



**Naciones Unidas**

# **Informe del Comité de los Derechos del Niño**

**Asamblea General**

**Documentos Oficiales**

**Sexagésimo séptimo período de sesiones**

**Suplemento N° 41 (A/67/41)**



**Asamblea General**  
Documentos Oficiales  
Sexagésimo séptimo período de sesiones  
Suplemento N° 41 (A/67/41)

## **Informe del Comité de los Derechos del Niño**



**Naciones Unidas • Nueva York, 2012**

*Nota*

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y números. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Cuestiones de organización y otros asuntos.....	1–8	1
A. Estados partes en la Convención.....	1–2	1
B. Períodos de sesiones del Comité.....	3	1
C. Composición y Mesa del Comité.....	4–7	1
D. Aprobación del informe.....	8	2
II. Informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 44 de la Convención, el artículo 8 del Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados y el artículo 12 del Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.....	9–39	2
A. Presentación de los informes.....	9–10	2
B. Examen de los informes.....	11–13	3
C. Progresos realizados: tendencias y desafíos del proceso de aplicación.....	14–39	6
III. Panorama general de las demás actividades del Comité.....	40–56	12
A. Métodos de trabajo.....	40–48	12
B. Cooperación internacional y solidaridad para la aplicación de la Convención.....	49–54	13
C. Debates temáticos generales.....	55–56	15
 Anexos		
I. Composición del Comité de los Derechos del Niño.....		16
II. Decisión N° 9 del Comité de los Derechos del Niño, relativa a la periodicidad y el formato de los informes, adoptada en su 55° período de sesiones, el 1° de octubre de 2010.....		18
III. Decisión N° 10 del Comité de los Derechos del Niño de solicitar a la Asamblea General en su sexagésimo séptimo período de sesiones la aprobación para trabajar en dos salas una vez al año, adoptada el 11 de febrero de 2011.....		19
IV. Declaración oral sobre las consecuencias para el presupuesto por programas de la decisión que adoptará el Comité de los Derechos del Niño en su 56° período de sesiones.....		20
V. Observación general N° 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia.....		22



## **I. Cuestiones de organización y otros asuntos**

### **A. Estados partes en la Convención**

1. Al 3 de febrero de 2012, fecha de clausura del 59º período de sesiones del Comité de los Derechos del Niño, había 193 Estados partes en la Convención sobre los Derechos del Niño, lo que la convierte en el instrumento de derechos humanos con más ratificaciones, alcanzando casi la ratificación universal. Es también el instrumento de derechos humanos con el mayor número de reservas, a pesar de que varios países retiraron sus reservas durante el período examinado en el presente informe (25 de mayo de 2010 a 3 de febrero de 2012). En el sitio [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) o en <http://treaties.un.org> figura una lista actualizada de los Estados que han firmado o ratificado la Convención, o que se han adherido a ella.

2. Hasta la misma fecha, 143 Estados partes habían ratificado el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, o se habían adherido a él. También hasta la misma fecha, 152 Estados partes habían 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, o se habían adherido a él. En el sitio [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) o en <http://treaties.un.org> figura una lista actualizada de los Estados que han firmado o ratificado los dos Protocolos facultativos, o se han adherido a ellos.

### **B. Períodos de sesiones del Comité**

3. El Comité celebró seis períodos de sesiones desde la aprobación de su anterior informe bienal (A/65/41): el 54º período de sesiones (25 de mayo a 11 de junio de 2010); el 55º período de sesiones (13 de septiembre a 1º de octubre de 2010); el 56º período de sesiones (17 de enero a 4 de febrero de 2011); el 57º período de sesiones (30 de mayo a 17 de junio de 2011); el 58º período de sesiones (19 de septiembre a 7 de octubre de 2011); y el 59º período de sesiones (16 de enero a 3 de febrero de 2012). Después de cada período de sesiones el Comité publica el correspondiente informe en el que figura el texto completo de todas las observaciones finales aprobadas, así como las decisiones y recomendaciones (incluidas las resultantes del día de debate general), y se señalan las observaciones generales aprobadas. El texto completo de las observaciones finales aprobadas, así como las decisiones y recomendaciones, puede consultarse en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc>.

### **C. Composición y Mesa del Comité**

4. De los períodos de sesiones 54º a 56º, el Comité mantuvo la misma composición y la misma Mesa indicadas en su anterior informe a la Asamblea General (A/65/41, anexo I).

5. En su 1502ª sesión, celebrada el 25 de mayo de 2010, el Comité aprobó la designación de la Sra. Azza El-Ashmawy (Egipto), de conformidad con el artículo 43, párrafo 7, de la Convención. La Sra. El-Ashmawy fue propuesta por el Gobierno de Egipto para reemplazar a la Sra. Moushira Khattab, quien había dimitido el 1º de abril de 2010.

6. Conforme al artículo 43 de la Convención, la 13ª Reunión de los Estados partes en la Convención tuvo lugar el 21 de diciembre de 2010 en la Sede de las Naciones Unidas. Se eligió o reeligió a los nueve miembros siguientes del Comité para un mandato de cuatro años a partir del 28 de febrero de 2011: Sra. Agnes Akosua Aidoo, Sra. Aseil al-Shehail, Sr. Jorge Cardona Llorens, Sr. Bernard Gastaud, Sra. Maria Herczog, Sr. Hatem Kotrane, Sr. Gehad Madi, Sra. Kirsten Sandberg y Sra. Hiranthi Wijemanne.

7. En su 1614ª sesión, celebrada el 30 de mayo de 2011, el Comité también aprobó la designación de la Sra. Pilar Nores de García de conformidad con el artículo 43, párrafo 7, de la Convención. La Sra. Nores fue propuesta por el Gobierno del Perú para reemplazar a la Sra. Susana Villarán de la Puente, que había dimitido el 27 de marzo de 2011. En el anexo I del presente informe figura la lista de los miembros del Comité junto con la indicación de la duración de su mandato. También se indican los miembros de la Mesa elegidos en el 57º período de sesiones del Comité.

#### **D. Aprobación del informe**

8. En su 1713ª sesión, celebrada el 7 de junio de 2012, el Comité examinó el proyecto de su 11º informe bienal a la Asamblea General, que abarca las actividades realizadas durante el período comprendido entre los períodos de sesiones 54º y 59º, y aprobó el informe por unanimidad.

## **II. Informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 44 de la Convención, el artículo 8 del Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados y el artículo 12 del Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**

#### **A. Presentación de los informes**

9. A fin de llevar un registro actualizado de la situación en que se encuentra la presentación de informes y la aprobación de las correspondientes observaciones finales, antes de cada período de sesiones el Comité publica un documento general en el que se indica el número de informes presentados hasta ese momento. Dicho documento, titulado "Presentación de informes por los Estados partes", contiene también información sobre las medidas excepcionales adoptadas en caso de retraso u omisión de la presentación de informes. La versión más reciente de dicho informe se publicó antes del 59º período de sesiones del Comité, el 13 de enero de 2012, en el documento CRC/C/59/2.

10. Hasta el 5 de enero de 2012, el Comité había recibido 528 informes de conformidad con el artículo 44 de la Convención, o sea, 196 informes iniciales, 150 segundos informes periódicos, 100 terceros informes periódicos, 80 cuartos informes periódicos y 4 quintos informes periódicos, así como 90 informes iniciales de Estados partes y 1 segundo informe periódico con arreglo al Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados y 75 informes iniciales y 1 segundo informe periódico con arreglo al 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. Hasta el 3 de febrero de 2012, último día del 59º período de sesiones, el volumen atrasado de informes que debía examinar el Comité era de 92 informes: 47 con arreglo a la Convención, 23 con arreglo al Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados y 22 con arreglo al Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Las listas completas de esos informes figuran en los anexos I, II y III, respectivamente, del documento CRC/C/59/2.

## B. Examen de los informes

11. Durante sus períodos de sesiones 54° a 59°, el Comité examinó 41 informes iniciales y periódicos presentados con arreglo a la Convención, 18 informes iniciales con arreglo al Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados y 17 informes iniciales con arreglo al Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

12. En el cuadro que figura a continuación se indican, por períodos de sesiones, los informes de los Estados partes que el Comité examinó durante el período abarcado por el presente informe. También se facilitan la signatura del informe del período de sesiones en el que se publicaron las observaciones finales del Comité, la signatura de los informes de los Estados partes examinados por el Comité y la signatura del documento publicado por separado que contiene las observaciones finales.

	<i>Informe del Estado parte</i>	<i>Observaciones finales</i>
<i>54° período de sesiones, 25 de mayo a 11 de junio de 2010</i>		
<i>Convención sobre los Derechos del Niño</i>		
Argentina	CRC/C/ARG/3-4	CRC/C/ARG/CO/3-4
Bélgica	CRC/C/BEL/3-4	CRC/C/BEL/CO/3-4
ex República Yugoslava de Macedonia	CRC/C/MKD/2	CRC/C/MKD/CO/2
Granada	CRC/C/GRD/2	CRC/C/GRD/CO/2 y Corr.1
Japón	CRC/C/JPN/3	CRC/C/JPN/CO/3
Nigeria	CRC/C/NGA/3-4	CRC/C/NGA/CO/3-4
Túnez	CRC/C/TUN/3	CRC/C/TUN/CO/3
<i>Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados</i>		
Argentina	CRC/C/OPAC/ARG/1	CRC/C/OPAC/ARG/CO/1
Colombia	CRC/C/OPAC/COL/1	CRC/C/OPAC/COL/CO/1
ex República Yugoslava de Macedonia	CRC/C/OPAC/MKD/1	CRC/C/OPAC/MKD/CO/1
Japón	CRC/C/OPAC/JPN/1	CRC/C/OPAC/JPN/CO/1
Serbia	CRC/C/OPAC/SRB/1	CRC/C/OPAC/SRB/CO/1
<i>Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía</i>		
Argentina	CRC/C/OPSC/ARG/1	CRC/C/OPSC/ARG/CO/1
Bélgica	CRC/C/OPSC/BEL/1	CRC/C/OPSC/BEL/CO/1
Colombia	CRC/C/OPSC/COL/1	CRC/C/OPSC/COL/CO/1
ex República Yugoslava de Macedonia	CRC/C/OPSC/MKD/1	CRC/C/OPSC/MKD/CO/1

	<i>Informe del Estado parte</i>	<i>Observaciones finales</i>
Japón	CRC/C/OPSC/JPN/1	CRC/C/OPSC/JPN/CO/1
Serbia	CRC/C/OPSC/SRB/1	CRC/C/OPSC/SRB/CO/1
<i>55° período de sesiones, 13 de septiembre a 1° de octubre de 2010</i>		
<i>Convención sobre los Derechos del Niño</i>		
Angola	CRC/C/AGO/2-4	CRC/C/AGO/CO/2-4
Burundi	CRC/C/BDI/2	CRC/C/BDI/CO/2
España	CRC/C/ESP/3-4	CRC/C/ESP/CO/3-4
Guatemala	CRC/C/GTM/3-4	CRC/C/GTM/CO/3-4
Montenegro	CRC/C/MNE/1	CRC/C/MNE/CO/1
Nicaragua	CRC/C/NIC/4	CRC/C/NIC/CO/4
Sri Lanka	CRC/C/LKA/3-4	CRC/C/LKA/CO/3-4
Sudán	CRC/C/SDN/3-4	CRC/C/SDN/CO/3-4
<i>Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados</i>		
Bosnia y Herzegovina	CRC/C/OPAC/BIH/1	CRC/C/OPAC/BIH/CO/1
Montenegro	CRC/C/OPAC/MNE/1	CRC/C/OPAC/MNE/CO/1
Nicaragua	CRC/C/OPAC/NIC/1	CRC/C/OPAC/NIC/CO/1
Sierra Leona	CRC/C/OPAC/SLE/1	CRC/C/OPAC/SLE/CO/1
Sri Lanka	CRC/C/OPAC/LKA/1	CRC/C/OPAC/LKA/CO/1
Sudán	CRC/C/OPAC/SDN/1	CRC/C/OPAC/SDN/CO/1
<i>Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía</i>		
Bosnia y Herzegovina	CRC/C/OPSC/BIH/1	CRC/C/OPSC/BIH/1
Montenegro	CRC/C/OPSC/MNE/1	CRC/C/OPSC/MNE/CO/1
Nicaragua	CRC/C/OPSC/NIC/1	CRC/C/OPSC/NIC/CO/1
Sierra Leona	CRC/C/OPSC/SLE/1	CRC/C/OPSC/SLE/CO/1
<i>56° período de sesiones, 17 de enero a 4 de febrero de 2011</i>		
<i>Convención sobre los Derechos del Niño</i>		
Afganistán	CRC/C/AFG/1	CRC/C/AFG/CO/1
Belarús	CRC/C/BLR/3-4	CRC/C/BLR/CO/3-4
Dinamarca	CRC/C/DNK/4	CRC/C/DNK/CO/4
Nueva Zelanda	CRC/C/NZL/3-4	CRC/C/NZL/CO/3-4

	<i>Informe del Estado parte</i>	<i>Observaciones finales</i>
República Democrática Popular Lao	CRC/C/LAO/2	CRC/C/LAO/CO/2
Singapur	CRC/C/SGP/2-3	CRC/C/SGP/CO/2-3
Ucrania	CRC/C/UKR/3-4	CRC/C/UKR/CO/3-4
<i>Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados</i>		
México	CRC/C/OPAC/MEX/1	CRC/C/OPAC/MEX/CO/1
<i>Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía</i>		
Belarús	CRC/C/OPSC/BLR/1	CRC/C/OPSC/BLR/CO/1
México	CRC/C/OPSC/MEX/1 y Corr.1	CRC/C/OPSC/MEX/CO/1
Ucrania	CRC/C/OPAC/UKR/1	CRC/C/OPAC/UKR/CO/1
<i>57º período de sesiones, 30 de mayo a 11 de junio de 2011</i>		
<i>Convención sobre los Derechos del Niño</i>		
Bahrein	CRC/C/BHR/2-3	CRC/C/BHR/CO/2-3
Camboya	CRC/C/KHM/2	CRC/C/KHM/CO/2
Costa Rica	CRC/C/CRI/4	CRC/C/CRI/CO/4
Cuba	CRC/C/CUB/2	CRC/C/CUB/CO/2
Egipto	CRC/C/EGY/3-4	CRC/C/EGY/CO/3-4
Finlandia	CRC/C/FIN/4	CRC/C/FIN/CO/4
República Checa	CRC/C/CZE/3-4	CRC/C/CZE/CO/3-4
<i>Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados</i>		
Egipto	CRC/C/OPAC/EGY/1	CRC/C/OPAC/EGY/CO/1
<i>Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía</i>		
Egipto	CRC/C/OPSC/EGY/1	CRC/C/OPSC/EGY/CO/1
<i>58º período de sesiones, 19 de septiembre a 7 de octubre de 2011</i>		
<i>Convención sobre los Derechos del Niño</i>		
Islandia	CRC/C/ISL/3-4	CRC/C/ISL/CO/3-4
Italia	CRC/C/ITA/3-4 y Corr.1	CRC/C/ITA/CO/3-4
Panamá	CRC/C/PAN/3-4	CRC/C/PAN/CO/3-4
República Árabe Siria	CRC/C/SYR/3-4 y Add.1	CRC/C/SYR/CO/3-4

	<i>Informe del Estado parte</i>	<i>Observaciones finales</i>
República de Corea	CRC/C/KOR/3-4	CRC/C/KOR/CO/3-4
Seychelles	CRC/C/SYC/2-4	CRC/C/SYC/CO/2-4
<i>Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía</i>		
Suecia	CRC/C/OPSC/SWE/1	CRC/C/OPSC/SWE/CO/1
<i>59º período de sesiones, 16 de enero a 3 de febrero de 2012</i>		
<i>Convención sobre los Derechos del Niño</i>		
Azerbaiyán	CRC/C/AZE/3-4	CRC/C/AZE/CO/3-4
Islas Cook	CRC/C/COK/1	CRC/C/COK/CO/1
Madagascar	CRC/C/MDG/3-4	CRC/C/MDG/CO/3-4
Myanmar	CRC/C/MMR/3-4	CRC/C/MMR/CO/3-4
Tailandia	CRC/C/THA/3-4	CRC/C/THA/CO/3-4 y Corr.1
Togo	CRC/C/TGO/3-4	CRC/C/TGO/CO/3-4
<i>Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados</i>		
Azerbaiyán	CRC/C/OPAC/AZE/1	CRC/C/OPAC/AZE/CO/1
República Democrática del Congo	CRC/C/OPAC/COD/1	CRC/C/OPAC/COD/CO/1
Tailandia	CRC/C/OPAC/THA/1	CRC/C/OPAC/THA/CO/1
<i>Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía</i>		
Azerbaiyán	CRC/C/OPSC/AZE/1	CRC/C/OPSC/AZE/CO/1
Tailandia	CRC/C/OPSC/THA/1	CRC/C/OPSC/THA/CO/1
Togo	CRC/C/OPSC/TGO/1	CRC/C/OPSC/TGO/CO/1

13. El Gobierno de Cuba envió sus comentarios sobre las observaciones finales del Comité (CRC/C/CUB/CO/2) el 20 de octubre de 2011. Esos comentarios pueden consultarse en la página web del 57º período de sesiones (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/crcs57.htm>). El Gobierno de la República Árabe Siria envió sus comentarios sobre las observaciones finales del Comité (CRC/C/SYR/CO/3-4) el 17 de febrero de 2012. Pueden consultarse en la página web del 58º período de sesiones (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/crcs58.htm>).

### **C. Progresos realizados: tendencias y desafíos del proceso de aplicación**

14. De conformidad con la práctica seguida en sus informes bienales, en el presente capítulo el Comité evalúa los logros y los desafíos, así como las tendencias existentes en

materia de derechos del niño. En particular, el Comité dedicará una sección al examen y el proceso que llevaron a la aprobación por la Asamblea General, el 19 de diciembre de 2011, del nuevo Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones (el texto del Protocolo facultativo puede consultarse en [http://treaties.un.org/doc/source/signature/2012/CTC\\_4-11d.pdf](http://treaties.un.org/doc/source/signature/2012/CTC_4-11d.pdf)).

## **1. Progresos realizados en general**

15. Durante el período de examen, el Comité de los Derechos del Niño examinó, en seis períodos de sesiones, 76 informes con arreglo a la Convención y los 2 primeros Protocolos facultativos. Además, publicó la Observación general N° 13 (2011), sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, e inició su labor relativa a los cinco proyectos de observaciones generales enumerados en el párrafo 47.

16. Entre los períodos de sesiones, los miembros del Comité participaron personalmente en numerosas actividades: varias reuniones, conferencias, seminarios, charlas y cursos. Además, muchos miembros del Comité participaron en el seguimiento de las observaciones finales del Comité en una serie de países por invitación de los Estados, las organizaciones de la sociedad civil y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Esta labor sigue siendo indispensable para garantizar una mejor aplicación de la Convención y sus dos primeros Protocolos facultativos.

