Naciones Unidas A/HRC/13/43

# Asamblea General

Distr. general
21 de enero de 2010
Español
Original: inglés

**Consejo de Derechos Humanos**
**13º período de sesiones**
Tema 3 de la agenda
**Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo**

# Informe del Grupo de Trabajo abierto encargado de estudiar la posibilidad de elaborar un protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño para establecer un procedimiento de comunicaciones*

***Presidente-Relator:*** Drahoslav **Štefánek** (Eslovaquia)

* Documento presentado con retraso.



Se ruega reciclar

# Índice


| | | *Párrafos* | *Página* |
|---|---|---|---|
| I. | Introducción | 1–4 | 3 |
| II. | Organización del período de sesiones | 5–16 | 4 |
| | A. Elección del Presidente-Relator | 5 | 4 |
| | B. Asistencia | 6–12 | 5 |
| | C. Documentación | 13 | 5 |
| | D. Organización del debate | 14–16 | 5 |
| III. | Debate general | 17–25 | 6 |
| IV. | Razones y calendario para la elaboración de un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño | 26–32 | 8 |
| V. | Mecanismos internacionales existentes, su eficiencia y su accesibilidad para los niños: perspectiva de un procedimiento especial | 33–40 | 9 |
| VI. | Eficiencia en la protección de los derechos del niño en el marco de los mecanismos existentes a nivel nacional y regional: prácticas óptimas y deficiencias | 41–59 | 10 |
| VII. | La naturaleza singular de los derechos del niño y de los derechos especiales protegidos por la Convención sobre los Derechos del Niño, incluido el derecho del niño a ser escuchado | 60–69 | 13 |
| VIII. | Consecuencias y viabilidad de un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño | 70–87 | 16 |
| IX. | Aprobación del informe | 88 | 19 |

# I. Introducción

1. El Consejo de Derechos Humanos decidió, en su resolución 11/1, de 17 de junio de 2009, establecer un grupo de trabajo abierto para estudiar la posibilidad de elaborar un protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo al establecimiento de un procedimiento de comunicaciones complementario al procedimiento de presentación de informes de la Convención. Decidió asimismo que el grupo de trabajo celebrara su primer período de sesiones durante cinco días laborables antes de finales de 2009.

2. Al aprobar esa resolución, el Consejo tomó en consideración, entre otras cosas, la ratificación casi universal de la Convención sobre los Derechos del Niño, la celebración del 20º aniversario de la Convención en 2009 y el hecho de que se hubieran establecido para otros tratados internacionales básicos de derechos humanos procedimientos que permitían presentar comunicaciones individuales.

3. De conformidad con esa resolución, se decidió que el grupo de trabajo se reuniera del 14 al 18 de diciembre de 2009. Sin embargo, habida cuenta de que la Secretaría de las Naciones Unidas no se hallaba en condiciones de proporcionar servicios de interpretación en los seis idiomas oficiales los días 14 y 15 de diciembre, el grupo de trabajo sólo pudo reunirse del 16 al 18 de diciembre de 2009.

4. El 16 de diciembre de 2009, la Sra. Jane Connors, Directora de la División de Procedimientos Especiales y Oficial Encargada de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, declaró abierto el período de sesiones. La Sra. Connors se felicitó del interés del Consejo de Derechos Humanos por la cuestión relativa al establecimiento de un procedimiento para la presentación de comunicaciones en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como de su decisión de establecer el grupo de trabajo. Recordó que, desde la aprobación de la Convención en 1989, el sistema de órganos creados en virtud de tratados había evolucionado considerablemente, en particular en lo que respecta a la redacción de nuevos instrumentos y la adaptación de los métodos de trabajo de esos órganos a los numerosos desafíos que deben afrontar. A este respecto cabe mencionar, entre otros hitos importantes, la aprobación de un protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en 1999, y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en 2008, en los que se establecieron procedimientos para la presentación de comunicaciones. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su protocolo facultativo, que prevén asimismo un procedimiento de comunicaciones, habían entrado en vigor también en 2008. Además, la Sra. Connors señaló que sólo se necesitaban dos ratificaciones más para que entrara en vigor la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, que también comprende un procedimiento para presentar comunicaciones individuales. En consecuencia, en la situación actual, todos los tratados internacionales básicos de derechos humanos, excepto la Convención sobre los Derechos del Niño, prevén un mecanismo para que se puedan presentar individualmente denuncias ante los respectivos órganos de vigilancia previstos en esos tratados. La Sra. Connors invitó a los delegados a que realizaran una cuidadosa reflexión acerca de los resultados de las recientes negociaciones sobre los instrumentos que cuentan con procedimientos de comunicaciones análogos y tuvieran presente la necesidad de velar por su conformidad y coherencia con el *corpus* actual de leyes internacionales sobre derechos humanos.

