de junio del año 2002⁴². En estas observaciones finales, bastante más minuciosas y completas que las anteriores, se constatan “grandes progresos y éxitos logrados por España desde el examen del informe inicial”⁴³ en forma de aprobación y modificación de la legislación interna para una efectiva implementación de la CDN. Así, por ejemplo, se cita la Ley de protección de menores⁴⁴, la Ley sobre la responsabilidad penal de los menores⁴⁵ y la Ley de protección de las víctimas de malos tratos⁴⁶, así como la aprobación del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, del Plan Integral de Apoyo a la Familia o del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. La creación de instituciones independientes dedicadas específicamente a los NNA, como el adjunto del Defensor del Pueblo para asuntos relacionados con la infancia, el Consejo Andaluz de Asuntos de Menores o la Oficina de Defensa de los Derechos del Menor de Baleares, también fueron valoradas favorablemente por el Comité. Sin embargo, se deja constancia del hecho de que no todas las anteriores recomendaciones han sido tenidas en cuenta por el Estado español, como la petición de reformar el artículo 154 del Código Civil o de ratificar la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (quedando así patente la deficiente implementación de las recomendaciones del Comité respecto del informe inicial de España). Por lo que respecta a las

⁴² COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño: España”, aprobadas por el Comité en el 30º periodo de sesiones, (CRC/C/15/Add.185, de 13 de junio de 2002).

⁴³ Véase párr. 3. de las Observaciones finales.

⁴⁴ AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, “Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil”, (BOE núm. 15, de 17 de enero de 1996).

En la exposición de motivos de esta Ley se tiene en cuenta “la preocupación por dotar al menor de un adecuado marco jurídico de protección trasciende también de diversos Tratados Internacionales ratificados en los últimos años por España y, muy especialmente, de la Convención de Derechos del Niño, de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España el 30 de noviembre de 1990, que marca el inicio de una nueva filosofía en relación con el menor, basada en un mayor reconocimiento del papel que éste desempeña en la sociedad y en la exigencia de un mayor protagonismo para el mismo”.

⁴⁵ AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, “Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores”, (BOE núm. 11, de 13 de enero del 2000).

En su exposición de motivos se especifica que la presente Ley “constituye esa necesaria reforma legislativa de las garantías de nuestro ordenamiento constitucional (...) con particular atención a la citada Convención de los Derechos del Niño de 20 de noviembre de 1989, y esperando responder de este modo a las expectativas creadas en la sociedad española, por razones en parte coyunturales y en parte permanentes, sobre este tema concreto”.

⁴⁶ AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, “Ley Orgánica 14/1999, de 9 de junio, de modificación del Código Penal de 1995, en materia de protección a las víctimas de malos tratos y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal”, (BOE núm. 138, de 10 de junio de 1999).

observaciones finales y recomendaciones contenidas en este documento, el Comité vuelve a reiterar la necesidad de una mayor coordinación entre autoridades públicas de diversa índole y de una reforma del derecho interno para acomodarlo a la Convención y a sus principios rectores (que contenga, entre otros, disposiciones relativas a la elevación de la edad mínima para contraer matrimonio o la prohibición de castigos físicos), y, como novedad, plantea, entre muchos otros aspectos, la formulación de una estrategia global para la infancia.

Todas las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño del 2002, de nuevo, fueron tenidas en cuenta por España. Sin embargo, finalmente, no todas se llevaron a la práctica, y así quedó plasmado en las siguientes Observaciones finales del año 2010⁴⁷, en las que el Comité celebra la adopción, entre otros, del Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia en respuesta a la petición de adopción de una estrategia global para la infancia, y la enmienda del artículo 154 del Código Civil, a tenor de la cual, ahora la patria potestad se ha de ejercer con respeto a la integridad física y psicológica de los hijos, pero lamenta, particularmente, la falta de adopción de medidas relativas a la coordinación, la reunión de datos, la no discriminación, los niños migrantes, los niños extranjeros no acompañados y los niños privados de libertad. Así mismo, siguen preocupando al Comité cuestiones como la escasez de recursos necesarios para la protección efectiva de los derechos de los NNA, la falta de coordinación entre instituciones públicas, o la edad mínima para poder contraer matrimonio en España. Las observaciones finales y recomendaciones en este documento del año 2002 se centran, principalmente, en instar a España a promover los derechos de los NNA contenidos en la Convención de 1989, de manera general, y en promover campañas de concienciación y sensibilización sobre temas específicos⁴⁸, en particular.