17. El Comité participó activamente desde el comienzo en el proceso iniciado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en 2009 en relación con el fortalecimiento del sistema de órganos de tratados. El Comité participó en diversas consultas, celebró una consulta conjunta con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer a fin de determinar posibles opciones, entre otras cosas, para el futuro del sistema de órganos creados en virtud de tratados; envió representantes a todas las reuniones oficiales, entre otras las celebradas en Posnanía (Polonia), Dublín (I y II), Seúl y Sión (Suiza); y celebró una serie de reuniones sobre esta cuestión con los representantes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El 2 de febrero de 2012, el Comité de los Derechos del Niño fue el primer órgano creado en virtud de un tratado en respaldar en conjunto el documento final de la segunda reunión de Dublín (Dublín II).

## **2. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones**

18. El principal logro reciente durante el período de examen fue la aprobación por la Asamblea General, el 19 de diciembre de 2011, del nuevo Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. De hecho, el Comité de los Derechos del Niño era el único órgano creado en virtud de un tratado de derechos humanos que no podía examinar comunicaciones de individuos. Todos los demás tratados internacionales fundamentales de derechos humanos prevén procedimientos que permiten las comunicaciones individuales. Además, en ciertas circunstancias, algunos de los órganos de tratados pueden realizar investigaciones en los casos de violación del tratado en cuestión (Comité contra la Tortura, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Comité contra la Desaparición Forzada).

19. Un grupo restringido de Estados (Chile, Egipto, Eslovaquia, Eslovenia, Finlandia, Francia, Kenya, Maldivas, Tailandia y Uruguay) apoyaron la iniciativa de aprobar un nuevo protocolo facultativo que estableciera un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esos Estados contribuyeron a la aprobación, el 17 de junio de 2009, de la resolución 11/1 del Consejo de Derechos Humanos. Mediante esa resolución se estableció un grupo de trabajo abierto encargado de estudiar la posibilidad

de elaborar un protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño para proporcionar un procedimiento de comunicaciones complementario al procedimiento de presentación de informes en el marco de la Convención.

20. El Consejo señalaba, en el preámbulo de la resolución, que "los niños y sus representantes carecen de un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño" y recordaba "la opinión del Comité de los Derechos del Niño... de que la creación de un procedimiento de comunicaciones para la Convención sobre los Derechos del Niño contribuiría notablemente a la protección general de los derechos del niño".

21. El Grupo de Trabajo abierto se reunió del 16 al 19 de diciembre de 2009. En su primera sesión eligió a Drahoslav Štefánek (Eslovaquia) como Presidente-Relator. Más de 80 Estados, representantes de organizaciones intergubernamentales, el UNICEF y organizaciones no gubernamentales (ONG), así como una serie de expertos, asistieron al primer período de sesiones. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 de la resolución 11/1, la entonces Presidenta del Comité de los Derechos del Niño, Yanghee Lee, y el Vicepresidente, Jean Zermatten, también participaron en ese período de sesiones del Grupo de Trabajo como especialistas del tema.

22. Durante el período de sesiones, la Presidenta y el Vicepresidente del Comité también presentaron documentos, respectivamente, sobre el tema "Razones y calendario para la elaboración de un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño" y "Derechos especiales del niño, incluido el derecho del niño a ser escuchado y a participar".

23. Basándose en una propuesta del Presidente-Relator, el Grupo de Trabajo decidió abordar los temas siguientes: a) las razones y el calendario para elaborar un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención; b) los mecanismos internacionales existentes, su eficiencia y su accesibilidad para los niños; c) la eficiencia en la protección de los derechos del niño en el marco de los mecanismos existentes en los planos nacional y regional; d) la naturaleza singular de los derechos del niño y de los derechos específicos consagrados en la Convención, incluido el derecho del niño a ser escuchado; y e) las consecuencias de la existencia y viabilidad de un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención. Se presentó un informe sobre ese período de sesiones al 13º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/13/43).

24. El 24 de marzo de 2010, el Consejo aprobó la resolución 13/3, por la cual decidió prorrogar el mandato del Grupo de Trabajo hasta el 17º período de sesiones del Consejo. También decidió encomendar al Grupo de Trabajo el mandato de elaborar un protocolo facultativo y pidió al Presidente del Grupo que preparase una propuesta para un proyecto de protocolo facultativo.

25. Para asistir al Presidente-Relator del Grupo de Trabajo en la preparación de la propuesta de proyecto de protocolo facultativo, el 26 de mayo de 2010 se celebraron en Ginebra consultas oficiosas con él sobre un documento oficioso que contuviera los elementos posibles del proyecto de protocolo facultativo. Participaron en esas consultas todos los Estados partes y otras partes interesadas. Posteriormente, los días 21 y 22 de junio de 2010, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Comisión Internacional de Juristas, bajo la presidencia de la Presidenta y el Vicepresidente del Comité de los Derechos del Niño, organizaron una consulta de expertos en Ginebra. Los participantes tenían experiencia en pleitos relacionados con la infancia en los planos nacional e internacional y representaban diferentes regiones del mundo y ordenamientos jurídicos distintos. Esas consultas se celebraron de conformidad con la resolución 13/3 del Consejo, en la que también se pedía al Presidente-Relator que, al preparar la propuesta de proyecto de protocolo facultativo, tuviese en cuenta las opiniones

expresadas y, entre otras cosas, tomara debidamente en consideración las opiniones del Comité de los Derechos del Niño. El Presidente-Relator del Grupo de Trabajo asistió a las consultas.

26. El segundo período de sesiones del Grupo de Trabajo abierto se celebró en dos partes. El Grupo se reunió del 6 al 10 de diciembre de 2010 para examinar la primera propuesta de proyecto de protocolo facultativo preparada por el Presidente-Relator (A/HRC/WG.7/2/2 y Corr.1), y posteriormente del 10 al 16 de febrero de 2011 para examinar la propuesta revisada en diciembre de 2010 (A/HRC/WG.7/2/4). Asistieron representantes de más de 75 Estados, organizaciones intergubernamentales, el UNICEF y ONG, así como una serie de expertos. La Presidenta y el Vicepresidente del Comité de los Derechos del Niño participaron en el período de sesiones en calidad de especialistas, según lo estipulado en los párrafos 3 y 4 de la resolución 13/3 del Consejo.

27. El Comité de los Derechos del Niño contribuyó a ese período de sesiones del Grupo de Trabajo formulando observaciones sobre la propuesta de proyecto de protocolo facultativo preparada por el Presidente-Relator (A/HRC/WG.7/2/3). El Comité acogió complacido la propuesta del Presidente-Relator y su enfoque global y expresó su opinión sobre varias disposiciones del proyecto.

28. Entre otras cosas, el Comité destacó que era esencial que ningún derecho protegido por esos tres instrumentos quedara excluido del ámbito del procedimiento de comunicaciones, ya que esos derechos estaban relacionados entre sí y eran interdependientes e indivisibles. Se formularon otras observaciones sobre el procedimiento de comunicación colectiva, la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones, las medidas provisionales, las soluciones amigables y el procedimiento de investigación.

29. El 16 de febrero de 2011, último día de su 2º período de sesiones, el Grupo de Trabajo aprobó su informe *ad referendum* y acordó transmitir el proyecto de protocolo facultativo al Consejo de Derechos Humanos en el 17º período de sesiones de este. El 17 de junio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 17/18, por la cual aprobó el Protocolo facultativo y recomendó su aprobación por la Asamblea General. El 19 de diciembre de 2011, la Asamblea General aprobó la resolución 66/138, en la que figuraba el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. En un comunicado de prensa publicado el 20 de diciembre de 2011<sup>1</sup>, el Presidente del Comité, Sr. Zermatten, señaló que el nuevo Protocolo tomaba en consideración las necesidades particulares y especiales de los niños y que, al cumplir sus funciones en el marco del Protocolo, el Comité se guiaría por el principio del interés superior del niño y tendría presentes los derechos y las opiniones de este.

30. El Protocolo facultativo establece la competencia del Comité de los Derechos del Niño para examinar comunicaciones individuales y comunicaciones entre Estados y para iniciar procedimientos de investigación por violaciones graves o sistemáticas de determinados derechos en el marco de la Convención, el Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y el Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Faculta al Comité a pedir la adopción de medidas provisionales para evitar posibles daños irreparables, así como medidas para proteger a las personas que se dirigen al Comité. También contiene disposiciones sobre el papel del Comité relacionado con los acuerdos de solución amigable y los procedimientos de seguimiento. El Protocolo facultativo estipula que el Comité se guiará por el principio del interés superior del niño y tendrá en cuenta los

---

<sup>1</sup> Puede consultarse en [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11732&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11732&LangID=E).

derechos y las opiniones del niño. Se garantizará que los procedimientos se adapten al niño y se incluirán salvaguardias para evitar que quienes actúen en nombre de niños los manipulen.

31. El Protocolo facultativo quedó abierto a la firma en Ginebra el 28 de febrero de 2012 y ese día fue firmado por 20 Estados. Entrará en vigor tres meses después del depósito del décimo instrumento de ratificación o adhesión por un Estado que haya firmado o ratificado la Convención o uno de los dos primeros Protocolos facultativos, o se haya adherido a alguno de esos tratados.

32. En su 59º período de sesiones, el Comité estableció un grupo de trabajo encargado de empezar a elaborar la reglamentación para la aplicación del nuevo Protocolo facultativo.

### **3. Tendencias y desafíos**

33. Durante el período de examen, el Comité observó algunas tendencias positivas nuevas en relación con la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en el mundo. El crecimiento económico sostenido que se dio durante la mayor parte de la primera década de los años 2000 y los aumentos de la inversión y protección sociales en algunas regiones han reducido los índices de pobreza en muchos países del mundo, a pesar de que persisten desigualdades que menoscaban gravemente la puesta en práctica de los derechos humanos, en particular los derechos del niño. Junto con el aumento de la inversión social, en algunos países se desarrollaron buenos ejemplos de políticas sociales, pero la sostenibilidad y la evaluación del impacto de esas políticas respecto a la puesta en práctica de los derechos del niño siguen siendo importantes desafíos. Además, en muchas regiones la estabilidad democrática y en algunos países la franca movilización política han abierto vías para la participación y las aspiraciones de los jóvenes. Se sigue elaborando la legislación destinada a aplicar la Convención en el ámbito nacional, poniéndose un énfasis renovado en la traducción de esos marcos legales en las políticas públicas.

34. Sin embargo, el Comité también observó con preocupación una serie de tendencias mundiales y regionales que entorpecen los nuevos avances en la puesta en práctica de los derechos del niño. La persistencia de la crisis económica y financiera en los últimos años está afectando la aplicación de la Convención tanto en los países desarrollados como en desarrollo, causando, entre otras cosas, drásticos recortes sociales, la reducción de las oportunidades de empleo —especialmente entre los jóvenes y las mujeres—, el incremento de los precios de los alimentos y los combustibles, la reducción de los servicios de salud para los más necesitados, el aumento de la deserción escolar y la disminución de la protección social de los niños y las familias en situación de vulnerabilidad, además de la desaceleración del crecimiento económico. Los Estados no deben perder de vista que, habida cuenta de la crisis económica que afecta tanto a los países en desarrollo como a los industrializados, que genera medidas de reducción de costos tanto en el ámbito nacional como en la cooperación internacional, se plantea la necesidad de proteger, mantener e incluso incrementar los esfuerzos y la inversión en materia de políticas sociales, especialmente en la esfera de los derechos del niño. En tiempos de austeridad fiscal, mantener e incluso aumentar la financiación de las políticas sociales y la protección social de los que se encuentran en las situaciones de mayor vulnerabilidad, aplicando un criterio de equidad y centrándose en los niños, generará abundantes beneficios económicos y en materia de desarrollo.

35. El cambio climático también está afectando cada vez más la vida de millones de niños en todo el mundo. Las alteraciones en el régimen de las precipitaciones, el mayor número de fenómenos climáticos extremos y el incremento de las sequías e inundaciones pueden tener consecuencias graves en la salud de los niños, como la peor calidad del agua y el saneamiento, el aumento de las tasas de malnutrición y la mayor propagación de enfermedades. Los efectos negativos en la agricultura, sector más afectado por el cambio

climático, también tienen consecuencias nocivas en la vida económica de las familias, que pueden verse obligadas a abandonar sus hogares e incluso sus países. Los efectos nocivos de ello en los niños pueden incluir el fin del acceso a una educación y servicios de salud adecuados, la separación respecto a sus padres y la incorporación precoz al trabajo infantil.

36. La discriminación y la xenofobia están aumentando y afectan especialmente a las mujeres y los niños en situaciones de migración o pobreza, o a los pertenecientes a comunidades étnicas o nacionales minoritarias y que suelen no tener voz. Aunque este fenómeno es una manifestación de las dificultades de la interculturalidad en un mundo globalizado, también podría guardar cada vez más relación con las dificultades económicas, ya que está bien documentado que, en situaciones de aumento de la pobreza y el desempleo, en materia de vivienda, protección social, educación y atención de salud los foráneos o los extranjeros son considerados sin razón como una "amenaza" para las "prestaciones de ayuda social" de la comunidad local.

37. La violencia doméstica y otras formas de violencia, como la practicada por el Estado, contra niños y mujeres están aumentando en todas las regiones del mundo. Treinta y dos Estados han introducido en su legislación nacional una prohibición general del castigo corporal y otras formas de castigo físico y psicológico degradante contra los niños en todos los ámbitos, pero aún queda mucho por hacer en lo que respecta a la aplicación efectiva de esa legislación a todas las esferas de la vida del niño y al logro de su universalidad. Unos 70 países autorizan el castigo corporal y otros castigos violentos como sanciones disciplinarias legales en las instituciones penitenciarias. Unos 30 países permiten el castigo corporal como pena infligida a un niño por un delito y en algunos países esa pena consiste en azotes, lapidación o amputación. Muchos países desarrollados y en desarrollo siguen autorizando formas "leves" o "razonables" de castigo en el hogar y la escuela, fomentando así un clima de violencia que, como demuestra la investigación, se reproduce de generación en generación.

38. El Comité también observó con preocupación que, tanto en las regiones desarrolladas como en desarrollo del mundo, existe una tendencia creciente a promover una legislación o incluso a reformar la legislación progresista vigente en materia de justicia penal juvenil para reducir la edad de la responsabilidad penal y aumentar las penas aplicables a los niños declarados culpables, en un intento equivocado por reducir la creciente inseguridad pública, lo que menoscaba la puesta en práctica de los derechos del niño. Si bien la seguridad pública es un objetivo que el Comité comprende y comparte, la realidad no sustenta la opinión (a menudo sostenida o repetida por los medios de comunicación) de que la delincuencia juvenil está aumentando y que guarda relación con la inseguridad en general, ni tampoco demuestra que un trato más severo de los menores infractores mejora en sí la seguridad pública.

39. Por último, aunque no de manera exhaustiva, el fenómeno consistente en privar a un niño del cuidado de su familia cuando este es inadecuado está aumentando en todo el mundo, pese a la abundancia de pruebas de los efectos negativos, proporcionadas tanto por la investigación como por la práctica, de la atención prestada fuera del hogar en el desarrollo del niño (como los malos resultados escolares) y el hecho de que es más cara que los cuidados alternativos de tipo familiar. Someter a los niños a cuidados alternativos, sobre todo a su atención en instituciones, resulta a menudo de la falta de servicios de prevención y apoyo a la familia, de una colocación de tipo familiar de alta calidad y de apoyo al acogimiento familiar. Este fenómeno está afectando cada vez más a niños muy pequeños (menores de 3 años), a niños con discapacidades y a niños pertenecientes a minorías. Se debe otorgar prioridad a una mejor crianza mediante la educación y actividades de apoyo, la formación de los padres de guarda y otros cuidadores, la supervisión y la revisión periódica, los mecanismos de denuncia para los niños y la reunificación familiar.

### **III. Panorama general de las demás actividades del Comité**

#### **A. Métodos de trabajo**

##### **1. Solicitud de celebrar un período de sesiones al año en salas paralelas**

40. En su 1342ª sesión, el 6 de junio de 2008, el Comité decidió solicitar a la Asamblea General que aprobara su petición de trabajar en dos salas durante cuatro períodos de sesiones, incluidos los correspondientes grupos de trabajo anteriores a estos, a partir del grupo de trabajo anterior al período de sesiones de octubre de 2009 (véase el informe sobre el período de sesiones, documento CRC/C/48/3). En virtud de la resolución 63/244 de la Asamblea General, por la que se autorizó al Comité a que se reuniera en dos salas durante tres períodos de sesiones y los correspondientes grupos de trabajo anteriores a estos, el Comité se reunió en dos salas durante sus períodos de sesiones 53º (11 a 29 de enero de 2010), 54º (25 de mayo a 11 de junio de 2010) y 55º (13 de septiembre a 1º de octubre de 2010).

41. Durante los tres períodos de sesiones celebrados en salas paralelas, el Comité examinó 54 informes presentados en virtud de la Convención y los Protocolos facultativos. Aunque los períodos de sesiones celebrados en dos salas hicieron posible que el Comité mantuviera el número de los informes pendientes de examen en un máximo de 80 aproximadamente, no se logró ningún progreso en la reducción del número de informes pendientes. Como el último de los períodos de sesiones celebrados en dos salas tuvo lugar en octubre de 2010, el número de informes pendientes de examen ha empezado a aumentar de nuevo y, al 3 de febrero de 2012, ascendía a 92 informes, 47 de ellos presentados en virtud de la Convención y 45 en virtud de los dos primeros Protocolos facultativos.

42. Por este motivo, el Comité recuerda su decisión de 11 de febrero de 2011, para reducir el persistente atraso y alentar la presentación de los informes dentro de los plazos previstos. En esa decisión, el Comité solicitó a la Asamblea General que aprobara la celebración de uno de sus tres períodos de sesiones anuales en dos salas, lo cual conllevaría 13 días laborables adicionales de sesiones y 5 días adicionales de reuniones anteriores a los períodos de sesiones al año (véase la decisión N° 10, anexo III). El Comité recomienda encarecidamente que la Asamblea General apruebe esta solicitud.

##### **2. Nuevas directrices para la presentación de informes y reglamento**

43. El 1º de octubre de 2010, el Comité aprobó las directrices armonizadas para la presentación de informes relativos a la Convención (CRC/C/58/Rev.2 y Corr.1). El propósito de las directrices es el siguiente: a) complementar las directrices aplicables a un documento básico común, según lo previsto para todos los tratados; y b) incorporar información sobre la aplicación de uno de los dos primeros Protocolos facultativos de la Convención o ambos en los informes periódicos exigidos en virtud de la Convención, de conformidad con lo previsto para los informes periódicos exigidos en virtud de los dos primeros Protocolos facultativos a todos los Estados partes en la Convención. El Comité decidió que los futuros informes de los Estados partes no deberían superar las 60 páginas. A este respecto, el Comité adoptó también la decisión N° 9, relativa a la periodicidad y el formato de los informes (véase el anexo II).

44. En su 55º período de sesiones, el Comité debatió y aprobó su reglamento revisado, en el que se modificó el artículo relativo a la elección de la Mesa.

45. En su 59º período de sesiones, el Comité estableció un grupo de trabajo para empezar a preparar un reglamento sobre la aplicación del nuevo Protocolo facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones.

### 3. Observaciones generales

46. Durante el período que se examina, el Comité aprobó la siguiente observación general:

Observación general Nº 13 (2011), relativa al derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia, en su 56º período de sesiones (véase el anexo V).