# II. Organización del período de sesiones

## A. Elección del Presidente-Relator

5. En su primera sesión, el 16 de diciembre de 2009, el Grupo de Trabajo eligió por aclamación a Drahoslav Štefánek (Eslovaquia) como Presidente-Relator del grupo. El Sr. Štefánek fue designado por el grupo restringido de Estados (Chile, Egipto, Eslovaquia, Eslovenia, Finlandia, Francia, Kenya, Maldivas, Tailandia y Uruguay) favorables a la iniciativa de establecer un nuevo protocolo facultativo sobre un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño. El representante del Uruguay, que tomó la palabra en nombre de ese grupo de Estados, indicó que esa designación estaba basada en el acuerdo al que había llegado el grupo restringido y que se había incluido en la nota verbal dirigida el 16 de noviembre de 2009 por el Representante Permanente de Chile al Presidente del Consejo de Derechos Humanos; esa nota se había distribuido a todos los Estados por conducto de sus coordinadores regionales y presentado a los representantes de más de 60 Estados en una reunión de información sobre el grupo de trabajo celebrada el 18 de noviembre de 2009.

## B. Asistencia

6. Asistieron a las sesiones del Grupo de Trabajo los representantes de los siguientes Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos: Arabia Saudita, Argentina, Bahrein, Bangladesh, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Burkina Faso, Chile, China, Djibouti, Egipto, Eslovaquia, Eslovenia, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Filipinas, Francia, Ghana, Hungría, India, Indonesia, Italia, Japón, Mauricio, México, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Pakistán, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Corea, Senegal, Sudáfrica, Ucrania y Uruguay.

7. Participaron también en las sesiones del Grupo de Trabajo los siguientes Estados no miembros del Consejo de Derechos Humanos: Alemania, Argelia, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Belarús, Bulgaria, Canadá, Chipre, Colombia, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, España, Finlandia, Grecia, Guatemala, Haití, Irán (República Islámica del), Islandia, Israel, Jamahiriya Árabe Libia, Kazajstán, Kuwait, Lituania, Malasia, Maldivas, Marruecos, Nueva Zelandia, Omán, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, República Árabe Siria, República Checa, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, República de Moldova, Rumania, Serbia, Singapur, Sri Lanka, Sudán, Suecia, Suiza, Tailandia, Túnez, Turquía, Uganda, Venezuela (República Bolivariana de), Viet Nam y Zimbabwe.

8. La Santa Sede y el territorio palestino ocupado estuvieron también representados por observadores.

9. Estuvieron representadas en las sesiones del Grupo de Trabajo las siguientes organizaciones intergubernamentales: Unión Africana, Unión Europea y Organización Internacional de la Francofonía.

10. También participó en el período de sesiones el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

11. Estuvieron representadas por observadores las siguientes organizaciones no gubernamentales (ONG) reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social: Alianza Internacional Save the Children, Centro Noruego de Derechos Humanos, Comisión Internacional de Juristas, Federación Internacional Terre des Hommes, Good Neighbours International, Kindernothilfe, Organización Internacional contra la

Tortura, Plan International, Inc., Save the Children-Japón, Servicio Internacional para los Derechos Humanos y Visión Mundial Internacional.

12. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3 de la resolución 11/1, el Presidente del Comité de los Derechos del Niño, Sr. Yanghee Lee, y el Vicepresidente, Sr. Jean Zermatten, asistieron también a las sesiones del Grupo de Trabajo como especialistas del tema. Los expertos que se mencionan a continuación hicieron uso de la palabra y participaron en el diálogo interactivo con el Grupo de Trabajo: Sra. Najat M'jid Maalla, Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; Sr. Peter Newell, Vicepresidente del Grupo de organizaciones no gubernamentales para la Convención sobre los Derechos del Niño y Presidente del Consejo de la Red de Información sobre los Derechos del Niño; y Sra. Marta Santos Pais, Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños.

## C. Documentación

13. El Grupo de Trabajo tuvo ante sí los documentos siguientes:

| | |
|---|---|
| A/HRC/WG.7/1/1 | Programa provisional |
| A/HRC/WG.7/1/CRP.1 | Presentación de la experta Sra. Nevena Vuckovic Sahovic |
| A/HRC/WG.7/1/CRP.2 | Presentación del experto Sr. Peter Newell |
| A/HRC/WG.7/1/CRP.3 | Presentación de la experta Sra. Najat M'jid Maalla |
| A/HRC/WG.7/1/CRP.4 | Presentación del experto Sr. Paulo Sérgio Pinheiro |
| A/HRC/WG.7/1/CRP.5 | Presentación conjunta de la Alianza Internacional Save the Children, Kindernothilfe, la Organización Internacional contra la Tortura, SOS Children's Villages International, Visión Mundial Internacional, el Grupo de organizaciones no gubernamentales para la Convención sobre los Derechos del Niño, la Iniciativa Global para acabar con todo castigo corporal hacia niños y niñas, y la Red de Información sobre los Derechos del Niño |
| A/HRC/WG.7/1/CRP.6 | Presentación de la experta Sra. Yanghee Lee |
| A/HRC/WG.7/1/CRP.7 | Presentación de la experta Sra. Marta Santos Pais |
| A/HRC/WG.7/1/CRP.8 | Presentación del experto Sr. Jean Zermatten |
| A/HRC/WG.7/1/CRP.9 | Presentación de la Red Europea de Defensores de los Niños |
| CRC/C/GC/10 | Observación general Nº 10 (2007), Los derechos de los niños en la justicia de menores |
| CRC/C/GC/12 | Observación general Nº 12 (2009), El derecho del niño a ser escuchado |

## D. Organización del debate

14. En su declaración de apertura, el Presidente-Relator recordó que en 2009 se había celebrado el 20º aniversario de la Convención y organizado numerosas actividades en relación con ese acontecimiento. La resolución 11/1 fue el resultado de diversas iniciativas

interregionales emprendidas en el marco del Consejo de Derechos Humanos. En relación con ello se había constituido un grupo restringido de Estados, que representaban a todas las regiones, con el fin de facilitar la preparación del período de sesiones del Grupo de Trabajo. Subrayó los principios básicos para el desarrollo del período de sesiones del Grupo de Trabajo, a saber, transparencia, espíritu constructivo y discusiones francas y abiertas sobre todos los temas de interés con miras al logro de resultados por consenso.

15. En su primera sesión, el 16 de diciembre de 2009, el Grupo de Trabajo aprobó su programa, que figura en el documento A/HRC/WG.7/1/1, y su programa de trabajo, sin observaciones.

16. A propuesta de su Presidente, el Grupo de Trabajo convino en celebrar un debate general, que iría seguido de presentaciones a cargo de expertos y debates en torno a 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 de un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención y la viabilidad del procedimiento.

# III. Debate general

17. En su primera sesión, el 16 de diciembre de 2009, hubo en el Grupo de Trabajo un debate general en el que las delegaciones de los Estados y los representantes de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales hicieron declaraciones introductorias y expresaron sus opiniones preliminares sobre las opciones existentes con respecto a la elaboración de un protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño destinado a establecer un procedimiento de comunicaciones, así como sobre las cuestiones clave que debía abordar el Grupo de Trabajo. Hicieron uso de la palabra unas 37 delegaciones, algunas de las cuales hablaron en nombre de grupos regionales y subregionales. Hicieron también declaraciones dos ONG: una que representaba a una coalición de 11 organizaciones, y el UNICEF. En general, los oradores acogieron favorablemente la idea de convocar el Grupo de Trabajo como paso importante para reforzar el ejercicio efectivo de los derechos del niño.