⁴⁷ COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño: España”, aprobadas por el Comité en el 55º periodo de sesiones, (CRC/C/ESP/CO/3-4, de 3 de noviembre de 2010).

En esta ocasión, de cara a simplificar las labores del Comité, se contesta en un solo documento al tercer y cuarto informe periódico de España de manera conjunta.

⁴⁸ Se propone crear “una estrategia amplia que incluya medidas específicas y objetivos concretos destinados a eliminar todas las formas de discriminación” (párr. 26), adoptar “medidas adecuadas para asegurarse de que el principio del interés superior del niño oriente todas las medidas y decisiones” (párr. 28), promover “campañas de concienciación y programas de educación de los padres para velar por que se utilicen formas de disciplina positivas y no violentas acordes con la dignidad humana del niño” (párr. 35), intensificar “sus esfuerzos de promoción y protección de los derechos de los niños con discapacidad” (párr. 47), o redoblar “sus esfuerzos por reducir la tasa de deserción escolar prematura” (párr. 55).

Las últimas recomendaciones dirigidas por el Comité a España fueron las aprobadas el pasado 5 de marzo de 2018⁴⁹, en respuesta a los informes periódicos quinto y sexto combinados de España⁵⁰. En ellas, encomia la ratificación por parte del Estado español del Protocolo facultativo relativo a un Procedimiento de Comunicaciones, la aprobación del Plan nacional de acción sobre las empresas y los derechos humanos, así como la inclusión de mejoras en el Sistema de protección a la infancia y la adolescencia⁵¹. El Comité celebra también que España se haya comprometido con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. No obstante, a día de hoy, España sigue sin poner en práctica correctamente todos los mandatos contenidos en la Convención y en las anteriores recomendaciones del Comité, a pesar de los esfuerzos y progresos obtenidos, y así queda reflejado en estas últimas observaciones finales, en las que se afirma, por ejemplo, que sigue habiendo disfunciones entre la normativa estatal y la regional, reiterándose la necesidad de agilizar la formulación de una política integral y una estrategia armonizada para la plena aplicación de la Convención (párr. 6.a.), y que, además, es imperativo asignar un mayor volumen de recursos humanos, técnicos y financieros para su funcionamiento eficaz (párr. 7), pues, en un contexto en el que los órganos de expertos están tratando de hacer más efectivo el sistema de supervisión del cumplimiento de los tratados de derechos humanos y en el que las demandas están aumentando (más Estados Parte, más informes y más comunicaciones individuales), los recursos disponibles para apoyar su labor parecen estar disminuyendo⁵². También, respecto de la creación de mecanismos de vigilancia independientes, el Comité de Derechos del Niño celebra la creación de un Observatorio de la Infancia, aunque lamenta la supresión del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid como parte de

⁴⁹ COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño: España”, aprobadas por el Comité en el 77º periodo de sesiones, (CRC/C/ESP/CO/5-3, de 5 de marzo de 2018).

⁵⁰ COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Informes periódicos quinto y sexto combinados que los Estados partes debían presentar en 2015: España”, (CRC/C/ESP/5-6, de 7 de marzo de 2017).

⁵¹ AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, “Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia”, (BOE núm. 180, de 20 de julio de 2015).

En el Preámbulo de esta Ley se afirma que “se han producido cambios sociales importantes que inciden en la situación de los menores y que demandan una mejora de los instrumentos de protección jurídica” y “Así se constata en diversas propuestas y observaciones formuladas estos años atrás por el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas”.

⁵² Gallagher, Anne, “Making Human Rights Treaty obligations a reality: working with new actors and partners”, en Alston, Philip, Crawford, James, *The future of UN human rights treaty monitoring*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000, p. 201.

una estrategia de optimización de recursos públicos (párr. 11) y recomienda reinstaurarlo. Por lo que respecta a la edad mínima para contraer matrimonio en España, el Comité celebra, tras varias recomendaciones, que finalmente se haya elevado la edad mínima de los 14 a los 16 años para poder casarse en casos excepcionales, aunque insta a eliminar dichas excepciones y a establecer los 18 años como edad mínima en todos los casos (párr. 13). La observancia del principio de no discriminación sigue suponiendo un reto para España, motivo por el cual, el Comité recomienda continuar intensificando las campañas de sensibilización respecto de determinadas minorías, como los niños romaníes, los niños de origen extranjero, los niños solicitantes de asilo y refugiados y los niños con discapacidad (párr. 15). Finalmente, las restantes observaciones finales y recomendaciones del Comité contenidas en este documento instan a España a continuar esforzándose por la correcta recepción de la Convención en la legislación interna⁵³, fijando la remisión del séptimo informe periódico para enero del año 2023, momento en el cual, podremos constatar el esmero del Estado español por hacer efectivos los mandatos contenidos en la CDN y su capacidad para dar curso a las recomendaciones del Comité creado en su seno.