47. Además, el Comité decidió elaborar observaciones generales sobre el artículo 3, párrafo 1, de la Convención, relativo al principio del interés superior del niño; el artículo 24, relativo al derecho a la salud, el sector empresarial y los derechos del niño; y el artículo 31, relativo al derecho al descanso y el esparcimiento; y el proyecto de observación general conjunta con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre las prácticas nocivas.

### 4. Reunión introductoria para los nuevos miembros

48. El 27 de mayo de 2011, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos organizó un programa de orientación para los siete miembros recién elegidos o nombrados. Otros tres miembros del Comité contribuyeron al programa de orientación.

## B. Cooperación internacional y solidaridad para la aplicación de la Convención

### 1. Cooperación con las Naciones Unidas y otros órganos competentes

49. Durante el período abarcado por el presente informe, el Comité siguió cooperando activamente con los órganos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y otros órganos competentes.

50. El Comité celebró reuniones con los siguientes organismos y órganos de las Naciones Unidas y otros órganos competentes.

#### *Organismos y órganos de las Naciones Unidas*

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF): en una reunión celebrada el 29 de septiembre de 2011, el Comité se reunió con directores de la sede, directores regionales y directores regionales adjuntos del UNICEF para estudiar la manera de intensificar la cooperación entre el Comité y el UNICEF (58º período de sesiones);
- Organización Mundial de la Salud: el Comité se reunió con la Subdirectora General de Salud de la Familia, de la Mujer y del Niño, Sra. Flavia Bustreo, para hablar sobre la labor de la Comisión sobre la Información y la Rendición de Cuentas para la Salud de la Mujer y el Niño, establecida en el marco de la Estrategia Mundial para la Salud de la Mujer y el Niño, y las modalidades para estrechar su colaboración con la Organización (57º período de sesiones);
- Organización Internacional del Trabajo: el Comité se reunió con representantes del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización el 17 de septiembre de 2010 para hablar sobre la manera de mejorar la cooperación y la colaboración en la promoción de los dos Protocolos facultativos de la Convención (55º período de sesiones).

*Otros*

- El Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño en Addis Abeba, los días 18 y 19 de marzo de 2010;
  - El Comité Ejecutivo del Grupo de organizaciones no gubernamentales para la Convención sobre los Derechos del Niño (períodos de sesiones 54° y 59°);
  - La International Play Association, para hablar sobre una posible observación general sobre el derecho al juego (55° período de sesiones);
  - El International Institute for Child Rights and Development, para formular observaciones sobre el proyecto actualizado de observación general sobre el artículo 19 (55° período de sesiones);
  - La Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños, Sra. Marta Santos Pais (55° período de sesiones);
  - La Presidenta del Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, Sra. Agnes Kabore, y su secretaria, Sra. Mariama Cisse, que asistieron al 55° período de sesiones para observar los diálogos relacionados con los informes de los Estados de África y reunirse con el grupo de trabajo del Comité;
  - Una delegación de autoridades judiciales de la República Islámica del Irán (56° período de sesiones);
  - Una delegación del Gobierno de Turkmenistán (56° período de sesiones);
  - La Comisión de Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres y los Niños de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (56° período de sesiones);
  - El Secretario General y el Vicesecretario General de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado (56° período de sesiones);
  - El Director Ejecutivo del African Child Policy Forum, Sr. David Mugawe, que presentó el suplemento del informe del Foro *The African Report on Child Wellbeing 2011*, titulado *Budgeting for Children* (57° período de sesiones);
  - El Presidente-Relator del Grupo de Trabajo para elaborar un protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, Sr. Drahoslav Štefánek (57° período de sesiones);
  - El asesor letrado de la Coalición para Impedir la Utilización de Niños Soldados, Sr. Tomaso Falchetta, el 20 de junio de 2011 (57° período de sesiones);
  - La International Play Association, para hablar sobre el esbozo y los próximos pasos hacia un proyecto de esbozo de la observación general sobre el artículo 31, relativo al derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego y la participación en la vida cultural y en las artes, el 23 de septiembre de 2011 (58° período de sesiones); y
  - La Child Rights International Network, para presentar la nueva Wiki de los Derechos del Niño, el 28 de septiembre de 2011 (58° período de sesiones).
51. El Comité también celebró reuniones con expertos de los siguientes mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas:
- El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en una consulta conjunta destinada a identificar opciones para el futuro de su labor y del sistema de órganos creados en virtud de tratados en su conjunto, en particular abordando sus métodos de trabajo, así como para permitir que los miembros de los órganos de tratados examinaran por adelantado las cuestiones planteadas por la reunión de los comités y la reunión de los presidentes a fin de poder determinar bases para el acuerdo (56° período de sesiones); y

- Miembros del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en un seminario internacional organizado en Sión (Suiza), del 11 al 13 de octubre de 2010, por el Institut International des Droits de l'Enfant y el UNICEF, para debatir un proyecto de esbozo de la observación general conjunta sobre las prácticas nocivas (después del 55º período de sesiones).

## 2. Participación en reuniones de las Naciones Unidas y otras reuniones pertinentes

52. La Presidenta del Comité, Sra. Lee, participó en la 22ª reunión de presidentes de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. En esta reunión, fue elegida Presidenta-Relatora. El nuevo Presidente del Comité, Sr. Zermatten, participó en la 23ª reunión de presidentes de órganos creados en virtud de tratados. Los Presidentes y otros miembros del Comité participaron también en las reuniones de los comités celebradas durante el período que se examina:

- 11ª reunión de los comités (junio de 2010): Sra. Lee y Sra. Aidoo; y
- 12ª reunión de los comités (junio de 2011): Sra. Lee y Sr. Zermatten.

53. El 25 de mayo de 2010, con ocasión del décimo aniversario de la aprobación de los dos Protocolos facultativos relativos, respectivamente, a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, la Presidenta del Comité, Sra. Lee, asistió a una ceremonia de inauguración de una campaña mundial de dos años de duración para promover su ratificación universal, con la participación del Secretario General. La campaña, que cuenta con el apoyo de la Representante Especial sobre la violencia contra los niños, la Representante Especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados, el Comité de los Derechos del Niño, el UNICEF y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, tiene el objetivo de lograr la ratificación universal de los Protocolos en 2012 a más tardar.

54. Varios miembros del Comité participaron en diversas reuniones internacionales, regionales y nacionales en las que se plantearon cuestiones importantes para los derechos del niño.

## C. Debates temáticos generales

55. De conformidad con el artículo 79 de su reglamento, el Comité celebra cada año un día de debate general el segundo viernes de su período de sesiones de septiembre. En su 52º período de sesiones, el Comité decidió que no celebraría un día de debate general en 2010 debido a la acumulación cada vez mayor de informes pendientes de examen.

56. El 30 de septiembre de 2011, durante el 58º período de sesiones del Comité, el debate temático estuvo dedicado a los derechos de los hijos de personas encarceladas. El debate contó con una nutrida participación de representantes de los Estados partes, organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, ONG e instituciones académicas. En la página web del Comité figura un resumen de los debates, la lista de los participantes y la serie de recomendaciones conexas aprobadas por el Comité en su 59º período de sesiones (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/discussion2011.htm>).

## Anexos

### Anexo I

#### Composición del Comité de los Derechos del Niño

<i>Nombre del miembro</i>	<i>País de nacionalidad</i>
Sra. Agnes Akosua <b>Aidoo</b> **	Ghana
Sra. Hadeel <b>Al-Asmar</b> *	República Árabe Siria
Sra. Aseil <b>Al-Shehail</b> **	Arabia Saudita
Sr. Jorge Cardona <b>Llorens</b> **	España
Sr. Bernard <b>Gastaud</b> **	Mónaco
Sr. Peter <b>Gurán</b> *	Eslovaquia
Sra. Maria <b>Herczog</b> **	Hungría
Sr. Sanphasit <b>Koompraphant</b> *	Tailandia
Sr. Hatem <b>Kotrane</b> **	Túnez
Sra. Yanghee <b>Lee</b> *	República de Corea
Sr. Gehad <b>Madi</b> **	Egipto
Sra. Marta <b>Mauras Pérez</b> *	Chile
Sra. Pilar <b>Nores</b> *	Perú
Sr. Awich <b>Pollar</b> *	Uganda
Sra. Kirsten <b>Sandberg</b> **	Noruega
Sra. Kamla Devi <b>Varmah</b> *	Mauricio
Sra. Hiranthi <b>Wijemanne</b> **	Sri Lanka
Sr. Jean <b>Zermatten</b> *	Suiza

#### *Mesa del Comité de los Derechos del Niño, 2011 a 2013*

Presidente	Sr. Zermatten
Vicepresidente	Sr. Kotrane
Vicepresidenta	Sra. Lee

\* Su mandato expira el 28 de febrero de 2013.

\*\* Su mandato expira el 28 de febrero de 2015.

---

*Mesa del Comité de los Derechos del Niño, 2011 a 2013*

---

Vicepresidenta	Sra. Mauras Pérez
Vicepresidenta	Sra. Varmah
Relatora	Sra. Aidoo

---

## Anexo II

### **Decisión N° 9 del Comité de los Derechos del Niño, relativa a la periodicidad y el formato de los informes, adoptada en su 55° período de sesiones, el 1° de octubre de 2010\***

*El Comité de los Derechos del Niño,*

*Destacando* la crucial importancia de la presentación periódica de informes por los Estados partes, de conformidad con las obligaciones que les impone el artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño,

*Preocupado* por el volumen de trabajo del Comité, incluido el reto generado por las obligaciones iniciales de presentar informes dimanantes de los dos Protocolos facultativos, y el número de informes pendientes de examen,

*Preocupado en particular* por la falta de conformidad de los informes de los Estados partes con las directrices para la presentación de informes, la longitud de algunos informes periódicos presentados en virtud de la Convención y las dificultades para lograr que los informes de los Estados partes y las respuestas a las listas de cuestiones estén traducidos a tiempo,

*Decide*, por lo tanto, aplicar las siguientes normas:

1. Se informará a todos los Estados partes de la fecha de presentación de su siguiente informe en sus observaciones finales formuladas en virtud de la Convención. Normalmente, esa fecha será cinco años después de la fecha de la aprobación por el Comité de las observaciones finales. En el caso de los Estados partes que se demoren en presentar sus informes, el Comité seguirá permitiendo la presentación de informes periódicos combinados.

2. El Comité informa a los Estados partes de que el 1° de octubre de 2010 aprobó las directrices armonizadas para la presentación de informes relativos a la Convención (CRC/C/58/Rev.2 y Corr.1) y que los futuros informes de los Estados partes no deberán superar las 60 páginas. El Comité insta a todos los Estados partes a que presenten sus informes de conformidad con las directrices para la presentación de informes, tanto en lo que respecta al contenido como a la extensión. En el caso en que un Estado parte presente un informe que exceda del límite de páginas estipulado, se le pedirá que lo revise y vuelva a presentar conforme a las directrices mencionadas. El Comité recuerda al Estado parte que, de no estar en disposición de revisar y volver a presentar el informe, no se podrá garantizar la traducción del informe para que lo examine el órgano de tratado.

3. El Comité también invita al Estado parte a que presente un documento básico actualizado de conformidad con los requisitos del documento básico común que figuran en las directrices armonizadas para la presentación de informes, aprobadas en la quinta reunión de los comités que son órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos en junio de 2006 (HRI/GEN/2/Rev.6, cap. I). El documento sobre el tratado específico y el documento básico común constituyen el informe completo en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño.

---

\* Reemplazará las decisiones anteriores conexas.

## Anexo III

### **Decisión N° 10 del Comité de los Derechos del Niño de solicitar a la Asamblea General en su sexagésimo séptimo período de sesiones la aprobación para trabajar en dos salas una vez al año, adoptada el 11 de febrero de 2011**

Teniendo en cuenta el número de Estados partes en la Convención sobre los Derechos del Niño, que en la actualidad es de 193, y en sus Protocolos facultativos 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, que actualmente es de 142 y 139, respectivamente, así como sus obligaciones de presentar informes, el estado actual de la presentación de los informes y las previsiones sobre la presentación de informes en el futuro, el Comité de los Derechos del Niño está convencido de que, para poder ejercer eficaz y oportunamente las responsabilidades que le incumben en virtud del artículo 44 de la Convención y de los artículos 8 y 12 de sus Protocolos facultativos, es preciso que se le asigne más tiempo de reunión con carácter permanente.

Ante el volumen atrasado de informes pendientes de examen, en su 37° período de sesiones, en 2004, el Comité adoptó la decisión de trabajar en dos salas, que se aplicó en 2006. En el transcurso de ese año se examinaron los informes de 48 Estados partes y se puso fin al retraso en el examen de los informes, lo que alentó a numerosos Estados partes a presentar los informes atrasados. Cuando el Comité reanudó sus períodos de sesiones en una sola sala, comenzó de nuevo a acumularse retraso. En 2008, decidió pedir a la Asamblea General que aprobara la celebración de cuatro períodos de sesiones adicionales en dos salas; tres se aprobaron y celebraron en 2010. Durante esos períodos de sesiones, se examinaron 54 informes presentados en virtud de la Convención y los Protocolos facultativos. Si bien los períodos de sesiones celebrados en dos salas permitieron que el Comité mantuviera el número de informes atrasados en un máximo de 80 informes aproximadamente, no contribuyeron a que se avanzara en la reducción del volumen de informes atrasados. Desde el último de los períodos de sesiones celebrados en dos salas, que tuvo lugar en octubre de 2010, el volumen atrasado de informes ha comenzado a aumentar de nuevo y actualmente es de unos 90 informes.

Para hacer frente al retraso y alentar la presentación de los informes dentro de los plazos previstos, a fin de velar por el seguimiento adecuado de la Convención y sus Protocolos facultativos con carácter permanente, el Comité ha llegado a la conclusión de que necesitaría que uno de sus tres períodos de sesiones anuales se celebrara en dos salas, lo que supondría 13 días hábiles adicionales de sesiones durante los períodos de sesiones y 5 días adicionales de reuniones anteriores al período de sesiones al año.

**Por lo tanto, el Comité pide a la Asamblea General que en su sexagésimo séptimo período de sesiones apruebe la presente petición y preste el apoyo financiero adecuado que permita al Comité trabajar en dos salas en las reuniones de sus grupos de trabajo anteriores al período de sesiones que tendrán lugar en 2013 y en un período de sesiones que se celebrará en 2014.**

El Comité examinaría los informes de los Estados partes durante sus períodos ordinarios de sesiones, celebrados en dos salas paralelas, cada una de ellas con nueve miembros del Comité y teniendo debidamente en cuenta la distribución geográfica equitativa. De esa forma se aumentaría el número de informes de los Estados partes examinados, que pasarían de 10 a 18 durante un período de sesiones anual, lo que, a lo largo de tres períodos de sesiones, daría lugar a un incremento en el número de informes examinados, que pasarían de 30 a 38 informes por año.

## Anexo IV

### **Declaración oral sobre las consecuencias para el presupuesto por programas de la decisión que adoptará el Comité de los Derechos del Niño en su 56º período de sesiones**

1. En virtud de su decisión de 4 de febrero de 2011, que se adjuntará como anexo a su informe bienal a la Asamblea General (A/67/41), el Comité de los Derechos del Niño pidió a la Asamblea General que, en su sexagésimo séptimo período de sesiones, aprobara:

a) La celebración de uno de sus tres períodos de sesiones anuales en dos salas, a partir de 2012, para que el Comité pudiera examinar hasta diez informes adicionales en ese período de sesiones cada año; y

b) La celebración de una de las tres reuniones anuales de sus grupos de trabajo anteriores al período de sesiones en dos salas, también a partir de 2012, para que el Comité pudiera aprobar las necesarias diez listas adicionales de cuestiones sobre los informes de los Estados partes que debían examinarse en el período de sesiones celebrado en dos salas.

2. Cabe recordar también que en su resolución 63/244 la Asamblea General decidió como medida excepcional y temporal autorizar al Comité a que se reuniera en salas paralelas, cada una de ellas con nueve miembros, durante diez días hábiles en cada uno de sus tres períodos ordinarios de sesiones y durante los cinco días hábiles de cada una de las tres reuniones de sus grupos de trabajo anteriores al período de sesiones entre octubre de 2009 y octubre de 2010, con el fin de que examinara los informes de los Estados partes presentados de conformidad con el artículo 44 de la Convención, el artículo 8 de su Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados y el artículo 12 de su Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, teniendo debidamente en cuenta la distribución geográfica equitativa y los principales sistemas jurídicos.

3. Al 28 de enero de 2011, el Comité había recibido 90 informes presentados en virtud de los tres instrumentos, que estaban pendientes de ser examinados. Si se examinaran por riguroso orden cronológico de recepción, ello representaría un retraso de tres años desde la recepción de cada informe hasta su examen.

4. Las actividades que deben llevarse a cabo se relacionan con el programa 1, Asuntos de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social y gestión de conferencias; el subprograma 2, Apoyo a los órganos y organismos de derechos humanos; del programa 19, Derechos humanos; y el subprograma 4, Servicios de apoyo, del programa 24, Servicios de gestión y de apoyo, del plan por programas bienal y prioridades para el período 2012-2013. También guardarían relación con la sección 2, Asuntos de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social y gestión de conferencias; la sección 24, Derechos humanos; y la sección 29E, Administración, Ginebra, del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2012-2013.

5. La Secretaría, al examinar las estimaciones destinadas a atender lo dispuesto en el proyecto de decisión que el Comité debía adoptar en su 56º período de sesiones, recuerda los recursos asignados para dar cumplimiento a la resolución 63/244, citada en el párrafo 2 *supra*, que autorizaba al Comité a que se reuniera en salas paralelas, cada una de ellas con nueve miembros, durante diez días hábiles en cada uno de sus tres períodos ordinarios de sesiones y durante los cinco días hábiles de cada una de las tres reuniones de sus grupos de

trabajo anteriores al período de sesiones entre octubre de 2009 y octubre de 2010. Además, se señaló a la atención del Comité que la Asamblea General, en su resolución 65/200, solicitó al Secretario General que en su sexagésimo sexto período de sesiones le presentara propuestas concretas sobre los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, tomando como base la labor realizada por el Secretario General de conformidad con la resolución 9/8 del Consejo de Derechos Humanos, de 24 de septiembre de 2008, con miras a mejorar la eficacia de dichos órganos y determinar la manera de lograr una mayor eficiencia en sus métodos de trabajo y en sus costos a fin de gestionar mejor sus volúmenes y programas de trabajo, teniendo presentes las limitaciones presupuestarias y las diferencias en el volumen de trabajo de cada Comité.

6. Por la presente se informa al Comité de que, si bien se estima que se requerirán recursos adicionales para el bienio 2012-2013 con el fin de atender lo dispuesto en el proyecto de decisión, dado el plazo limitado, la Secretaría no dispuso de tiempo suficiente para analizar y determinar plenamente el monto de recursos adicionales que se precisarían. Cabe señalar que la Secretaría está formulando el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2012-2013 y que las necesidades de recursos que probablemente resulten del informe del Comité de los Derechos del Niño pueden influir en la cuantía de los recursos propuestos en el marco del presupuesto por programas para el bienio 2012-2013.