18. Numerosos oradores hicieron alusión a la ratificación casi universal de la Convención y a la considerable repercusión que ésta había tenido al afirmar la condición de los niños como titulares de derechos. Varias delegaciones dieron ejemplos de la evolución positiva registrada a nivel nacional en lo que respecta a la protección y la promoción de los derechos del niño. Sin embargo, varios oradores pusieron de relieve que esos esfuerzos eran aun insuficientes en todos los aspectos y que en todas las partes del mundo había niños que seguían siendo víctimas de maltrato y explotación. En no pocos países, los niños no tenían acceso a un recurso efectivo cuando se violaban sus derechos y los recursos internos con frecuencia eran inadecuados o no existían.

19. En su mayoría, las delegaciones estimaron que un procedimiento de comunicaciones brindaría una posibilidad más de realizar nuevos progresos e hicieron alusión al hecho de que la Convención era el único tratado de derechos humanos importante que no contaba con un procedimiento de ese tipo. Se subrayó que tal procedimiento formaría parte de una serie homogénea de mecanismos destinados a exigir responsabilidades que empezaría a nivel comunitario y comprendería los sistemas de justicia nacionales, las oficinas de los defensores del pueblo y los mecanismos regionales. Todos los niños deberían poder recurrir

y tener acceso a dicho procedimiento, incluidos los niños víctimas de exclusión y marginación. A ese respecto, se hizo referencia al artículo 4 de la Convención, que impone a los Estados la obligación de adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos del niño. Además, en su Observación general Nº 5, el Comité de los Derechos del Niño, indicó que para que los derechos cobraran sentido, se debía disponer de recursos efectivos para reparar sus violaciones (párr. 24).

20. Numerosas delegaciones mostraron su buena disposición para estudiar la cuestión y determinar el valor añadido que representaría dicho procedimiento. Según unas pocas delegaciones, sólo debería crearse un protocolo facultativo después de un cuidadoso examen de su valor añadido, sin limitarse a reproducir algunos de los procedimientos establecidos en el marco de otros tratados. Deberían examinarse cuidadosamente los procedimientos de comunicaciones existentes, pero, habida cuenta de las características específicas de la Convención, no habría que limitarse a su pura reproducción. Por consiguiente, convendría examinar la posibilidad de adoptar planteamientos nuevos y diferenciados mediante un debate exhaustivo de la cuestión. A este respecto, varias delegaciones subrayaron su voluntad de considerar diferentes opciones y de entablar un debate constructivo.

21. Unas pocas delegaciones, que representaban también a grupos regionales, destacaron que, al examinar la cuestión relativa a la creación de un procedimiento de comunicaciones, sería importante tener presentes los diversos elementos culturales y religiosos, la función de la familia y de las tradiciones, el entorno en que viven los niños, los sistemas de justicia nacionales y la situación en que se hallan los países en desarrollo. Algunas pusieron de relieve que, para proteger eficazmente los derechos de los niños, debería empezarse en el plano doméstico. Una delegación, que tomó la palabra en nombre de un grupo regional, recordó que la Unión Africana había aprobado en 1999 la Carta Africana sobre los derechos y el bienestar del niño africano y que se había habilitado al Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y el Bienestar del Niño a oír comunicaciones individuales de denuncia de violaciones de dicha Carta. Era ello una muestra de la prioridad concedida por los Estados africanos a la protección de los derechos del niño.

22. La mayoría de los oradores se felicitaron de la presencia de expertos en el Grupo de Trabajo y de las contribuciones que habían presentado por escrito. Muchos de ellos manifestaron su interés por oír la opinión de los expertos y de otros participantes sobre ciertas cuestiones clave como eran: la cuestión relativa a la capacidad jurídica de los niños; la representación de los niños en el procedimiento de comunicaciones y la necesidad de obtener su consentimiento; la manera de evitar denuncias presentadas por motivos políticos; la necesidad de tomar en consideración las particularidades culturales; la manera de asegurar que la presentación de comunicaciones se hiciera atendiendo al interés superior de los niños afectados; el ejercicio del derecho del niño a ser oído en el marco del procedimiento; el agotamiento de los recursos internos; la necesidad de reforzar los mecanismos nacionales frente a otros de ámbito internacional; la superposición con procedimientos de comunicaciones existentes en el marco de otros tratados de derechos humanos; la duración de las actuaciones, dada la condición especial de los niños; el ámbito de aplicación del protocolo facultativo; la repercusión del procedimiento en el volumen de trabajo del Comité; la posibilidad de presentar denuncias colectivas; la inclusión de un procedimiento de investigación en el protocolo facultativo; y las limitaciones de recursos que afectan al sistema de órganos de tratados.