V. CONCLUSIONES

La aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1989 de la Convención sobre los Derechos del Niño produce un cambio de paradigma por el que los menores pasan de ser considerados meros objetos de protección jurídica a constituir sujetos activos de Derecho Internacional, titulares de una serie de derechos universales, inalienables e indivisibles, independientes de toda condición socioeconómica, étnica, de religión, sexo o procedencia.

Esta Convención sobre los Derechos del Niño, dentro del apartado relativo a los mecanismos de control y supervisión de la aplicación de sus disposiciones, crea el Comité de Derechos del Niño, órgano formado por 18 expertos independientes en

⁵³ Así, entre otros, se recomienda “la ratificación del Convenio Europeo sobre la Nacionalidad y del Convenio del Consejo de Europa para evitar los casos de apatridia en relación con la sucesión de Estados” (párr. 18), establecer un “consejo estatal de medios audiovisuales” (párr. 22), adoptar “medidas jurídicas y normativas para luchar contra la explotación sexual de los niños”, (párr. 23), prohibir “la participación de niños menores de 18 años como toreros y como público en espectáculos de tauromaquia” (párr. 25), generalizar “el acceso a la enseñanza obligatoria de buena calidad para todos los niños” (párr. 40), adoptar “las enmiendas legislativas necesarias para poner fin a la utilización de la detención en régimen de incomunicación de todos los niños”, (párr. 47), o ratificar “la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares” (párr. 50).

materia de derechos humanos, cuya misión fundamental es velar por la efectiva implementación de los derechos contenidos en la citada Convención en las legislaciones internas de los Estados Parte, así como el desarrollo progresivo de los mismos, labor que tiene lugar a través de la aprobación de observaciones finales y recomendaciones a los Estados en atención a los informes iniciales y periódicos proporcionados, en los que se plasma la situación de aplicación de la Convención en el territorio del Estado de que se trate.

Si bien las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño carecen de fuerza vinculante, los Estados Parte de la Convención sobre Derechos del Niño tienen el deber de darles la mayor difusión posible en el territorio nacional y de hacer un esfuerzo por llevar las mismas a la práctica, ya sea a través de la promulgación o enmienda de leyes, ratificación de tratados o creación de instituciones de vigilancia independiente.

Del análisis de las observaciones finales y recomendaciones elaboradas por el Comité de Derechos del Niño a España se puede extraer que, a pesar de los esfuerzos y progresos realizados tanto en la aprobación y armonización de normas y estrategias nacionales, como en la creación de instituciones independientes, el Estado español todavía tiene un largo camino por delante en lo que respecta a la efectiva implementación en el plano interno de los derechos contenidos en la Convención de Derechos del Niño y a la aplicación de los mismos por parte de autoridades nacionales, autonómicas y locales. No obstante, se trata de un camino sin una meta determinada, pues una de las competencias fundamentales del Comité, como ya hemos mencionado, es el desarrollo progresivo de los derechos contenidos en la Convención, a través de sus observaciones finales y recomendaciones, para adaptarla a la realidad social existente en cada momento histórico.

VI. NOTA BIBLIOGRÁFICA

1. Capítulos de libro

Cots I Moner, Jordi, “Los antecedentes de la Convención. Síntesis de un logro”, en Villagrasa Alcaide, Carlos, Ravetllat Ballesté, Isaac, *El desarrollo de la Convención sobre los Derechos del Niño en España*, Barcelona: Bosch, 2006.

Gallagher, Anne, “Making Human Rights Treaty obligations a reality: working with new actors and partners”, en Alston, Philip, Crawford, James, *The future of UN human rights treaty monitoring*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

Lansdown, Gerison, “The reporting process under the Convention on the Rights of the Child”, en Alston, Philip, Crawford, James, *The future of UN human rights treaty monitoring*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

Morlachetti, Alejandro, “La Convención sobre los Derechos del Niño y la protección de la infancia en la normativa internacional de Derechos Humanos”, en Beltrão, Jane Felipe, et al., *Derechos Humanos de los grupos vulnerables*. Barcelona: Red de Derechos Humanos y Educación Superior, 2014.