7. En consecuencia, si el Comité de los Derechos del Niño aprobara el proyecto de decisión, las necesidades de recursos resultantes se presentarían, de conformidad con el artículo 153 del reglamento de la Asamblea General según proceda, basándose en la decisión pertinente que la Asamblea General pueda adoptar en su sexagésimo sexto período de sesiones cuando examine el proyecto de resolución sobre el informe del Comité de los Derechos del Niño.

## Anexo V

### Observación general N° 13 (2011) Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia

#### Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–10	23
II. Objetivos.....	11	26
III. La violencia en la vida del niño .....	12–16	27
IV. Análisis jurídico del artículo 19 .....	17–58	28
A. Artículo 19, párrafo 1 .....	17–44	28
B. Artículo 19, párrafo 2 .....	45–58	39
V. Interpretación del artículo 19 en el contexto más amplio de la Convención.....	59–67	44
VI. Marco nacional de coordinación de la lucha contra la violencia hacia los niños ....	68–72	47
VII. Recursos para la aplicación y necesidad de cooperación internacional .....	73–76	50

## I. Introducción

1. El artículo 19 dispone lo siguiente:

"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."

2. **Razón de ser de la presente observación general.** El Comité de los Derechos del Niño (en adelante, el Comité) publica la presente observación general sobre el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante, la Convención) debido a la alarmante magnitud e intensidad de la violencia ejercida contra los niños. Es preciso reforzar y ampliar masivamente las medidas destinadas a acabar con la violencia para poner fin de manera efectiva a esas prácticas, que dificultan el desarrollo de los niños y la posible adopción por las sociedades de medios pacíficos de solución de conflictos.

3. **Visión general.** La observación general se basa en los siguientes supuestos y observaciones fundamentales:

a) "La violencia contra los niños jamás es justificable; toda violencia contra los niños se puede prevenir"<sup>1</sup>.

b) Un planteamiento de la atención y protección del niño basado en los derechos del niño requiere dejar de considerar al niño principalmente como "víctima" para adoptar un paradigma basado en el respeto y la promoción de su dignidad humana y su integridad física y psicológica como titular de derechos.

c) El concepto de dignidad exige que cada niño sea reconocido, respetado y protegido como titular de derechos y como ser humano único y valioso con su personalidad propia, sus necesidades específicas, sus intereses y su privacidad.

d) El principio del estado de derecho debe aplicarse plenamente a los niños, en pie de igualdad con los adultos.

e) En todos los procesos de toma de decisiones debe respetarse sistemáticamente el derecho del niño a ser escuchado y a que sus opiniones se tengan debidamente en cuenta, y su habilitación y participación deben ser elementos básicos de las estrategias y programas de atención y protección del niño.

f) Debe respetarse el derecho del niño a que, en todas las cuestiones que le conciernan o afecten, se atienda a su interés superior como consideración primordial, especialmente cuando sea víctima de actos de violencia, así como en todas las medidas de prevención.

---

<sup>1</sup> Informe del Experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas (A/61/299), párr. 1.

g) La prevención primaria de todas las formas de violencia mediante servicios de salud pública y educación y servicios sociales, entre otros, es de importancia capital.

h) El Comité reconoce la importancia primordial de la familia, incluida la familia extensa, en la atención y protección del niño y en la prevención de la violencia. Sin embargo, reconoce también que la mayor parte de los actos de violencia se producen en el ámbito familiar y que, por consiguiente, es preciso adoptar medidas de intervención y apoyo cuando los niños sean víctimas de las dificultades y penurias sufridas o generadas en las familias.

i) El Comité también es consciente de que en instituciones del Estado, como escuelas, guarderías, hogares y residencias, locales de custodia policial o instituciones judiciales, los niños son víctimas de actos de violencia intensa y generalizada, que pueden llegar hasta la tortura y el asesinato, por parte de agentes estatales, y de que los grupos armados y el ejército usan frecuentemente la violencia contra los niños.

4. **Definición de violencia.** A los efectos de la presente observación general, se entiende por violencia "toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual" según se define en el artículo 19, párrafo 1, de la Convención. El término violencia utilizado en esta observación abarca todas las formas de daño a los niños enumeradas en el artículo 19, párrafo 1, de conformidad con la terminología del estudio de la "violencia" contra los niños realizado en 2006 por las Naciones Unidas, aunque los otros términos utilizados para describir tipos de daño (lesiones, abuso, descuido o trato negligente, malos tratos y explotación) son igualmente válidos<sup>2</sup>. En el lenguaje corriente se suele entender por violencia únicamente el daño físico y/o el daño intencional. Sin embargo, el Comité desea dejar sentado inequívocamente que la elección del término "violencia" en la presente observación general no debe verse en modo alguno como un intento de minimizar los efectos de las formas no físicas y/o no intencionales de daño (como el descuido y los malos tratos psicológicos, entre otras), ni la necesidad de hacerles frente.

5. **Obligaciones de los Estados y responsabilidades de la familia y otros agentes.** La referencia a los "Estados partes" abarca las obligaciones de esos Estados de asumir sus responsabilidades para con los niños a nivel no solo nacional, sino también provincial y municipal. Estas obligaciones especiales son las siguientes: actuar con la debida diligencia, prevenir la violencia o las violaciones de los derechos humanos, proteger a los niños que han sido víctimas o testigos de violaciones de los derechos humanos, investigar y castigar a los culpables, y ofrecer vías de reparación de las violaciones de los derechos humanos. Con independencia del lugar en que se produzca la violencia, los Estados partes tienen la obligación positiva y activa de apoyar y ayudar a los padres y otros cuidadores a proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos y en consonancia con la evolución de las facultades del niño, las condiciones de vida que sean necesarias para su desarrollo óptimo (arts. 18 y 27). Asimismo, los Estados partes se asegurarán de que todas las personas que sean responsables de prevenir y combatir la violencia y de brindar protección frente a esta, en su trabajo y en los sistemas judiciales, respondan a las necesidades de los niños y respeten sus derechos.

6. **Evolución de la Observación general N° 13.** La presente observación general se basa en las orientaciones dadas por el Comité en su examen de los informes de los Estados partes y sus respectivas observaciones finales, las recomendaciones formuladas en los dos días de debate general sobre la violencia contra los niños que tuvieron lugar en 2000 y 2001, la Observación general N° 8 (2006) sobre el derecho del niño a la protección contra

---

<sup>2</sup> Las traducciones de la Convención a otros idiomas no incluyen necesariamente un equivalente exacto del término inglés *violence*.

los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes<sup>3</sup>, y las referencias a la cuestión de la violencia contenidas en otras observaciones generales. En la presente observación general se señalan las recomendaciones del informe de 2006 del Experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas (A/61/299) y se pide a los Estados partes que las apliquen sin demora. Se llama la atención sobre la orientación detallada contenida en las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños<sup>4</sup>. Otro elemento de referencia son los conocimientos especializados y la experiencia de los organismos de las Naciones Unidas, los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales (ONG), las organizaciones comunitarias, los organismos de desarrollo y los propios niños, con respecto a la aplicación práctica del artículo 19<sup>5</sup>.

7. **El artículo 19 en su contexto.** El Comité reconoce que:

a) El artículo 19 es una de las muchas disposiciones de la Convención que se refieren directamente a la violencia. El Comité reconoce la pertinencia directa para este artículo del Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y del Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados. No obstante, el Comité entiende que el artículo 19 es la disposición básica en torno a la cual deben girar los debates y estrategias encaminados a combatir y eliminar todas las formas de violencia, en el contexto más amplio de la Convención.

b) El artículo 19 está estrechamente vinculado a numerosas disposiciones de la Convención, y no solo a las relacionadas directamente con la violencia. Además de los artículos en que se consagran los derechos que se consideran principios de la Convención (véase la sección V de la presente observación general), la aplicación del artículo 19 debe situarse en el contexto de los artículos 5, 9, 18 y 27.

c) Los derechos del niño al respeto de su dignidad humana y su integridad física y psicológica, y a la igualdad de protección ante la ley, también se reconocen en otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos.

d) Para llevar a la práctica el artículo 19 es menester que los órganos y mecanismos nacionales, regionales e internacionales de derechos humanos y los organismos de las Naciones Unidas cooperen entre sí y a nivel interno.

e) En particular, es necesaria la cooperación del Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños, que tiene por mandato promover la aplicación de las recomendaciones que figuran en el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños —en estrecha colaboración con los Estados Miembros y una amplia variedad de interlocutores, entre ellos los organismos y organizaciones de las Naciones Unidas, las organizaciones de la sociedad civil y los niños— a fin de salvaguardar el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia.

8. **Difusión.** El Comité recomienda que los Estados partes difundan ampliamente la presente observación general en las estructuras gubernamentales y administrativas y entre los padres y otros cuidadores, los niños, las asociaciones profesionales, las comunidades y la sociedad civil en general. Deben hacerse servir todos los canales de difusión, incluidos los medios impresos, Internet y los propios medios de comunicación de los niños. Para ello habrá que traducirla a los idiomas pertinentes, incluidos la lengua de señas, el Braille y

<sup>3</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo quinto período de sesiones, Suplemento N° 41 (A/65/41), anexo IV.*

<sup>4</sup> Resolución 64/142 de la Asamblea General, anexo.

<sup>5</sup> Véanse las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos (resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social, anexo).

formatos fáciles de leer para los niños con discapacidad. También será necesario ofrecer versiones culturalmente apropiadas y adaptadas a los niños, celebrar talleres y seminarios y prestar asistencia adaptada a la edad y la discapacidad, para estudiar sus consecuencias y el modo en que puede aplicarse con más eficacia e incorporarla a la formación de todos los profesionales que trabajen para niños o con niños.

**9. Requisitos relativos a la presentación de informes con arreglo a la Convención.**

El Comité remite a los Estados partes a los requisitos relativos a la presentación de informes contenidos en las orientaciones relativas a la presentación de informes sobre un tratado específico (CRC/C/58/Rev.2 y Corr.1), en la Observación general N° 8 (párr. 53) y en las observaciones finales aprobadas por el Comité después de las conversaciones con representantes de los Estados partes. En la presente observación general se consolidan y especifican las medidas respecto de las cuales se espera que los Estados partes proporcionen datos en los informes que deben presentar en virtud del artículo 44 de la Convención. El Comité recomienda a los Estados partes que incluyan información sobre los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones del estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños (A/61/299, párr. 116). Debe proporcionarse información sobre las leyes y los reglamentos aprobados para prohibir la violencia e intervenir adecuadamente cuando se producen actos de violencia, así como sobre las medidas de prevención de la violencia, las actividades de sensibilización y la promoción de relaciones positivas y no violentas. En los informes debe indicarse también quién es responsable del niño y la familia en cada etapa de la intervención (incluida la prevención), en qué consiste esa responsabilidad y en qué momento y circunstancias pueden intervenir los profesionales, así como el tipo de colaboración existente entre los distintos sectores.

**10. Fuentes de información adicionales.** El Comité alienta a los organismos de las Naciones Unidas, las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG y otros órganos competentes a que le faciliten información pertinente sobre la situación legal y la prevalencia de todas las formas de violencia, y los progresos realizados para su eliminación.

## II. Objetivos

11. La presente observación general tiene por objeto:

a) Instruir a los Estados partes para que comprendan las obligaciones que les incumben, en virtud del artículo 19 de la Convención, de prohibir, prevenir y combatir toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación del niño, incluido el abuso sexual, mientras este se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo, entre ellos los agentes estatales;

b) Describir las medidas legislativas, judiciales, administrativas, sociales y educativas que los Estados partes deben adoptar;

c) Dejar de adoptar iniciativas aisladas, fragmentadas y *a posteriori* de atención y protección del niño, que apenas han contribuido a la prevención y eliminación de todas las formas de violencia;

d) Promover un enfoque holístico de la aplicación del artículo 19, basado en el designio general de la Convención de garantizar el derecho del niño a la supervivencia, la dignidad, el bienestar, la salud, el desarrollo, la participación y la no discriminación frente a la amenaza de la violencia;

e) Proporcionar a los Estados partes y demás interesados una base sobre la que articular un marco de coordinación para la eliminación de la violencia mediante medidas integrales de atención y protección basadas en los derechos del niño; y

f) Hacer hincapié en la necesidad de que todos los Estados partes cumplan sin demora las obligaciones que les incumben en virtud del artículo 19.

### III. La violencia en la vida del niño

12. **Retos.** El Comité reconoce y acoge con satisfacción las numerosas iniciativas emprendidas por los gobiernos y otras instancias para prevenir y combatir la violencia contra los niños. Pese a estos esfuerzos, las iniciativas existentes son, en general, insuficientes. Los ordenamientos jurídicos de la mayoría de los Estados aún no prohíben todas las formas de violencia contra los niños y, cuando existe una legislación en ese sentido, su aplicación suele ser insuficiente. Hay actitudes y prácticas sociales y culturales generalizadas que toleran la violencia. Las medidas adoptadas tienen efectos limitados debido a la falta de conocimientos, datos y comprensión sobre la violencia contra los niños y sus causas fundamentales, a las respuestas más centradas en los síntomas y las consecuencias que en las causas, y a las estrategias más fragmentadas que integradas. No se asignan suficientes recursos para hacer frente al problema.

13. **El imperativo de los derechos humanos.** La Convención impone a los Estados partes la obligación de combatir y eliminar la prevalencia e incidencia generalizadas de la violencia contra los niños. Para promover todos los derechos del niño consagrados en la Convención es esencial asegurar y promover los derechos fundamentales de los niños al respeto de su dignidad humana e integridad física y psicológica, mediante la prevención de toda forma de violencia. Todos los argumentos que aquí se exponen refuerzan este imperativo de los derechos humanos, pero no lo sustituyen. Por lo tanto, las estrategias y sistemas destinados a prevenir y combatir la violencia deben adoptar un enfoque que esté basado más en los derechos del niño que en su bienestar (véanse más detalles en el párrafo 53).

14. **Evolución de la sociedad y contribución de los niños.** La crianza del niño en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general. Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta. La prevención de la violencia en una generación reduce su probabilidad en la siguiente. Así pues, la aplicación del artículo 19 es una estrategia fundamental para reducir y prevenir todas las formas de violencia en las sociedades, "promover el progreso social y elevar el nivel de vida", y fomentar "la libertad, la justicia y la paz en el mundo" para una "familia humana" en la que los niños tengan un lugar y un valor igual al de los adultos (preámbulo de la Convención).

15. **Supervivencia y desarrollo: los efectos devastadores de la violencia contra los niños.** La violencia pone en grave peligro la supervivencia de los niños y su "desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social" (art. 27, párr. 1), como se verá a continuación:

a) Las repercusiones a corto y largo plazo de la violencia y los malos tratos sufridos por los niños son sobradamente conocidas. Esos actos pueden causar lesiones mortales y no mortales (que pueden provocar discapacidad); problemas de salud física (como el retraso en el desarrollo físico y la aparición posterior de enfermedades pulmonares, cardíacas y hepáticas y de infecciones de transmisión sexual); dificultades de aprendizaje (incluidos problemas de rendimiento en la escuela y en el trabajo); consecuencias psicológicas y emocionales (como sensaciones de rechazo y abandono, trastornos afectivos, trauma, temores, ansiedad, inseguridad y destrucción de la autoestima); problemas de salud mental (como ansiedad y trastornos depresivos,

alucinaciones, trastornos de la memoria o intentos de suicidio), y comportamientos perjudiciales para la salud (como el abuso de sustancias adictivas o la iniciación precoz en la actividad sexual).

b) Las consecuencias para el desarrollo y el comportamiento (como el absentismo escolar y el comportamiento agresivo, antisocial y destructivo hacia uno mismo y hacia los demás) pueden causar, entre otras cosas, el deterioro de las relaciones personales, la exclusión escolar y conflictos con la ley. Se ha demostrado que la exposición a la violencia aumenta el riesgo de que el niño sea objeto de una victimización posterior y acumule experiencias violentas, e incluso tenga un comportamiento violento en el seno de la pareja en etapas posteriores de la vida<sup>6</sup>.

c) Las políticas oficiales de mano dura o de "tolerancia cero" adoptadas para combatir la violencia infantil tienen efectos muy destructivos en los niños, en particular los adolescentes, porque su enfoque punitivo victimiza a los niños al responder a la violencia con más violencia. Esas políticas reflejan a menudo la preocupación de las autoridades por la seguridad de los ciudadanos, así como la importancia atribuida a estas cuestiones por los medios de comunicación. Las políticas estatales de seguridad pública deben considerar detenidamente las causas fundamentales de la delincuencia infantil para salir del círculo vicioso que supone responder a la violencia con violencia.

16. **El costo de la violencia contra los niños.** Los costos humanos, sociales y económicos de denegar a los niños su derecho a la protección son ingentes e inaceptables. Hay costos directos como los de atención médica, servicios jurídicos y de bienestar social o modalidades alternativas de cuidado. Los costos indirectos son, entre otros, los derivados de las posibles lesiones o discapacidades duraderas, los costos psicológicos u otros efectos en la calidad de vida de la víctima, la interrupción temporal o permanente de la educación y las pérdidas de productividad en la vida futura del niño. También son costos indirectos los asociados al sistema de justicia penal en el caso de los delitos cometidos por niños que han sufrido actos de violencia. Los costos sociales derivados del desequilibrio demográfico causado por la eliminación discriminatoria de las niñas antes de que nazcan son elevados y pueden acarrear un aumento de la violencia contra las niñas, en particular el secuestro, el matrimonio precoz y forzado, la trata con fines de explotación sexual y la violencia sexual.

## IV. Análisis jurídico del artículo 19

### A. Artículo 19, párrafo 1

#### 1. "... toda forma de..."

17. **Sin excepción.** El Comité siempre ha mantenido la posición de que toda forma de violencia contra los niños es inaceptable, por leve que sea. La expresión "toda forma de perjuicio o abuso físico o mental" no deja espacio para ningún grado de violencia legalizada contra los niños. La frecuencia, la gravedad del daño y la intención de causar daño no son requisitos previos de las definiciones de violencia. Los Estados partes pueden referirse a estos factores en sus estrategias de intervención para dar respuestas proporcionales que tengan en cuenta el interés superior del niño, pero las definiciones no deben en modo alguno menoscabar el derecho absoluto del niño a la dignidad humana y la integridad física y psicológica, calificando algunos tipos de violencia de legal y/o socialmente aceptables.

<sup>6</sup> Véase el estudio sobre la violencia contra los niños realizado por Paulo Sérgio Pinheiro, Experto independiente del Secretario General de las Naciones Unidas, *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas* (Ginebra, 2006), págs. 63 a 66.

18. **Necesidad de definiciones basadas en los derechos del niño.** Los Estados partes deben establecer normas nacionales que garanticen el bienestar, la salud y el desarrollo del niño, ya que ello constituye el objetivo último de la atención y protección del niño. Para prohibir todas las formas de violencia en todos los contextos hacen falta definiciones jurídicas operacionales claras de las distintas formas de violencia mencionadas en el artículo 19. Esas definiciones deben tener en cuenta las orientaciones dadas en la presente observación general, ser suficientemente claras para que puedan utilizarse y ser aplicables en diferentes sociedades y culturas. Deben alentarse los intentos de unificar las definiciones a nivel internacional (para facilitar la recopilación de datos y el intercambio de experiencias entre países).