23. Cierto número de delegaciones y participantes expresaron el deseo de que el Grupo de Trabajo pudiera recomendar al Consejo que le confiriera un mandato para iniciar la elaboración de un protocolo facultativo, reforzando así el mandato actual del Grupo de Trabajo. Unas pocas delegaciones indicaron que su actitud era de apertura al respecto y que

escucharían el debate para poder determinarse. En general, todos los oradores manifestaron su buena disposición a trabajar de manera abierta y constructiva.

24. Una delegación se refirió a la Declaración aprobada el 24 de noviembre de 2009 en una conferencia celebrada en El Cairo para conmemorar el 20º aniversario de la Convención y en la que participaron la mayoría de los Estados miembros de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), así como organizaciones internacionales, instituciones nacionales de derechos humanos, ONG y niños provenientes de varios países pertenecientes a la OCI. La Declaración acogió con satisfacción el apoyo manifestado por numerosos Estados miembros de la OCI para reforzar el mandato del Grupo de Trabajo con miras a proceder a la redacción de un nuevo protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño destinado a establecer un procedimiento de comunicaciones.

25. Al final del debate general, el Presidente hizo notar el elevado número de delegaciones y participantes que habían hecho uso de la palabra, lo cual mostraba el gran interés suscitado por el Grupo de Trabajo. Dijo que era preciso analizar las razones por las que se había tardado tanto en establecer un procedimiento para la presentación de comunicaciones en el marco de la Convención.

## IV. Razones y calendario para la elaboración de un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño

26. La Sra. Yanghee Lee, Presidenta del Comité, presentó el tema relativo a las razones y el calendario para la elaboración de un procedimiento de comunicaciones. El tema fue presentado también, por escrito, por el Sr. Paulo Sérgio Pinheiro, comisionado y Relator sobre los derechos del niño de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y antiguo experto independiente designado para dirigir el estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños. La Sra. Lee recordó que la idea de establecer un procedimiento de comunicaciones se había debatido a finales de los años ochenta durante el proceso de negociación de la Convención, y se había vuelto a mencionar con motivo de la celebración del décimo aniversario de la Convención, en 1999. Sin embargo, no se habían realizado progresos en el estudio de esa propuesta porque la comunidad internacional se hallaba a la sazón más centrada en la definición de los derechos del niño que en las cuestiones de procedimiento.

27. La Sra. Lee indicó que, durante el año y medio transcurrido, el Comité había analizado los argumentos a favor y en contra de un procedimiento de comunicaciones y llegado a la conclusión de que dicho procedimiento era no sólo factible y posible sino también necesario, por cuanto contribuiría de manera importante a mejorar la protección general de los derechos del niño. Ese procedimiento tomaría en consideración la situación de dependencia en que se hallan los niños y el hecho de que sus facultades van evolucionando. Además, su derecho a ser oídos en el plano internacional mejoraría la promoción y protección de sus derechos consagrados en la Convención.

28. En cuanto al calendario, la Sra. Lee recordó que, desde los tiempos de la Sociedad de Naciones, la comunidad internacional había venido prestando atención a los niños y a sus derechos. Es más, tras la aprobación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la justiciabilidad de esos derechos no se ponía ya en duda. Por consiguiente, estimaba que había llegado el momento de establecer un procedimiento de comunicaciones tan largamente esperado.