Ravetllat Ballesté, Isaac, “El Comité de los Derechos del Niño”, en Villagrasa Alcaide, Carlos, Ravetllat Ballesté, Isaac, *El desarrollo de la Convención sobre los Derechos del Niño en España*, Barcelona: Bosch, 2006.

2. Artículos doctrinales

Barna, Agustín, “Convención Internacional de los Derechos del Niño: Hacia un abordaje desacralizador”, *Kairos*, vol. 16, núm. 29, 2012, pp. 1-19.

Cardona Llorens, Jorge, “La Convención sobre los Derechos del Niño: significado, alcance y nuevos retos”, *Educatio Siglo XXI*, vol. 30, núm. 2, 2012, pp. 47-68.

Carmona Luque, Rosario, “Las obligaciones derivadas de la Convención sobre los Derechos del Niño”, *Educatio Siglo XXI*, vol. 30, núm. 2, 2012, pp. 69-88.

Carrillo Salcedo, Juan A., “Derechos Humanos y Derecho Internacional”, *Isegoria*, núm. 22, 2000, pp. 69-81.

Dávila Balsera, Paulí, Naya Garmendia, Luis María, Altuna Urdin, Jon, “La implementación del derecho a la educación en América Latina a través de los informes del Comité de Derechos del Niño”, *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, vol. 6, núm. 7, 2015, pp. 81-95.

Freites Barros, Luisa Mercedes, “La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño: apuntes básicos”, *Educere*, vol. 12, núm. 42, 2008, pp. 431-437.

3. Actos jurídicos y documentos

AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, “Instrumento de Ratificación del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un Procedimiento de Comunicaciones, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 2011”, (BOE núm. 27, de 31 de enero de 2014).

AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, “Instrumento de ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989”, (BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1990).

AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, “Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil”, (BOE núm. 15, de 17 de enero de 1996).

AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, “Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores”, (BOE núm. 11, de 13 de enero del 2000).

AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, “Ley Orgánica 14/1999, de 9 de junio, de modificación del Código Penal de 1995, en materia de protección a las víctimas de malos tratos y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal”, (BOE núm. 138, de 10 de junio de 1999).

ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, “Estado de ratificación, reservas y declaraciones de la Convención sobre los Derechos del Niño”. Disponible en: <http://indicators.ohchr.org/>

ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, “Convención sobre los Derechos del Niño”, aprobada el 20 de noviembre de 1989 en el 44 periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. (A/RES/44/25, de 20 de noviembre de 1989).

ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, “Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un Procedimiento de Comunicaciones”, aprobado el 20 de enero de 2012 en el 66 periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. (A/RES/66/138, de 20 de enero de 2012).

ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS, “Protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la participación de niños en los conflictos armados y relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía”, aprobados el 25 de mayo del 2000 en el 54 periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. (A/RES/54/263, de 25 de mayo del 2000).

COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Informe inicial que los Estados Partes deben presentar en 1993: España”, (CRC/C/8/Add.6, de 26 de octubre de 1993).

COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 1999: España”, (CRC/C/70/Add.9, de 12 de noviembre de 2001).

COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Informes periódicos quinto y sexto combinados que los Estados partes debían presentar en 2015: España”, (CRC/C/ESP/5-6, de 7 de marzo de 2017).

COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño: España”, aprobadas por el Comité en el 7º periodo de sesiones, (CRC/C/15/Add.28, de 24 de octubre de 1994).

COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño: España”, aprobadas por el Comité en el 30º periodo de sesiones, (CRC/C/15/Add.185, de 13 de junio de 2002).

COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño: España”, aprobadas por el Comité en el 55º periodo de sesiones, (CRC/C/ESP/CO/3-4, de 3 de noviembre de 2010).

COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño: España”, aprobadas por el Comité en el 77º periodo de sesiones, (CRC/C/ESP/CO/5-3, de 5 de marzo de 2018).

COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “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”, aprobadas por el Comité en la 22ª sesión (primer período de sesiones), celebrada el 15 de octubre de 1991, (CRC/C/5, de 30 de octubre de 1991).

COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “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 en la 343ª sesión (13º período de sesiones), celebrada el 11 de octubre de 1996, (CRC/C/58, de 20 de noviembre de 1996).

COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Reglamento del Comité de Derechos del Niño” aprobado por el Comité en la 22ª reunión del primer periodo de sesiones (CRC/C/4, de 14 de noviembre de 1991).

COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO, “Reglamento del Comité de Derechos del Niño” revisado por el Comité en el 30º periodo de sesiones (CRC/C/4/Rev.1, de 25 de abril de 2005).