19. **Formas de violencia – Panorama general.** La siguiente enumeración no exhaustiva de formas de violencia se aplica a todos los niños en todos los entornos, y en tránsito entre un entorno y otro. Los niños pueden sufrir violencia a manos de adultos y también de otros niños. Además, algunos niños pueden autolesionarse. El Comité reconoce que a menudo diversas formas de violencia se manifiestan simultáneamente, por lo que pueden abarcar varias de las categorías que se utilizan en la presente observación por razones de conveniencia. Tanto los niños como las niñas corren el riesgo de sufrir todas las formas de violencia, pero la violencia suele tener un componente de género. Por ejemplo, las niñas pueden sufrir más violencia sexual en el hogar que los niños, mientras que es más probable que estos sufran la violencia en el sistema de justicia penal (véase también el párrafo 72 b) sobre las dimensiones de género de la violencia).

20. **Descuido o trato negligente.** Se entiende por descuido no atender las necesidades físicas y psicológicas del niño, no protegerlo del peligro y no proporcionarle servicios médicos, de inscripción del nacimiento y de otro tipo cuando las personas responsables de su atención tienen los medios, el conocimiento y el acceso a los servicios necesarios para ello. El concepto incluye:

a) El descuido físico, que ocurre cuando no se protege al niño del daño<sup>7</sup>, entre otras cosas por no vigilarlo, o se desatienden sus necesidades básicas, por ejemplo de alimentación, vivienda y vestido adecuados y de atención médica básica;

b) El descuido psicológico o emocional que consiste, entre otras cosas, en la falta de apoyo emocional y de amor, la desatención crónica del niño, la "indisponibilidad psicológica" de los cuidadores que no tienen en cuenta las pistas y señales emitidas por los niños de corta edad y la exposición a la violencia y al uso indebido de drogas o de alcohol de la pareja sentimental;

c) El descuido de la salud física o mental del niño, al no proporcionarle la atención médica necesaria;

d) El descuido educativo, cuando se incumplen las leyes que obligan a los cuidadores a asegurar la educación de sus hijos mediante la asistencia escolar o de otro modo; y

e) El abandono, práctica que suscita gran preocupación y que en algunas sociedades puede afectar desproporcionadamente a los niños nacidos fuera del matrimonio y a los niños con discapacidad, entre otros<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Los Estados partes también están obligados a proporcionar asistencia a los cuidadores a fin de prevenir accidentes (art. 19 y art. 24, párr. 2 e)).

<sup>8</sup> En muchos países los niños son abandonados porque sus padres y cuidadores viven en la pobreza y no tienen los medios para mantenerlos. Según la definición, el descuido es falta de atención cuando los padres cuentan con los medios para satisfacer las necesidades de sus hijos. El Comité ha instado con frecuencia a los Estados partes a que proporcionen "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, párrafo 2, de la Convención).

21. **Violencia mental.** El concepto de violencia mental, comprendido en la expresión "perjuicio o abuso... mental", del artículo 19, párrafo 1, de la Convención, se describe a menudo como maltrato psicológico, abuso mental, agresión verbal y maltrato o descuido emocional, y puede consistir en:

- a) Toda forma de relación perjudicial persistente con el niño, como hacerle creer que no vale nada, que no es amado ni querido, que está en peligro o que solo sirve para satisfacer las necesidades de otros;
- b) Asustar al niño, aterrorizarlo y amenazarlo; explotarlo y corromperlo; desdeñarlo y rechazarlo; aislarlo, ignorarlo y discriminarlo;
- c) Desatender sus necesidades afectivas, su salud mental y sus necesidades médicas y educativas;
- d) Insultarlo, injurarlo, humillarlo, menospreciarlo, ridiculizarlo y herir sus sentimientos;
- e) Exponerlo a la violencia doméstica;
- f) Someterlo a un régimen de incomunicación o aislamiento o a condiciones de detención humillantes o degradantes, y
- g) Someterlo a la intimidación y las novatadas<sup>9</sup> de adultos o de otros niños, en particular por medio de tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC), como los teléfonos móviles o Internet (la práctica llamada "acoso cibernético").

22. **Violencia física.** Puede ser mortal y no mortal. En opinión del Comité, la violencia física incluye:

- a) Todos los castigos corporales y todas las demás formas de tortura y tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y
- b) La intimidación física y las novatadas por parte de adultos o de otros niños.

23. Los niños con discapacidad pueden ser objeto de formas particulares de violencia física, como por ejemplo:

- a) La esterilización forzada, en particular de las niñas;
- b) La violencia infligida bajo la apariencia de tratamiento médico (por ejemplo, aplicación de tratamientos electroconvulsivos y electrochoques como "tratamientos por aversión" para controlar el comportamiento del niño), y
- c) La incapacitación deliberada del niño para explotarlo con fines de mendicidad en la calle y en otros lugares.

24. **Castigos corporales.** En su Observación general N° 8 (párr. 11), el Comité definió el castigo "corporal" o "físico" como todo castigo en el que se utilice la fuerza física y que tenga por objeto causar cierto grado de dolor o malestar, aunque sea leve. En la mayoría de los casos se trata de pegar a los niños ("manotazos", "bofetadas", "palizas"), con la mano o con algún objeto —azote, vara, cinturón, zapato, cuchara de madera, etc. Pero también puede consistir, por ejemplo, en dar puntapiés, zarandear o empujar a los niños, arañarlos, pellizcarlos, morderlos, tirarlos del pelo o de las orejas, golpearlos con un palo, obligarlos a ponerse en posturas incómodas, producirles quemaduras, obligarlos a ingerir alimentos hirviendo u otros productos. El Comité opina que el castigo corporal es siempre degradante. En el informe del Experto independiente para el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños se citan otras formas específicas de castigos corporales (A/61/299, párrs. 56, 60 y 62).

---

<sup>9</sup> Las "novatadas" son vejámenes rituales y otros actos de hostigamiento, violencia o humillación a que una persona se ve obligada a someterse para ser admitida en un grupo.

25. **Abuso y explotación sexuales.** Se entiende por abuso y explotación sexuales, entre otras cosas:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal o psicológicamente perjudicial<sup>10</sup>.
- b) La utilización de un niño con fines de explotación sexual comercial.
- c) La utilización de un niño para la producción de imágenes o grabaciones sonoras de abusos sexuales a niños.
- d) La prostitución infantil, la esclavitud sexual, la explotación sexual en el turismo y la industria de viajes, la trata (dentro de los países y entre ellos) y la venta de niños con fines sexuales y el matrimonio forzado. Muchos niños sufren abusos sexuales que, pese a no mediar la fuerza o la coerción físicas, son intrusivos, opresivos y traumáticos desde el punto de vista psicológico.

26. **Tortura y tratos o penas inhumanos o degradantes.** Este concepto incluye todo acto de violencia contra un niño para obligarlo a confesar, castigarlo extrajudicialmente por conductas ilícitas o indeseadas u obligarlo a realizar actividades contra su voluntad, cometido por lo general por la policía y otros agentes del orden público, el personal de los hogares y residencias y otras instituciones y las personas que tienen autoridad sobre el niño, incluidos los agentes armados no estatales. Las víctimas son a menudo niños marginados, desfavorecidos y discriminados que carecen de la protección de los adultos encargados de defender sus derechos y su interés superior. Pertenecen a esta categoría los niños en conflicto con la ley, los niños de la calle, los niños indígenas y de minorías y los niños no acompañados. Estos actos brutales suelen causar daños físicos y psicológicos y estrés social permanentes.

27. **Violencia entre niños.** Se trata de la violencia física, psicológica y sexual, a menudo con intimidación, ejercida por unos niños contra otros, frecuentemente por grupos de niños, que no solo daña la integridad y el bienestar físicos y psicológicos del niño de forma inmediata sino que suele afectar gravemente a su desarrollo, su educación y su integración social a medio y largo plazo. Además, los actos de violencia cometidos por las bandas juveniles se cobran un alto precio entre los niños, tanto en el caso de las víctimas como en el de los miembros de dichas bandas. Aunque los autores sean niños, el papel de los adultos responsables de estos es decisivo si se quiere que todos los intentos de combatir y prevenir adecuadamente estos actos no exacerben la violencia al adoptar un criterio punitivo y responder a la violencia con violencia.

28. **Autolesiones.** Trastornos alimentarios, uso y abuso de sustancias psicotrópicas, lesiones autoinfligidas, pensamientos suicidas, intentos de suicidio y suicidio. Preocupa especialmente al Comité el suicidio de adolescentes.

29. **Prácticas perjudiciales.** Se trata, entre otras, de:

- a) Los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes;
- b) La mutilación genital femenina;
- c) Las amputaciones, ataduras, arañazos, quemaduras y marcas;

---

<sup>10</sup> Constituye abuso sexual toda actividad sexual impuesta por un adulto a un niño contra la que este tiene derecho a la protección del derecho penal. También se consideran abuso las actividades sexuales impuestas por un niño a otro si el primero es considerablemente mayor que la víctima o utiliza la fuerza, amenazas u otros medios de presión. Las actividades sexuales entre niños no se consideran abuso sexual cuando los niños superan el límite de edad establecido por el Estado parte para las actividades sexuales consentidas.

- d) Los ritos iniciáticos violentos y degradantes; la alimentación forzada de las niñas; el engorde; las pruebas de virginidad (inspección de los genitales de las niñas);
- e) El matrimonio forzado y el matrimonio precoz;
- f) Los delitos de "honor"; los actos de represalia (cuando grupos en conflicto se desquitan contra niños del bando opuesto); las muertes y los actos de violencia relacionados con la dote;
- g) Las acusaciones de "brujería" y prácticas nocivas afines como el "exorcismo"; y
- h) La uvulectomía y la extracción de dientes.

30. **Violencia en los medios de comunicación.** Los medios de comunicación, en especial los tabloides y la prensa amarilla, tienden a destacar sucesos escandalosos, con lo que crean una imagen tendenciosa y estereotipada de los niños, en particular de los niños o adolescentes desfavorecidos, a los que se suele retratar como violentos o delincuentes solo por su comportamiento o su aspecto diferentes. Esos estereotipos provocados allanan el camino para la adopción de políticas públicas basadas en un enfoque punitivo que puede incluir la violencia como respuesta a faltas supuestas o reales cometidas por niños y jóvenes.

31. **Violencia a través de tecnologías de la información y las comunicaciones<sup>11</sup>.** Las TIC presentan riesgos para los niños en las siguientes esferas que coinciden parcialmente:

- a) Los abusos sexuales cometidos contra niños para producir imágenes y grabaciones sonoras de abusos a niños a través de Internet y otras TIC;
- b) El hecho de tomar, retocar, permitir que se tomen, distribuir, mostrar, poseer o publicitar fotografías o seudofotografías (*morphing*) y vídeos indecentes de niños, o en los que se haga burla de un niño o una clase de niños; y
- c) La utilización de las TIC por los niños:
  - i) En condición de receptores de información, los niños pueden estar expuestos a publicidad, correo electrónico no deseado, patrocinios, información personal y contenidos agresivos, violentos, de incitación al odio, tendenciosos, racistas, pornográficos<sup>12</sup>, desagradables y/o engañosos que son o pueden ser perjudiciales;
  - ii) Los niños que mantienen contactos con otros niños a través de TIC pueden ser objeto de intimidación, hostigamiento o acoso (utilización de métodos para atraer a los niños con fines sexuales) y/o coacción, ser engañados o persuadidos a citarse personalmente con extraños o ser "captados" para hacerlos participar en actividades sexuales y/u obtener de ellos información personal;
  - iii) En condición de agentes, los niños pueden intimidar u hostigar a otros, jugar a juegos que afecten negativamente a su desarrollo psicológico, crear y publicar material sexual inapropiado, dar información o consejos equivocados y/o realizar

<sup>11</sup> Las tecnologías de la información como Internet y los teléfonos móviles pueden ser muy útiles para mantener protegidos a los niños y denunciar actos de violencia o malos tratos presuntos o reales. Hay que crear un entorno de protección mediante la reglamentación y supervisión de las tecnologías de la información, enseñando en particular a los niños a utilizar esas tecnologías de forma segura.

<sup>12</sup> La exposición a la pornografía puede provocar un aumento de los abusos sexuales entre niños, ya que los niños expuestos a la pornografía "prueban" lo que han visto hacer con niños más jóvenes o de fácil acceso, y sobre los que tienen algún tipo de control.

descargas y ataques piratas y participar en juegos de azar, estafas financieras y/o actividades terroristas<sup>13</sup>.

32. **Violaciones de los derechos del niño en las instituciones y en el sistema.** Las autoridades estatales de todos los niveles encargadas de la protección del niño contra toda forma de violencia pueden causar un daño, directa o indirectamente, al carecer de medios efectivos para cumplir las obligaciones establecidas en la Convención. Esas omisiones pueden consistir en no aprobar o revisar disposiciones legislativas o de otro tipo, no aplicar adecuadamente las leyes y los reglamentos y no contar con suficientes recursos y capacidades materiales, técnicos y humanos para detectar, prevenir y combatir la violencia contra los niños. También se incurre en esas omisiones cuando las medidas y programas existentes no disponen de suficientes medios para valorar, supervisar y evaluar los progresos y las deficiencias de las actividades destinadas a poner fin a la violencia contra los niños. Además, los profesionales pueden vulnerar el derecho del niño a no ser objeto de violencia en el marco de determinadas actuaciones, por ejemplo cuando ejercen sus responsabilidades sin tener en cuenta el interés superior, las opiniones o los objetivos de desarrollo del niño.

## 2. "mientras [...] se encuentre bajo la custodia de..."

33. **Definición de "cuidadores".** El Comité considera que, sin dejar de respetar la evolución de las facultades del niño y su autonomía progresiva, todo ser humano menor de 18 años se encuentra, o debe encontrarse, "bajo la custodia" de alguien. Los niños solo pueden estar en tres situaciones: emancipados<sup>14</sup>, bajo la custodia de sus cuidadores principales o circunstanciales o, *de facto*, a cargo del Estado. La definición de "cuidadores", que, según el artículo 19, párrafo 1, son "los padres, [...] un representante legal o [...] cualquier otra persona que [...] tenga [al niño] a su cargo", comprende a las personas con una clara responsabilidad legal, éticoprofesional o cultural reconocida respecto de la seguridad, la salud, el desarrollo y el bienestar del niño, principalmente los padres, los padres de acogida, los padres adoptivos, los cuidadores en régimen de *kafalah* del derecho islámico, los tutores y los miembros de la familia extensa y de la comunidad; el personal de los centros de enseñanza, las escuelas y los jardines de infancia; los cuidadores de niños empleados por los padres; los animadores y entrenadores, incluidos los supervisores de las asociaciones juveniles; los empleadores o supervisores en el lugar de trabajo, y el personal de las instituciones (públicas y privadas) encargado de la atención de niños, como los adultos responsables en los centros de atención de la salud, los centros correccionales de menores y los centros de día y los hogares y residencias. En el caso de los niños no acompañados, el cuidador *de facto* es el Estado.

34. **Definición de espacios de atención.** Los espacios de atención son lugares en los que los niños pasan tiempo bajo la supervisión de su cuidador principal "permanente" (por

<sup>13</sup> Información obtenida de un cuadro elaborado en el marco de un proyecto sobre el comportamiento en línea de los niños de la Unión Europea, citado en *AUPs in Context: Establishing Safe and Responsible Online Behaviours* (Becta, 2009), pág. 6. Véase también la Declaración de Río de Janeiro y el llamamiento a la adopción de medidas para prevenir y detener la explotación sexual de niños y adolescentes. Puede consultarse en <http://iicongressomundial.net/congreso/archivos/Rio%20Declaration%20and%20Call%20for%20Action%20-%20FINAL%20Version.pdf>.

<sup>14</sup> En consonancia con la recomendación anterior del Comité a los Estados partes de que aumentarían la edad mínima para contraer matrimonio a los 18 años tanto para las chicas como para los chicos (Observación general N° 4 (2003) relativa a la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, párr. 20), y dada la especial vulnerabilidad a los malos tratos de los niños menores de 18 años que han alcanzado la mayoría de edad o la emancipación en virtud de un matrimonio precoz o forzado, el Comité considera que el artículo 19 se aplica también a esos niños.

ejemplo, su padre, madre o tutor) o de un cuidador circunstancial o "temporal" (como su maestro o el líder de su asociación juvenil) durante períodos que pueden ser cortos, largos, repetidos o únicos. Los niños cambian de espacio de atención con gran frecuencia y flexibilidad, pero su seguridad al pasar de un espacio a otro sigue siendo responsabilidad del cuidador principal, bien directamente o bien con la coordinación y cooperación de un cuidador circunstancial (por ejemplo, en los desplazamientos entre el hogar y la escuela o para ir a buscar agua, combustibles, alimentos o forraje para los animales). También se considera que un niño está "bajo la custodia" de un cuidador principal o circunstancial cuando se encuentra en un espacio de atención sin supervisión física, por ejemplo mientras juega sin ser vigilado o navega por Internet sin supervisión. Son espacios de atención habituales, entre otros, el hogar familiar; la escuela y otras instituciones de enseñanza; los jardines de infancia; los centros para el cuidado de los niños a la salida de la escuela; las instalaciones recreativas, deportivas, culturales y de esparcimiento, y las instituciones religiosas y los lugares de culto. En los centros médicos, de rehabilitación y atención, en el lugar de trabajo y en el entorno judicial los niños están bajo la custodia de profesionales o funcionarios que deben tener en cuenta su interés superior y garantizar su protección, bienestar y desarrollo. Un tercer tipo de espacio en el que debe garantizarse la protección, el bienestar y el desarrollo del niño son los vecindarios, las comunidades y los campamentos o asentamientos de refugiados y desplazados a causa de un conflicto o un desastre natural<sup>15</sup>.

35. **Niños que evidentemente no tienen un cuidador principal o circunstancial.** El artículo 19 también se aplica a los niños que no tienen un cuidador principal o circunstancial o una persona encargada de asegurar su protección y bienestar, como los niños que viven en hogares encabezados por un niño, los niños de la calle, los hijos de padres migrantes o los niños no acompañados fuera de su país de origen<sup>16</sup>. El Estado parte está obligado a responsabilizarse como cuidador *de facto* del niño o entidad "que lo [tiene] a su cargo", aunque este no se encuentre en espacios de atención físicos tales como hogares de acogida, hogares funcionales o centros de ONG. El Estado parte tienen la obligación de "asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar" (art. 3, párr. 2) y de garantizar "otros tipos de cuidado" a los "niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar" (art. 20). Hay diferentes maneras de garantizar los derechos de estos niños, preferiblemente mediante modalidades de acogida similares a la familiar, que deben examinarse cuidadosamente a fin de evitar todo riesgo de violencia para los niños.

36. **Autores de actos de violencia.** Los niños pueden ser objeto de violencia por parte de sus cuidadores principales o circunstanciales y de otras personas de las que sus cuidadores les protegen (por ejemplo, vecinos, compañeros y extraños). Además, los niños corren el riesgo de sufrir violencia en muchos lugares en los que profesionales y agentes estatales abusan a menudo de su poder sobre los niños, como las escuelas, los hogares y residencias, las comisarías de policía o las instituciones judiciales. Todas estas situaciones están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 19, que no se limita únicamente a los actos de violencia cometidos por los cuidadores en un contexto personal.