29. La declaración de la Sra. Lee fue seguida de un debate en el que numerosas delegaciones indicaron las razones que, a su entender, justificaban la creación de un

procedimiento de comunicaciones, en particular las siguientes: el hecho de que muchos derechos garantizados por la Convención no están incluidos en otros instrumentos de derechos humanos, y que otros derechos se tratan con arreglo a los principios específicos enunciados en la Convención; las denuncias relativas a las violaciones de la Convención deberían tratarse en el órgano que dispone de los conocimientos especializados apropiados, es decir, el Comité de los Derechos del Niño; el procedimiento debería poder ofrecer un recurso cuando el sistema nacional fuera inoperante, ya que muchos países carecen de mecanismos de reparación adecuados; el Comité se hallaría en condiciones inigualables para aclarar, gracias a sus conocimientos especializados, las complejas cuestiones que plantea la aplicación de la Convención; la jurisprudencia que se iría sentando contribuiría grandemente a la interpretación de la Convención; los mecanismos y órganos nacionales podrían beneficiarse en gran medida de esa jurisprudencia; el procedimiento reforzaría la condición de los niños como titulares de derechos; no habría ninguna injerencia en la labor de la jurisdicción nacional, ya que sería necesario agotar previamente los recursos internos; el procedimiento constituiría un medio suplementario para mejorar la vigilancia del cumplimiento de la Convención; contribuiría asimismo a reforzar las obligaciones dimanantes de la Convención para los Estados y a mejorar las normas y políticas nacionales.

30. En cuanto al calendario, varias delegaciones que hicieron uso de la palabra estuvieron de acuerdo con los argumentos presentados por la Sra. Lee. Algunas subrayaron el hecho de que existía una corriente sumamente favorable a la elaboración de un protocolo facultativo y que no se debería desaprovechar ese impulso. A otras les pareció difícil determinar el momento oportuno para ello.

31. Resumiendo los puntos examinados durante el debate, el Presidente-Relator subrayó algunas de las razones expuestas por los oradores a favor de un protocolo facultativo, en particular el hecho de que los niños son titulares de derechos y la Convención es el único tratado que carece de un procedimiento para presentar comunicaciones. Además, el protocolo facultativo daría contenido al derecho de los niños a ser oídos, les ofrecería un recurso efectivo y sería un mecanismo adaptado a sus intereses. La jurisprudencia del Comité contribuiría grandemente a la interpretación de las disposiciones de la Convención e inspiraría a los órganos regionales y nacionales.

32. En cuanto al calendario, hizo notar las diferentes opiniones expresadas. Sin embargo, recordó que los Estados partes tenían la responsabilidad de cumplir las obligaciones y los compromisos que habían aceptado al ratificar la Convención.

## V. Mecanismos internacionales existentes, su eficiencia y su accesibilidad para los niños: perspectiva de un procedimiento especial

33. La Sra. Najat M'jid Maalla, Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, presentó el tema relativo a los mecanismos internacionales ya existentes.

34. La Relatora Especial explicó el funcionamiento de su mandato en lo que respecta a las denuncias individuales, los llamamientos urgentes y las visitas a los países. Señaló los límites de su mandato, en particular con respecto a las denuncias individuales, pues en muchos casos no podía actuar por tratarse de cuestiones que, si bien relacionadas con los niños, no estaban incluidas en su mandato.

35. La Relatora Especial acogió favorablemente la idea de un protocolo facultativo que estableciera un procedimiento de comunicaciones. En su opinión, ese procedimiento

complementaría tanto su mandato como el del Comité, daría lugar a una mejor protección de los derechos del niño y reforzaría el sistema internacional de protección de los derechos humanos. Señaló que la cooperación entre los procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados era por lo general indispensable. En lo que respecta a la relación entre el Comité de los Derechos del Niño y su propio mandato, ambos cooperaban principalmente intercambiando información.

36. Desde la perspectiva de su mandato, la Relatora Especial adujo las siguientes razones por las que era necesario crear un nuevo procedimiento: a) la corriente principal de información que ella recibía provenía de ONG y, por consiguiente, la visibilidad y la accesibilidad para los niños no eran totales, lo cual planteaba problemas; b) el ámbito de su mandato era limitado; y c) no había un procedimiento eficaz de seguimiento en el marco de su mandato. Para que el nuevo procedimiento fuera eficaz, su accesibilidad para los niños y quienes trabajaran con ellos debería estar garantizada. Asimismo, deberían tenerse en cuenta la confidencialidad y el respeto de la vida privada de los niños.