### 3. "adoptarán..."

37. El término "adoptarán" no deja margen a la discreción de los Estados partes. Por consiguiente, los Estados partes tienen la obligación estricta de adoptar "todas las medidas apropiadas" a fin de hacer respetar plenamente este derecho para todos los niños.

<sup>15</sup> En el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños se describen espacios en los que los niños sufren violencias; véase también la orientación detallada contenida en las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.

<sup>16</sup> Según la definición que figura en la Observación general N° 6 del Comité (2005), párr. 7.

#### 4. "todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas"

38. **Medidas generales de aplicación y vigilancia.** El Comité señala a la atención de los Estados partes la Observación general N° 5 (2003), sobre las medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>17</sup>. Además, el Comité remite a los Estados partes a su Observación general N° 2 (2002), relativa al papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño<sup>18</sup>. Estas medidas de aplicación y vigilancia son esenciales para poner en práctica el artículo 19.

39. **"Todas las medidas... apropiadas".** El término "apropiadas" se refiere a una amplia variedad de medidas que abarcan todos los sectores públicos y deben aplicarse y ser efectivas para prevenir y combatir toda forma de violencia. No puede interpretarse en el sentido de que se aceptan algunas formas de violencia. Hace falta un sistema integrado, cohesivo, interdisciplinario y coordinado que incorpore toda la gama de medidas indicadas en el artículo 19, párrafo 1, mediante toda la serie de intervenciones previstas en el párrafo 2. Los programas y actividades aislados que no estén integrados en políticas e infraestructuras públicas sostenibles y coordinadas tendrán efectos limitados. Es esencial la participación del niño en la formulación, supervisión y evaluación de las mencionadas medidas.

40. Por medidas legislativas se entiende la legislación, incluido el presupuesto, y las medidas de aplicación y observancia. Este concepto abarca las leyes nacionales, provinciales y municipales y todos los reglamentos pertinentes en que se definen marcos, sistemas y mecanismos o las funciones y responsabilidades de los organismos y funcionarios competentes.

41. Los Estados partes que no lo hayan hecho aún deberán:

a) Ratificar los dos Protocolos facultativos de la Convención y otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos que brinden protección a los niños, incluidas la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes;

b) Revisar y retirar las declaraciones y reservas contrarias al objetivo y propósito de la Convención o que contravengan de otro modo el derecho internacional;

c) Reforzar la cooperación con los órganos de tratados y otros mecanismos de derechos humanos;

d) Examinar y modificar su legislación nacional para ajustarla al artículo 19 y asegurar su aplicación en el marco integrado de la Convención, formulando una amplia política en materia de derechos del niño y estableciendo la prohibición absoluta de toda forma de violencia contra los niños en todos los contextos, así como sanciones efectivas y apropiadas contra los culpables<sup>19</sup>;

e) Asignar suficientes fondos presupuestarios a la aplicación de la legislación y de todas las demás medidas que se adopten para poner fin a la violencia contra los niños;

<sup>17</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo noveno período de sesiones, Suplemento N° 41 (A/59/41), anexo IV.* Véanse, en particular, los párrafos 9 (tipo de medidas necesarias), 13 y 15 (retirada y legitimidad de las reservas), y 66 y 67 (difusión de la Convención).

<sup>18</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo noveno período de sesiones, Suplemento N° 41 (A/59/41), anexo VIII.*

<sup>19</sup> En el contexto de las "sanciones", el término "culpables" excluye a los niños que se autolesionan. El tratamiento dado a los niños que dañan a otros niños debe ser educativo y terapéutico.

f) Asegurar la protección de los niños víctimas y testigos y su acceso efectivo a reparaciones e indemnizaciones;

g) Garantizar que la legislación pertinente brinde una protección adecuada a los niños en relación con los medios de comunicación y las TIC;

h) Organizar y poner en aplicación programas sociales para promover prácticas positivas óptimas de crianza proporcionando, mediante servicios integrados, la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él;

i) Aplicar la legislación y los procedimientos judiciales de una manera adaptada a las necesidades del niño, incluidos los recursos de que disponen los niños cuyos derechos hayan sido vulnerados; y

j) Establecer una institución nacional independiente de derechos del niño y proporcionarle asistencia.

42. Las medidas administrativas deben reflejar la obligación de los gobiernos de establecer las políticas, programas y sistemas de vigilancia y supervisión necesarios para proteger al niño de toda forma de violencia. Se trata, entre otras, de las siguientes:

a) *Al nivel de los gobiernos nacionales y subnacionales:*

i) Establecer un centro de enlace gubernamental para coordinar estrategias y servicios de protección del niño;

ii) Definir las funciones y responsabilidades de los miembros de los comités directivos interinstitucionales, así como la relación entre ellos, a fin de que puedan gestionar y supervisar eficazmente los órganos de aplicación a nivel nacional y subnacional, y pedirles cuentas;

iii) Garantizar que el proceso de descentralización de servicios salvaguarde su calidad, responsabilidad y distribución equitativa;

iv) Preparar los presupuestos de manera sistemática y transparente para utilizar de la mejor manera posible los recursos asignados a la protección del niño, en particular a las actividades de prevención;

v) Establecer un sistema nacional amplio y fiable de recopilación de datos que garantice la supervisión y evaluación sistemáticas de los distintos sistemas (análisis de impacto), servicios, programas y resultados a partir de indicadores ajustados a normas universales y adaptados y orientados a metas y objetivos establecidos a nivel local;

vi) Proporcionar asistencia a las instituciones nacionales independientes de derechos humanos y promover el establecimiento de mandatos relacionados específicamente con los derechos del niño, como la institución del defensor de los derechos del niño, en los lugares en que todavía no existan<sup>20</sup>.

b) *Al nivel de las instituciones gubernamentales, profesionales y de la sociedad civil:*

i) Elaborar y aplicar (mediante procesos participativos que fomenten la identificación y la sostenibilidad):

a) Políticas intra e interinstitucionales de protección del niño; y

b) Códigos de deontología profesional, protocolos, memorandos de entendimiento y normas de atención para todos los servicios y espacios de atención del niño (entre otros las guarderías, las escuelas, los hospitales, los clubes deportivos y los hogares y residencias);

<sup>20</sup> Véase la Observación general N° 2, en particular los párrafos 1, 2, 4 y 19.

ii) Hacer participar a las instituciones de enseñanza académica y formación en las iniciativas de protección del niño; y

iii) Promover buenos programas de investigación.

43. Las medidas sociales deben reflejar el compromiso de los gobiernos de proteger los derechos del niño y prestar servicios básicos y para destinatarios específicos. Estas medidas son formuladas y aplicadas tanto por el Estado como por agentes de la sociedad civil bajo la responsabilidad del Estado. Pueden citarse las siguientes:

a) *Medidas de política social encaminadas a reducir los riesgos y prevenir la violencia contra los niños, por ejemplo:*

i) La integración de las medidas de atención y protección del niño en las políticas sociales oficiales;

ii) La determinación y prevención de los factores y circunstancias que dificultan el acceso a los servicios de los grupos vulnerables (en particular los niños indígenas o pertenecientes a minorías y los niños con discapacidad), y el pleno disfrute de sus derechos;

iii) Las estrategias de reducción de la pobreza, incluidas las de asistencia financiera y social a las familias en situación de riesgo;

iv) Las políticas públicas de salud y seguridad, vivienda, empleo y educación;

v) La mejora del acceso a los servicios de salud, seguridad social y justicia;

vi) La planificación de "ciudades adaptadas a los niños";

vii) La reducción de la demanda y la disponibilidad de alcohol, drogas ilegales y armas;

viii) La colaboración con los medios de comunicación y la industria de las TIC a fin de concebir, promover y aplicar normas mundiales para la atención y protección del niño;

ix) La elaboración de directrices para proteger al niño de las informaciones y los materiales producidos por los medios de comunicación que no respeten la dignidad humana y la integridad del niño, eliminar el lenguaje estigmatizador, evitar la difusión de informaciones sobre sucesos ocurridos en la familia o en otro contexto, que afectan al niño y lo convierten otra vez en víctima, y promover métodos profesionales de investigación basados en la utilización de diversas fuentes que pueden ser contrastadas por todas las partes afectadas; y

x) La posibilidad de que los niños expresen su opinión y sus expectativas en los medios de comunicación y participen no solo en programas infantiles, sino también en la producción y difusión de todo tipo de información, incluso en calidad de reporteros, analistas o comentaristas, para dar al público una imagen adecuada de los niños y la infancia.

b) *Programas sociales destinados a proporcionar asistencia al niño y a su familia y otros cuidadores para garantizar prácticas óptimas de crianza positiva, por ejemplo:*

i) Para los niños: guarderías, jardines de infancia y programas de cuidado del niño a la salida de la escuela; asociaciones y clubes infantiles y juveniles; asesoramiento a niños con problemas (por ejemplo de autolesión); servicio telefónico gratuito ininterrumpido de ayuda para los niños, a cargo de personal capacitado, y servicios de hogares de acogida sujetos a exámenes periódicos;

ii) Para las familias y otros cuidadores: grupos comunitarios de ayuda mutua para tratar problemas psicológicos y económicos (por ejemplo, grupos de orientación de los padres y grupos de microcrédito); programas de asistencia social que permitan a las familias mantener su nivel de vida, con inclusión de prestaciones directas para los niños de una determinada edad; asesoramiento a los cuidadores con problemas de empleo, vivienda o crianza de sus hijos; programas terapéuticos (incluidos los grupos de ayuda mutua) para ayudar a los cuidadores con problemas de violencia doméstica o de adicción al alcohol o las drogas, o con otras necesidades de salud mental.

44. Las medidas educativas deben combatir las actitudes, tradiciones, costumbres y comportamientos que toleran y promueven la violencia contra los niños, y fomentar un debate abierto sobre la violencia, en particular con la participación de los medios de comunicación y la sociedad civil. Deben ayudar al niño a prepararse para la vida cotidiana, adquirir conocimientos y participar en la sociedad, y mejorar las capacidades de los cuidadores y profesionales que trabajan con niños. Pueden ser adoptadas y puestas en práctica tanto por el Estado como por agentes de la sociedad civil bajo la responsabilidad del Estado. A continuación se citan algunos ejemplos:

a) *Para todos los interesados:* organizar programas de información pública, en particular campañas de sensibilización, a través de líderes de opinión y medios de comunicación, para promover la crianza positiva del niño y combatir las actitudes y prácticas sociales negativas que toleran o fomentan la violencia; difundir la Convención, la presente observación general y los informes del Estado parte en formatos adaptados y accesibles a los niños; adoptar medidas de apoyo para educar y asesorar en materia de protección en relación con las TIC;

b) *Para los niños:* facilitarles información veraz, accesible y apropiada para su edad, capacitarles para la vida cotidiana y hacer de modo que puedan protegerse a sí mismos y conjurar determinados riesgos como los relacionados con las TIC, establecer una relación positiva con sus compañeros y combatir las intimidaciones; concienciarlos —en los programas de estudios o por otros medios— sobre los derechos del niño en general y sobre el derecho a ser escuchados y a que su opinión se tenga en cuenta en particular;

c) *Para las familias y comunidades:* Educar a padres y cuidadores sobre métodos positivos de crianza de los niños; facilitarles información veraz y accesible sobre determinados riesgos y sobre la forma de escuchar a los niños y tener en cuenta sus opiniones;

d) *Para los profesionales y las instituciones (gobierno y sociedad civil):*

i) Impartir formación general y específica (incluso intersectorial si es necesario), inicial y durante el servicio, sobre el planteamiento de los derechos del niño en el artículo 19 y su aplicación en la práctica, para todos los profesionales y no profesionales que trabajen con o para niños (como maestros de todos los niveles del sistema educativo, trabajadores sociales, médicos, enfermeros y otros profesionales de la salud, psicólogos, abogados, jueces, policías, agentes de vigilancia de la libertad provisional, personal penitenciario, periodistas, trabajadores comunitarios, cuidadores de hogares y residencias, funcionarios y empleados públicos, funcionarios encargados de cuestiones de asilo y dirigentes tradicionales y religiosos);

ii) Organizar sistemas de certificación oficiales en colaboración con instituciones de enseñanza y formación y asociaciones profesionales, para reglamentar y reconocer esa formación;

- iii) Asegurarse de que el conocimiento de la Convención forma parte del historial educativo de todos los profesionales que han previsto trabajar con niños o para niños;
- iv) Apoyar las "escuelas adaptadas a los niños" y otras iniciativas que fomenten, entre otras cosas, el respeto de la participación de los niños; y
- v) Promover investigaciones sobre la atención y protección del niño.

## B. Artículo 19, párrafo 2

### "Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda..."

45. **Gama de intervenciones.** Un sistema holístico de protección del niño requiere la aplicación de medidas amplias e integradas en cada una de las etapas previstas en el párrafo 2 del artículo 19, teniendo en cuenta las tradiciones socioculturales y el sistema jurídico del Estado parte de que se trate<sup>21</sup>.

46. **Prevención.** El Comité afirma categóricamente que la protección del niño debe empezar por la prevención activa de todas las formas de violencia, y su prohibición explícita. Los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para que los adultos responsables de cuidar, orientar y criar a los niños respeten y protejan los derechos de estos. La prevención consiste en medidas de salud pública y de otra índole, destinadas a promover positivamente una crianza respetuosa y sin violencia para todos los niños y a luchar contra las causas subyacentes de la violencia en distintos niveles: el niño, la familia, los autores de actos de violencia, la comunidad, las instituciones y la sociedad. Es fundamental que la prevención general (primaria) y específica (secundaria) ocupen siempre un lugar central en la creación y el funcionamiento de los sistemas de protección del niño. Las medidas preventivas son las que mejores resultados surten a largo plazo. Sin embargo, el compromiso con la prevención no exime a los Estados de su obligación de responder eficazmente a la violencia cuando se produce.

47. Las medidas de prevención son entre otras cosas, las siguientes:

- a) *Para todos los interesados:*
  - i) Combatir las actitudes que perpetúan la tolerancia y la aceptación de la violencia en todas sus formas, incluida la violencia basada en el género, la raza, el color, la religión, el origen étnico o social, la discapacidad y otros desequilibrios de poder;
  - ii) Difundir información sobre el enfoque holístico y positivo de la Convención respecto de la protección del niño mediante campañas de información creativas en las escuelas y en la enseñanza entre homólogos, iniciativas educativas familiares, comunitarias e institucionales, profesionales y asociaciones de profesionales y de ONG y la sociedad civil; y
  - iii) Concertar alianzas con todos los sectores de la sociedad, incluidos los propios niños, las ONG y los medios de comunicación.
- b) *Para los niños:*
  - i) Registrar a todos los niños para facilitar su acceso a los servicios y a los procedimientos de reparación;

<sup>21</sup> También se deberán tener en cuenta en cada etapa las orientaciones detalladas que figuran en las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.

ii) Ayudar a los niños a protegerse y a proteger a sus compañeros informándoles acerca de sus derechos, enseñándoles a vivir en sociedad y dándoles un nivel de autonomía acorde con su edad; y

iii) Poner en marcha programas de "tutoría" que prevean la intervención de adultos responsables y de confianza en la vida de los niños que necesiten un apoyo complementario al prestado por sus cuidadores.

c) *Para las familias y las comunidades:*

i) Prestar apoyo a los padres y a las personas encargadas del cuidado de los niños para que entiendan, adopten y pongan en práctica los principios de una buena crianza de los niños, basados en el conocimiento de los derechos del niño, el desarrollo infantil y las técnicas de disciplina positiva a fin de reforzar la capacidad de las familias de cuidar a los niños en un entorno seguro;

ii) Ofrecer servicios pre y posnatales, programas de visitas a los hogares, programas de calidad para el desarrollo del niño en la primera infancia y programas de generación de ingresos para los grupos desfavorecidos;

iii) Reforzar los vínculos entre los servicios de salud mental, el tratamiento de la toxicomanía y los servicios de protección del niño;

iv) Ofrecer programas de descanso y centros de apoyo a las familias que afrontan situaciones particularmente difíciles;

v) Ofrecer albergues y centros de atención en caso de crisis para los progenitores (sobre todo las madres) que hayan sufrido violencia en el hogar, y para sus hijos; y

vi) Prestar asistencia a la familia con medidas que fomenten la unidad familiar y permitan el pleno ejercicio y disfrute por los niños de sus derechos en el ámbito privado, absteniéndose de inmiscuirse indebidamente en las relaciones privadas y familiares de los niños, en función de las circunstancias<sup>22</sup>.

d) *Para los profesionales y las instituciones (públicas y de la sociedad civil):*

i) Detectar oportunidades de prevención y orientar las políticas y prácticas sobre la base de investigaciones y la recopilación de datos;

ii) Aplicar, mediante un proceso participativo, políticas y procedimientos de protección del niño, códigos de deontología profesional y normas de atención de la infancia basados en los derechos; y

iii) Prevenir la violencia en los lugares donde se cuida a los niños y en las instancias judiciales mediante, entre otras cosas, la elaboración y la aplicación de servicios de carácter comunitario, a fin de que el internamiento en una institución o la detención sean solo recursos de última instancia, con la finalidad exclusiva de proteger el interés superior del niño.

48. **Identificación**<sup>23</sup>. Se identifican factores de riesgo que afecten a determinados niños o grupos de niños y a sus cuidadores (para dar curso a iniciativas específicas de prevención) y se detectan indicios fundados de maltrato (para facilitar una intervención adecuada y lo

<sup>22</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 17 (1989) sobre los derechos del niño; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Olsson c. Suecia* (N° 1), sentencia de 24 de marzo de 1988, Serie A, N° 130, párr. 81; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Velázquez Rodríguez vs. Honduras*, sentencia de 10 de enero de 1989 (Fondo), Serie C, N° 3, párr. 172.

<sup>23</sup> Los párrafos 48 y ss. también pueden aplicarse a los sistemas de justicia no formales y consuetudinarios.

más rápida posible). Para ello es preciso que todas las personas que mantienen contactos con niños sean conscientes de los factores de riesgo y los indicadores de todas las formas de violencia, reciban orientación sobre la forma de interpretar esos indicadores y tengan los conocimientos, la voluntad y la capacidad necesarios para adoptar las medidas oportunas (como la protección en caso de emergencia). Hay que dar a los niños el mayor número posible de oportunidades de señalar los problemas apenas se planteen y antes de que se presente una situación de crisis, para que los adultos reconozcan esos problemas y actúen en consecuencia aunque el niño no pida ayuda explícitamente. Es necesario ejercer una vigilancia particular en el caso de grupos marginados de niños que se vean en situación de especial vulnerabilidad porque se comunican con los demás de forma diferente, porque no pueden moverse o porque se les considera incompetentes, como los niños con discapacidad. Deben preverse las adaptaciones necesarias para que tengan las mismas posibilidades de comunicarse y señalar los problemas que los demás.

49. **Notificación**<sup>24</sup>. El Comité recomienda vivamente que todos los Estados partes elaboren mecanismos de atención seguros, bien divulgados, confidenciales y accesibles a los niños, sus representantes y otras personas, que permitan notificar los casos de violencia, por ejemplo utilizando líneas telefónicas gratuitas que atiendan las 24 horas del día u otros medios de información y comunicación. La creación de mecanismos de notificación supone: a) el suministro de información adecuada para facilitar la presentación de quejas; b) la participación en investigaciones y actuaciones judiciales; c) la elaboración de protocolos adaptados a las diferentes circunstancias, y su amplia difusión entre los niños y la ciudadanía en general; d) la prestación de los correspondientes servicios de atención a los niños y las familias; y e) la formación y la prestación de apoyo permanente al personal encargado de procesar la información recibida por los sistemas de notificación. Los mecanismos de notificación deben ir aparejados con servicios de ayuda que ofrezcan atención médica y social al público y deben presentarse como tales, en vez de dar lugar a respuestas esencialmente punitivas. Debe respetarse el derecho de los niños a ser escuchados y a que sus opiniones sean tomadas en serio. En todos los países, los profesionales que trabajan directamente con niños deben exigir, como mínimo, la notificación de los casos, sospechas o riesgos de violencia. Deben existir procesos para asegurar la protección del profesional que haga una notificación, siempre que actúe de buena fe.

50. **Remisión a una institución**. La persona que atienda la notificación debe haber recibido instrucciones y explicaciones claras sobre el momento y la forma en que se debe remitir el asunto al organismo que esté encargado de coordinar la respuesta. Posteriormente, las remisiones entre sectores pueden ser realizadas por profesionales y administradores capacitados, si se determina que hay niños que necesitan protección (inmediata o a largo plazo) y servicios de atención especializada. Los profesionales que trabajen en el sistema de protección del menor deben estar familiarizados con los mecanismos de cooperación entre organismos y los protocolos de colaboración. El proceso consistirá en: a) una evaluación participativa y multidisciplinaria de las necesidades a corto y largo plazo del niño, de sus cuidadores y de su familia, invitando a todos ellos a dar a conocer sus opiniones, y teniéndolas debidamente en cuenta; b) la transmisión de los resultados de la evaluación al niño, a sus cuidadores y a su familia; c) la remisión del niño y su familia a los diferentes servicios que puedan atender esas necesidades; y d) el seguimiento y la evaluación de la idoneidad de la intervención.

51. **Investigación**. La investigación de los casos de violencia notificados por el niño, un representante del niño o un tercero, debe estar a cargo de profesionales cualificados que hayan recibido una formación amplia y específica para ello y debe obedecer a un enfoque

<sup>24</sup> Véanse también las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.

basado en los derechos del niño y en sus necesidades. Se han de adoptar procedimientos de investigación rigurosos pero adaptados a los niños para identificar correctamente los casos de violencia y aportar pruebas a procesos administrativos, civiles, penales o de protección de menores. Se ha de extremar la prudencia para no perjudicar al niño causándole ulteriores daños con el proceso de investigación. Con ese fin, todas las partes tienen la obligación de recabar las opiniones del niño y tenerlas debidamente en cuenta.

52. **Tratamiento.** El tratamiento es uno de los muchos servicios necesarios para "promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social" del niño víctima de violencia, y debe llevarse a cabo "en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño" (art. 39). En este sentido, es importante: a) recabar la opinión del niño y tenerla debidamente en cuenta; b) velar por la seguridad del niño; c) contemplar la posibilidad de que sea necesario colocar inmediatamente al niño en un entorno seguro; y d) tener en cuenta los efectos previsibles de las posibles intervenciones en el bienestar, la salud y el desarrollo del niño a largo plazo. Una vez diagnosticado el maltrato, es posible que el niño necesite servicios y atención médica, psiquiátrica y jurídica, y posteriormente un seguimiento a más largo plazo. Hay que organizar toda una serie de servicios, entre ellos entrevistas con todos los familiares y otras prácticas similares. También es preciso ofrecer servicios y tratamiento a los autores de actos de violencia, especialmente si se trata de menores. Es frecuente que los niños que tienen actitudes agresivas hacia otros niños se hayan visto privados del calor del hogar y de la comunidad; estos niños deben verse como víctimas de las condiciones en que se han criado, que han hecho nacer en ellos sentimientos de frustración, odio y agresividad. Se debe dar prioridad a medidas educativas que les permitan desarrollar actitudes, competencias y comportamientos más propicios a la vida en sociedad. Al mismo tiempo, deben examinarse sus condiciones de vida y fomentar la atención y el apoyo a esos niños y a los demás niños de su familia y de su barrio. En cuanto a los niños con tendencias autolesivas, está reconocido que ese comportamiento es consecuencia de un grave sufrimiento psicológico y puede ser resultado de violencias infligidas por otras personas, por lo que no se lo debe penalizar. Las intervenciones han de ser de carácter asistencial y en ningún caso punitivas.

53. **Observación ulterior.** Los elementos siguientes han de estar siempre claramente establecidos: a) quién tiene la responsabilidad del niño y la familia desde el momento de la notificación y la remisión hasta la fase de observación ulterior; b) los objetivos de toda medida adoptada, que han de comunicarse exhaustivamente al niño y a las demás partes interesadas; c) los detalles, los plazos de ejecución y la duración propuesta de toda intervención, y d) los mecanismos y las fechas del examen, el seguimiento y la evaluación de las medidas adoptadas. Es esencial que haya continuidad entre las diferentes etapas de la intervención y un proceso de gestión de casos puede ser la mejor manera de lograrlo. Para que la ayuda sea eficaz es preciso que, una vez adoptadas, las medidas decididas mediante un proceso participativo no estén sujetas a demoras indebidas. El proceso de observación ulterior debe entenderse en el contexto del artículo 39 (recuperación y reintegración), el artículo 25 (examen periódico del tratamiento y de la internación), el párrafo 2 del artículo 6 (derecho al desarrollo) y el artículo 29 (objetivos de la educación que consisten en intenciones y aspiraciones al desarrollo). De conformidad con el párrafo 3 del artículo 9, se debe velar por que el niño mantenga el contacto con ambos padres, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

54. **Intervención judicial**<sup>25</sup>. Las garantías procesales se han de respetar en todo momento y lugar. En particular, todas las decisiones que se adopten deberán obedecer a la

---

<sup>25</sup> Véanse también las Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre una justicia adaptada a los menores, aprobadas el 17 de noviembre de 2010, las Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos y la resolución 65/213 de la Asamblea General.

finalidad principal de proteger al niño, salvaguardar su posterior desarrollo y velar por su interés superior (y el de otros niños, si existe un riesgo de reincidencia del autor de los actos de violencia); además, hay que procurar que la intervención sea lo menos perjudicial posible, en función de lo que exijan las circunstancias. Asimismo, el Comité recomienda que se respeten las garantías siguientes:

a) Los niños y sus padres deben ser informados debidamente y con prontitud por el sistema judicial u otras autoridades competentes (como la policía, los servicios de inmigración o los servicios educativos, sociales o sanitarios).

b) Los niños que hayan sido víctimas de actos de violencia deben ser tratados con tacto y sensibilidad durante todo el procedimiento judicial, teniendo en cuenta su situación personal, sus necesidades, su edad, su sexo, los impedimentos físicos que puedan tener y su nivel de madurez, y respetando plenamente su integridad física, mental y moral.

c) En la medida de lo posible, la intervención judicial debe ser de carácter preventivo, fomentar activamente un comportamiento positivo y prohibir los comportamientos negativos. La intervención judicial debe formar parte de un enfoque coordinado e integrado entre los diferentes sectores, prestar apoyo a los otros profesionales en su labor con los niños, los cuidadores, las familias y las comunidades y facilitar el acceso a toda la gama de servicios disponibles de atención y protección del niño.

d) En todas las actuaciones en que participen niños que hayan sido víctimas de violencia, deberá aplicarse el principio de celeridad, respetando el estado de derecho.

55. La intervención judicial puede consistir en:

a) Respuestas diferenciadas y mediadas, como entrevistas colectivas con los familiares, mecanismos alternativos de solución de controversias, procedimientos de justicia restaurativa y acuerdos que prevean la entrega del niño al cuidado de un pariente o allegado (estos procedimientos deben respetar los derechos humanos, estar sujetos a una rendición de cuentas y estar a cargo de facilitadores capacitados);

b) Una intervención del tribunal de menores o de familia que dé pie a la adopción de una medida específica de protección del niño;

c) Procedimientos penales, que deben aplicarse estrictamente para poner fin a la impunidad generalizada de que gozan, *de jure* o *de facto*, los autores de actos de violencia, en particular cuando se trata de agentes estatales;

d) Actuaciones disciplinarias o administrativas contra profesionales por negligencia o comportamiento impropio en la tramitación de casos en que hay sospechas de maltrato infantil (actuaciones internas cuando se trate de corporaciones profesionales por incumplimiento de los códigos deontológicos o las normas de atención del niño, o actuaciones externas); o

e) Órdenes judiciales de indemnización y rehabilitación para niños víctimas de actos de violencia en sus diferentes formas.

56. Cuando proceda, se deberán establecer tribunales especializados de menores o de familia para los niños que hayan sido víctimas de violencia. Ello podría conllevar la creación de unidades especializadas en la policía, la judicatura y la fiscalía, con la posibilidad de prever adaptaciones en el proceso judicial para que los niños con discapacidad puedan participar en condiciones de igualdad y justicia. Todos los profesionales que trabajen con o para niños e intervengan en esos casos deberán recibir una formación interdisciplinaria especial sobre los derechos y las necesidades de los niños de diferentes grupos de edad, así como sobre los procedimientos más idóneos para ellos. Al tiempo que se aplica un enfoque multidisciplinario, se deben respetar las normas profesionales de confidencialidad. La decisión de separar a un niño de sus padres o de su

entorno familiar solo deberá adoptarse cuando redunde en el interés superior del niño (arts. 9 y 20, párr. 1). Ahora bien, en los casos de violencia en que los autores son los cuidadores principales del niño, con las salvaguardias relativas a los derechos del niño antes enumeradas, y en función de la gravedad de los hechos y de otros factores, la adopción de medidas de intervención de carácter social y educativo y de un criterio restaurativo suele ser preferible a la vía judicial exclusivamente punitiva. Deben preverse medios de reparación eficaces, como la indemnización de las víctimas y el acceso a mecanismos de reparación y de apelación o a mecanismos independientes de denuncia.

57. **Procedimientos eficaces.** Las medidas de protección mencionadas en los párrafos 1 y 2 del artículo 19 e integradas en un enfoque sistemático (véase el párrafo 71) exigen "procedimientos eficaces" que aseguren su aplicación, calidad, pertinencia, accesibilidad, impacto y eficacia. Estos procedimientos deberían ser los siguientes:

- a) Coordinación intersectorial, con arreglo a protocolos y memorandos de entendimiento, según sea necesario;
- b) Formulación y ejecución de tareas sistemáticas y permanentes de compilación y análisis de datos;
- c) Elaboración y cumplimiento de un programa de investigación, y
- d) Formulación de objetivos e indicadores mensurables relativos a las políticas, los procesos y los resultados para los niños y las familias.

58. Los indicadores de resultados deben referirse al desarrollo positivo y el bienestar del niño como persona titular de derechos, y no limitarse a la incidencia, la prevalencia y los tipos o el alcance de la violencia. También se deben tener en cuenta las investigaciones de muertes de niños, los casos de lesiones graves, las encuestas y los exámenes sistémicos para determinar las causas fundamentales de la violencia y recomendar medidas correctivas. Las investigaciones deben basarse en el acervo existente de conocimientos sobre la protección del niño a nivel nacional e internacional, y beneficiarse de la colaboración interdisciplinaria e internacional para crear la mayor complementariedad posible. (Véase también el párrafo 72 j) sobre la rendición de cuentas, en relación con los marcos nacionales de coordinación.)

## V. Interpretación del artículo 19 en el contexto más amplio de la Convención

59. **Definición de un enfoque basado en los derechos del niño.** El respeto de la dignidad, la vida, la supervivencia, el bienestar, la salud, el desarrollo, la participación y la no discriminación del niño como persona titular de derechos debe afirmarse y defenderse como objetivo primordial de las políticas de protección del niño en los Estados partes. La mejor forma de lograrlo es respetar, proteger y hacer efectivos todos los derechos consagrados en la Convención (y en sus Protocolos facultativos). Es necesario adoptar un nuevo paradigma y alejarse de los enfoques de la protección del niño que perciben y tratan a los niños como "objetos" que necesitan asistencia y no como personas titulares de derechos, entre ellos el derecho inalienable a la protección. Un enfoque basado en los derechos del niño da mayor efectividad a los derechos que la Convención reconoce a todos los niños, reforzando la capacidad de los responsables de cumplir sus obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivos esos derechos (art. 4) y la capacidad de los titulares de derechos de reivindicarlos, guiados en todo momento por el derecho a la no discriminación (art. 2), la consideración del interés superior del niño (art. 3, párr. 1), el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6) y el respeto de las opiniones del niño (art. 12). Asimismo, los niños tienen derecho a ser orientados y guiados en el ejercicio de sus

derechos por sus cuidadores, sus padres y los miembros de la comunidad, de modo acorde con la evolución de sus facultades (art. 5). Se trata de un enfoque holístico que hace hincapié en el apoyo a los puntos fuertes y los recursos del propio niño y de todos los sistemas sociales de que forma parte: la familia, la escuela, la comunidad, las instituciones, y los sistemas religiosos y culturales.

60. **Artículo 2 (no discriminación).** El Comité recalca que los Estados partes deben adoptar las medidas adecuadas para garantizar a todos los niños el derecho a la protección contra todas las formas de violencia "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". Ello incluye la discriminación basada en prejuicios hacia los niños explotados sexualmente con fines comerciales, los niños de la calle o los niños en conflicto con la ley, o en la forma de vestir y el comportamiento de los niños. Los Estados partes deben combatir la discriminación contra los grupos de niños vulnerables o marginados, tal como se indica en el párrafo 72 g) de la presente observación general, y esforzarse activamente en garantizar a esos niños el ejercicio de su derecho a la protección, en condiciones de igualdad con los demás niños.

61. **Artículo 3 (interés superior del niño).** El Comité hace hincapié en que la interpretación del interés superior del niño debe ser compatible con todas las disposiciones de la Convención, incluida la obligación de proteger a los niños contra toda forma de violencia. Este principio no puede aducirse para justificar prácticas tales como los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes, que están reñidas con la dignidad humana y el derecho a la integridad física del niño. Lo que a juicio de un adulto es el interés superior del niño no puede primar sobre la obligación de respetar todos los derechos del niño enunciados en la Convención. En particular, el Comité sostiene que las mejores formas de defender el interés superior del niño son:

- a) Prevenir todas las formas de violencia y promover la crianza positiva de los niños, haciendo hincapié en la necesidad de centrar los marcos nacionales de coordinación en la prevención primaria; y
- b) Invertir recursos humanos, financieros y técnicos suficientes en la aplicación de un sistema integrado de protección y atención del niño basado en los derechos.

62. **Artículo 6 (vida, supervivencia y desarrollo).** La protección contra todas las formas de violencia debe considerarse no solo desde el punto de vista del derecho del niño a la vida y la supervivencia, sino también en relación con su derecho al desarrollo, que se ha de interpretar en consonancia con el objetivo global de la protección del niño. Así pues, la obligación del Estado parte incluye la protección integral contra la violencia y la explotación que pongan en peligro el derecho del menor a la vida, la supervivencia y el desarrollo. 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.

63. **Artículo 12 (derecho a ser escuchado).** El Comité opina que la participación de los niños facilita la protección y que a su vez esta es de vital importancia para la participación. Los niños tienen derecho a ser escuchados desde una edad muy temprana, cuando son particularmente vulnerables a la violencia. Hay que incitar a los niños a expresar sus opiniones, y tenerlas debidamente en cuenta en cada etapa del proceso de protección del niño. El derecho del niño a ser escuchado es particularmente importante en las situaciones de violencia (véanse los párrafos 118 y ss. de la Observación general N° 12 del

Comité (2009)<sup>26</sup>). Refiriéndose a la familia y la crianza de los niños, el Comité dijo que este derecho tiene una función preventiva contra toda forma de violencia en el hogar y en la familia. El Comité subraya asimismo la importancia de la participación de los niños en la formulación de estrategias de prevención en general y en la escuela, en particular para eliminar y prevenir el acoso escolar y otras formas de violencia. Se deben respaldar las iniciativas y programas destinados a reforzar la capacidad de los propios niños de eliminar la violencia. Habida cuenta de que la experiencia de la violencia es intrínsecamente inhibitoria, es preciso actuar con sensibilidad y hacer de modo que las intervenciones de protección no tengan el efecto de inhibir aún más a los niños, sino que contribuyan positivamente a su recuperación y reintegración mediante una participación cuidadosamente facilitada. El Comité observa que los grupos particularmente marginados y/o discriminados tienen dificultades para participar. La superación de esas dificultades es particularmente importante para la protección de esos niños, que suelen estar entre los más afectados por la violencia.

64. Los dos artículos siguientes de la Convención también son importantes en general, lo que les da un significado particular para la aplicación del artículo 19.

65. **Artículo 4 (medidas apropiadas).** El artículo 4 obliga a los Estados partes a adoptar todas las medidas necesarias para dar efectividad a todos los derechos reconocidos en la Convención, incluido el artículo 19. Al aplicar el artículo 4 de la Convención, cabe observar que el derecho a la protección contra todas las formas de violencia señaladas en el artículo 19 es un derecho y una libertad civil. Por lo tanto, la aplicación del artículo 19 es una obligación inmediata e incondicional de los Estados partes. Habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 4, 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 (véase la Observación general N° 5 del Comité, párr. 8). En el artículo se insiste en que los recursos disponibles deberán utilizarse al máximo.

66. **Artículo 5 (dirección y orientación en consonancia con la evolución de sus facultades).** La aplicación del artículo 19 exige el reconocimiento y el respaldo de la importancia primordial de los padres, las familias ampliadas, los tutores y los miembros de la comunidad en el cuidado y la protección de los niños y la prevención de la violencia. Este criterio es conforme al artículo 5, según el cual se han de respetar las responsabilidades, los derechos y las obligaciones de los cuidadores 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 Convención (incluido el artículo 19). (Véase también el párrafo 72 d) sobre la primacía de las familias en el contexto de los marcos nacionales de coordinación, y otros artículos pertinentes para las familias.)

67. **Otros artículos pertinentes.** La Convención contiene numerosos artículos que se relacionan explícita o implícitamente con la violencia y la protección del menor. El artículo 19 debe leerse conjuntamente con esos artículos. Esas referencias exhaustivas son prueba de la necesidad de tener en cuenta la amenaza omnipresente que representa la violencia en todas sus formas para el ejercicio efectivo de los derechos del niño y de proteger a los niños en todas las situaciones de su vida y su desarrollo.

---

<sup>26</sup> Observación general N° 12 (2009), sobre el derecho del niño a ser escuchado, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo quinto período de sesiones, Suplemento N° 41 (A/65/41)*, anexo IV.

## VI. Marco nacional de coordinación de la lucha contra la violencia hacia los niños

68. **Más allá de los planes nacionales de acción.** El Comité reconoce que muchos planes nacionales de acción adoptados por los Estados partes a fin de hacer efectivos los derechos del niño incluyen medidas para prohibir, prevenir y eliminar toda forma de violencia contra los niños. Esos planes de acción, aunque contribuyen al disfrute de los derechos del niño, han tropezado con numerosas dificultades en su ejecución, vigilancia, evaluación y seguimiento. Una de ellas, por ejemplo, es su frecuente desvinculación de las políticas, los programas, el presupuesto y los mecanismos de coordinación generales en materia de desarrollo. Para que pueda disponerse de un instrumento más viable y flexible, el Comité propone la creación de un "marco de coordinación de la lucha contra la violencia hacia los niños" para todas las medidas basadas en los derechos del niño y encaminadas a proteger a los niños contra la violencia en todas sus formas y respaldar la creación de un entorno protectorio<sup>27</sup>. Ese marco de coordinación puede hacer las veces de los planes de acción nacionales cuando estos todavía no existan o no hayan surtido efecto. En caso de que ya se esté ejecutando de forma eficaz un plan nacional de acción, el marco de coordinación podrá complementar esos esfuerzos, estimular el debate y generar nuevas ideas y recursos para mejorar su funcionamiento.

69. **Marco nacional de coordinación de la lucha contra la violencia hacia los niños.** El marco de coordinación puede constituir una referencia común y un mecanismo de comunicación entre los ministerios y también para los agentes estatales y de la sociedad civil a todos los niveles con respecto a las medidas necesarias, en toda la gama de medidas y en cada una de las etapas de intervención indicadas en el artículo 19. Ello puede fomentar la flexibilidad y la creatividad y permitir la formulación y aplicación de iniciativas impulsadas al mismo tiempo por los poderes públicos y la comunidad, pero inscritas en un marco general coherente y coordinado. En recomendaciones y observaciones generales anteriores, incluida su Observación general N° 5 sobre las medidas generales de aplicación, el Comité ya ha instado a los Estados partes a formular planes y estrategias correspondientes a aspectos específicos de la Convención (por ejemplo la justicia juvenil o la primera infancia). Es en este contexto que el Comité recomienda la creación de un marco nacional de coordinación sobre la protección contra todas las formas de violencia, que prevea medidas integrales de prevención.

70. **Puntos de partida diferentes.** El Comité reconoce que proteger a los niños contra todas las formas de violencia es sumamente difícil en la mayor parte de los países y que los Estados partes diseñan y aplican medidas partiendo de situaciones muy diferentes en lo que respecta a las infraestructuras jurídicas, institucionales y de servicios existentes, las costumbres culturales, y las competencias profesionales y los recursos de que disponen.

71. **Proceso de elaboración de un marco nacional de coordinación.** No existe un modelo único de marco de coordinación de la lucha contra todas las formas de violencia. Algunos países se han inclinado por un sistema discreto de protección del menor mientras que otros prefieren integrar las cuestiones de protección en los sistemas convencionales existentes de aplicación de los derechos del niño. La experiencia muestra que el proceso de elaboración de un sistema es determinante para su correcto funcionamiento. Son menester iniciativas hábiles de facilitación para asegurar la participación y la plena implicación de representantes de alto nivel de todos los grupos interesados, tal vez por conducto de un grupo de trabajo multidisciplinario debidamente facultado para adoptar decisiones, que se reúna regularmente y sea ambicioso. Un sistema de prevención y protección de todas las

---

<sup>27</sup> Véanse también las recomendaciones generales del Experto independiente para el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños (A/61/299), párr. 96.

formas de violencia debe basarse en los puntos fuertes de las estructuras, los servicios y las organizaciones existentes, tanto formales como informales. Se deben detectar las deficiencias y subsanarlas, sobre la base de las obligaciones enunciadas en el artículo 19 y en la Convención en general, así como en otros instrumentos de derechos humanos internacionales y regionales, y guiándose por las orientaciones del estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, la presente observación general y otros documentos de apoyo a la aplicación de la Convención. La planificación nacional debe ser un proceso transparente e incluyente, que mantenga plenamente informada a la ciudadanía y asegure la participación de los poderes públicos, ONG, investigadores y profesionales especializados, los padres y los niños. El proceso ha de ser accesible y comprensible tanto para los niños como para los adultos. Se realizará una previsión detallada de los costos y la financiación del marco nacional de coordinación, que incluya los recursos humanos y técnicos necesarios; siempre que sea posible, esta previsión se integrará en el presupuesto nacional destinado a la infancia.

**72. Elementos que se han de incorporar a los marcos nacionales de coordinación.** Es preciso incorporar los elementos siguientes a todas las medidas (legislativas, administrativas, sociales y educativas) y en todas las etapas de la intervención (desde la prevención hasta la recuperación y la reintegración):

a) *Un enfoque basado en los derechos del niño.* Este planteamiento descansa en el reconocimiento del niño como titular de derechos y no como beneficiario de la benevolencia de los adultos. Incluye el respeto de los niños y la consulta y cooperación con ellos, así como su intervención en la elaboración, ejecución, vigilancia y evaluación del marco de coordinación y de las medidas específicas que forman parte de él, teniendo en cuenta la edad y evolución de las facultades del niño o de los niños.

b) *Las dimensiones de género de la violencia contra los niños.* Los Estados partes deben procurar que las políticas y medidas que se adopten tengan en cuenta los distintos factores de riesgo a que se enfrentan las niñas y los niños en lo que respecta a las diversas formas de violencia en diferentes entornos. Los Estados deberían hacer frente a todas las formas de discriminación de género en el marco de una estrategia amplia de prevención de la violencia. Esto significa luchar contra los estereotipos basados en el género, los desequilibrios de poder, las desigualdades y la discriminación, factores todos ellos que contribuyen a perpetuar la utilización de la violencia y la coacción en el hogar, la escuela y los centros educativos, las comunidades, el lugar de trabajo, las instituciones y la sociedad en general. Deben alentarse activamente las asociaciones y alianzas estratégicas entre niños y adultos de sexo masculino, dando a estos, al igual que a las mujeres y las niñas, oportunidades de aprender a respetar al otro sexo y a poner fin a la discriminación de género y sus manifestaciones violentas.

c) *Prevención primaria (general).* Para más detalles, véase el párrafo 42 de la presente observación general.

d) *El papel central de la familia en las estrategias de cuidado y protección de los niños*<sup>28</sup>. Las familias (incluidas las familias ampliadas y otras modalidades de acogida familiar) son las más indicadas para proteger a los niños y prevenir la violencia. Las familias también pueden prestar apoyo a los niños y darles los medios de protegerse. Por lo tanto, el fortalecimiento de la vida familiar, el apoyo a las familias y la asistencia a las familias en dificultad deben ser actividades prioritarias de protección del menor en cada etapa de la intervención, especialmente en la prevención (estableciendo una modalidad adecuada de cuidado de los niños) y en las fases iniciales de la intervención. No obstante, el Comité reconoce también que gran parte de la violencia de que son víctimas los niños,

<sup>28</sup> Véanse también las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños.

incluido el abuso sexual, tiene lugar en el contexto familiar, y subraya la necesidad de intervenir en las familias en las que los niños estén expuestos a actos de violencia cometidos por familiares.

e) *Factores de resiliencia y protección.* Es de primordial importancia entender estos factores que son, por ejemplo, las fuerzas y los apoyos internos y externos que fomentan la seguridad personal y reducen los malos tratos y el abandono y sus consecuencias negativas. Entre los factores protectivos figuran las familias estables; la crianza de los niños por adultos que atiendan a las necesidades físicas y psicosociales de los niños; una disciplina positiva y no violenta; la existencia de un vínculo sólido del niño con al menos un adulto; relaciones de apoyo con los compañeros y las demás personas (incluidos los profesores); un entorno social que fomente actitudes y comportamientos prosociales, no violentos y no discriminatorios; un alto nivel de cohesión social en la comunidad, y la existencia de sólidas redes sociales y vínculos con los vecinos.

f) *Factores de riesgo.* Es preciso adoptar medidas enérgicas y especialmente adaptadas para contrarrestar los factores de riesgo a que pueden estar expuestos los niños o los grupos de niños en general o en contextos particulares. Los factores de riesgo pueden provenir de los padres, cuando consumen drogas, tienen problemas psiquiátricos o se hallan socialmente aislados, o de la familia cuando esta se ve afectada por la pobreza, el desempleo, la discriminación o la marginación. A nivel universal, se consideran vulnerables todos los niños hasta los 18 años de edad, porque no ha concluido aún su crecimiento y desarrollo neurológico, psicológico, social y físico. Los lactantes y los niños pequeños son los más vulnerables debido a la inmadurez de su cerebro, todavía en desarrollo, y a su completa dependencia de los adultos. Aunque corren peligro los niños de ambos sexos, la violencia suele tener un componente de género.

g) *Niños en situaciones de vulnerabilidad potencial.* Los grupos de niños que pueden verse expuestos a la violencia son, entre otros, los siguientes: los niños que no viven con sus padres biológicos sino en diversas modalidades de cuidados alternativos; los que no han sido inscritos en el registro civil al nacer; los que viven en la calle; los que están en conflicto, real o aparente, con la ley; los que tienen discapacidades físicas, sensoriales, cognitivas, psicosociales y congénitas, padecen de enfermedades adquiridas y/o crónicas o presentan serios problemas de comportamiento; los niños indígenas<sup>29</sup> o pertenecientes a otras minorías étnicas; los que pertenecen a grupos religiosos o lingüísticos minoritarios; los que son lesbianas, gays, transgénero o transexuales; los que están expuestos a sufrir prácticas tradicionales nocivas; los que se han casado precozmente (especialmente las niñas y en particular, pero no exclusivamente, en caso de matrimonio forzado); los que realizan un trabajo infantil peligroso, incluidas sus peores formas; los niños migrantes o refugiados o los niños desplazados y/o víctimas de trata; los que ya han sufrido violencias; los que son víctimas y testigos de actos de violencia en el hogar y en las comunidades; los que pertenecen a los estratos socioeconómicos urbanos más bajos, donde puede ser fácil conseguir armas de fuego y de otro tipo, drogas y alcohol; los que viven en zonas propensas a los accidentes o las catástrofes, o en entornos tóxicos; los niños infectados por el VIH o afectados por el VIH/SIDA; los niños desnutridos; los que están a cargo de otros niños; los niños que se ocupan de otras personas o son cabeza de familia; aquellos cuyos padres son menores de 18 años; los niños no deseados, prematuros o provenientes de un parto

---

<sup>29</sup> En algunas sociedades, a diferencia de lo que se observa en las familias no indígenas, es el "abandono" y no el "maltrato" el principal motivo de separación de los niños indígenas de sus familias. Los servicios de apoyo a la familia y las intervenciones no punitivas que enfrentan directamente las causas de esas situaciones (como la pobreza, las condiciones de vivienda y diversas circunstancias históricas) acostumbran a ser más apropiadas. Hay que luchar especialmente contra la discriminación en la prestación de servicios y en la gama de intervenciones posibles que se ofrecen a las comunidades indígenas y a otras minorías.

múltiple; los niños hospitalizados sin supervisión adecuada o sin contacto con sus cuidadores, y los niños expuestos a las tecnologías de la información y la comunicación sin salvaguardias, supervisión ni medios adecuados para protegerse. Los niños en las situaciones de emergencia son muy vulnerables a la violencia cuando, a consecuencia de conflictos sociales y armados, desastres naturales y otras situaciones de emergencia complejas y crónicas, los sistemas sociales se derrumban, los niños se ven separados de sus cuidadores y los espacios de atención y seguridad resultan dañados o incluso destruidos.

h) *Asignación de recursos.* Se han de asignar los recursos humanos, financieros y técnicos necesarios a los diferentes sectores hasta el máximo de los recursos disponibles. Deben crearse y ponerse en funcionamiento sólidos mecanismos de vigilancia para que la asignación de presupuestos y la eficiencia de su ejecución estén sujetas a un sistema de rendición de cuentas.

i) *Mecanismos de coordinación.* Estos mecanismos se han de describir explícitamente para que haya una coordinación eficaz a los niveles central, regional y local, entre los diferentes sectores y con la sociedad civil, incluido el mundo de la investigación empírica. Estos mecanismos deben complementarse con las medidas administrativas descritas más arriba.

j) *Rendición de cuentas.* Hay que garantizar que los Estados partes, los organismos y organizaciones nacionales y locales y las entidades pertinentes de la sociedad civil colaboren activamente entre sí para establecer normas, indicadores, instrumentos y sistemas de vigilancia, medición y evaluación, y los utilicen para cumplir sus obligaciones y compromisos de proteger a los niños contra la violencia. El Comité ha manifestado constantemente su apoyo a los sistemas de rendición de cuentas, en particular mediante la reunión y el análisis de datos, la elaboración, vigilancia y evaluación de indicadores y el apoyo a las instituciones independientes de defensa de los derechos humanos. El Comité recomienda a los Estados partes que publiquen un informe anual sobre los avances logrados en materia de prohibición, prevención y eliminación de la violencia, que lo presenten al Parlamento para que sea objeto de examen y debate y que inviten a todos los interesados a responder a la información que figure en el informe.

## VII. Recursos para la aplicación y necesidad de cooperación internacional

73. **Obligaciones de los Estados partes.** Habida cuenta de las obligaciones que incumben a los Estados partes en virtud de los artículos 4 y 19, entre otros, el Comité considera que la limitación de recursos no justifica que un Estado parte no adopte ninguna de las medidas necesarias o suficientes para proteger a los niños. En consecuencia, se insta a los Estados partes a que adopten marcos de coordinación globales, estratégicos y con plazos definidos para la atención y la protección de los niños. En particular, el Comité hace hincapié en la necesidad de consultar a los niños en la elaboración de estas estrategias, marcos y medidas.

74. **Fuentes de financiación.** Teniendo en cuenta los diferentes puntos de partida descritos en el párrafo 70, y en el entendimiento de que los presupuestos a nivel nacional y descentralizado deben ser las principales fuentes de los recursos destinados a las estrategias de atención y protección de los niños, el Comité señala a la atención de los Estados partes las posibilidades de cooperación y asistencia internacionales descritas en los artículos 4 y 45 de la Convención. El Comité exhorta a los asociados que se indican a continuación a que presten apoyo financiero y técnico, incluidas actividades de formación, a los programas de protección del niño, teniendo debidamente en cuenta lo dispuesto en el artículo 19 y en la

Convención en general<sup>30</sup>: los Estados partes que participan en la cooperación para el desarrollo; las instituciones donantes (entre ellas el Banco Mundial, los donantes privados y las fundaciones); los organismos y organizaciones de las Naciones Unidas, y los demás organismos y organizaciones internacionales y regionales. Este apoyo financiero y técnico ha de prestarse sistemáticamente por mediación de asociaciones sólidas y equitativas, a nivel nacional e internacional. Los programas de protección basados en los derechos del niño deben ser uno de los componentes principales de la asistencia al desarrollo sostenible de los países que reciben ayuda internacional. El Comité alienta a esos organismos a que sigan trabajando con el Comité, el Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños y otros mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, para avanzar hacia la consecución de ese objetivo.

75. **Recursos necesarios a nivel internacional.** Es necesario también invertir en los siguientes sectores a nivel internacional, para ayudar a los Estados partes a cumplir las obligaciones que les incumben en virtud del artículo 19:

a) Recursos humanos: mejorar la comunicación, la cooperación y los intercambios individuales en las asociaciones profesionales y entre ellas (por ejemplo organizaciones o instituciones médicas, psiquiátricas, de trabajo social, jurídicas, educativas, de lucha contra el maltrato infantil, académicas, de investigación, y las dedicadas a los derechos del niño y a la formación); mejorar la comunicación y la cooperación en los grupos de la sociedad civil y entre ellos (por ejemplo los círculos de investigadores, las ONG, las organizaciones dirigidas por niños, las organizaciones religiosas, las asociaciones de personas con discapacidad, los grupos comunitarios y de jóvenes y los especialistas que se dedican a producir e intercambiar conocimientos y prácticas);

b) Recursos financieros: mejorar la coordinación, la vigilancia y la evaluación de la ayuda de los donantes; seguir desarrollando los análisis de los capitales financiero y humano para que los economistas, los investigadores y los Estados partes puedan apreciar plenamente los costos de aplicación de sistemas holísticos de protección del niño (enfaticando la prevención primaria) y compararlos con los costos de gestionar los efectos directos e indirectos (incluidos los efectos intergeneracionales) de la violencia a nivel personal, comunitario, nacional e incluso internacional, y examen por las instituciones financieras internacionales de "sus políticas y actividades para tener en cuenta la repercusión que puedan tener en los niños"<sup>31</sup>; y

c) Recursos técnicos: indicadores basados en datos, sistemas, modelos (incluidos modelos de legislación), instrumentos, directrices, protocolos y normas sobre prácticas óptimas, destinados a las comunidades y los profesionales, con orientaciones sobre el modo de adaptarlas a diferentes contextos; una plataforma para el intercambio y la consulta sistemáticos de la información (conocimiento y práctica); claridad y transparencia universales en la elaboración de presupuestos para la defensa de los derechos del niño y la protección del menor, así como la vigilancia de los resultados de la protección del menor en los ciclos de expansión y depresión económica y en circunstancias difíciles (la asistencia técnica se debe establecer progresivamente, mediante información, modelos y actividades conexas de formación).

<sup>30</sup> Véase la Observación general N° 5 (párrs. 61, 62 y 64), sobre la necesidad de incorporar los derechos del niño en la cooperación y la asistencia técnica internacionales; la necesidad de que la cooperación y la asistencia estén guiadas por la Convención y promuevan plenamente la aplicación de esta; la asignación de una parte sustantiva de la ayuda y la asistencia internacionales expresamente a la atención de los niños, y la necesidad de que los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y los enfoques sectoriales del desarrollo contengan un sólido componente basado en los derechos del niño.

<sup>31</sup> A/61/299, párr. 117.

76. **Cooperación transfronteriza regional e internacional.** Además de la asistencia para el desarrollo, la cooperación es necesaria para abordar cuestiones relativas a la protección de los niños que trascienden las fronteras nacionales, como las siguientes: los desplazamientos transfronterizos de niños —no acompañados o con su familia— voluntarios o forzosos (por ejemplo a consecuencia de un conflicto, una hambruna, desastres nacionales o epidemias) que pueden exponer a los niños al riesgo de sufrir daños; la trata transfronteriza de niños con fines de explotación laboral o sexual, adopción, extirpación de órganos u otros fines; los conflictos que trascienden las fronteras nacionales y pueden comprometer la seguridad del niño y su acceso a sistemas de protección, aunque permanezca en su país de origen, y los desastres que afectan a varios países al mismo tiempo. Podrían tener que aprobarse leyes, políticas, programas y acuerdos de asociación específico para proteger a los niños afectados por problemas transfronterizos que atañen a su protección (por ejemplo la ciberdelincuencia o la persecución extraterritorial de quienes abusan sexualmente de niños cuando viajan o hacen turismo, y las personas dedicadas a la trata de familias y niños), tanto si esos niños reciben cuidados tradicionales como si se encuentran al cuidado *de facto* del Estado, por ejemplo los niños no acompañados.

---