37. Varias delegaciones preguntaron acerca de la posibilidad de examinar denuncias idénticas recurriendo a mecanismos diferentes. Algunas observaron que, de aprobarse un protocolo facultativo, se acudiría principalmente a éste para presentar las denuncias relacionadas con niños.

38. Se subrayó además que los niños ya tenían acceso a los procedimientos especiales existentes. Sin embargo, dada la especificidad de sus respectivos mandatos, los procedimientos especiales sólo podían ofrecer a los niños una protección fragmentaria de sus derechos. Por consiguiente, el establecimiento de un protocolo facultativo añadiría valor al sistema existente.

39. Varios representantes de ONG subrayaron la inexistencia de un órgano plenamente competente para ocuparse de los derechos del niño. Aun cuando algunos órganos de tratados recibían denuncias de niños, sus respectivos mandatos seguían siendo limitados.

40. Resumiendo el debate habido sobre este tema, el Presidente-Relator señaló que la eficacia del procedimiento dependería en gran medida de su accesibilidad para los niños. En consecuencia, los niños, sus representantes, quienes se ocupan de cuestiones relacionadas con la infancia y otras partes interesadas deberían estar al corriente de su existencia. Convendría difundir información al respecto en las escuelas y otros establecimientos adecuados. El Presidente indicó asimismo que se había hecho frecuente mención a los problemas relativos a la complementariedad y superposición de unos procedimientos con otros. No obstante, se echaba de ver que los sistemas existentes en el marco de los órganos de tratados y los procedimientos especiales sólo ofrecían una protección fragmentaria en lo que respecta a los derechos del niño y no podían brindar el mismo grado de protección que el sistema previsto por la Convención sobre los Derechos del Niño.

## VI. Eficiencia en la protección de los derechos del niño en el marco de los mecanismos existentes a nivel nacional y regional: prácticas óptimas y deficiencias

41. El tema relativo a la eficiencia en la protección de los derechos del niño en el marco de los mecanismos existentes a nivel nacional y regional fue presentado por el Sr. Peter Newell, que se refirió al desfase existente entre las obligaciones asumidas por los Estados al ratificar la Convención y la medida en que los derechos del niño se protegen y disfrutan en la realidad. Subrayó que muchos Estados estaban aún lejos de ofrecer recursos efectivos y se centró en la necesidad de adoptar medidas para asegurar: a) la disponibilidad de

información, orientación y medios de defensa adaptados a las necesidades del niño, incluido el apoyo para que pueda defenderse por sí mismo; b) el acceso fácil de los niños a procedimientos de denuncia independientes en todos los contextos de su vida; c) el acceso de los niños y sus representantes a los tribunales, al igual que otros titulares de derechos, cuando otros recursos no hayan dado resultado para hacer frente a las violaciones de sus derechos; d) la reparación adecuada a los niños cuyos derechos hayan sido violados.

42. Según el experto, muchos Estados todavía no proporcionaban recursos efectivos, por considerar que el niño es objeto más que sujeto de derecho. A este respecto, llamó la atención sobre la vulnerabilidad particular de los niños con discapacidad. Puso de relieve el hecho de que, a menudo, los niños sólo podían actuar por intermedio de sus padres. Sin embargo, en muchos casos (de índole civil, penal o administrativa), podían surgir conflictos de intereses entre los padres y el niño.

43. La falta de recursos apropiados a nivel nacional se había puesto de relieve en el estudio de 2006 del Secretario General sobre la violencia contra los niños. Además, aunque en su Observación general Nº 2 el Comité de los Derechos del Niño había pedido a los Estados partes que facultaran a sus respectivas instituciones nacionales de derechos humanos para examinar las quejas presentadas en nombre de niños o directamente por niños, ese objetivo no se había alcanzado de manera general.

44. Lo ideal sería, según el experto, que hubiera recursos disponibles a nivel nacional, pero desafortunadamente eso rara vez ocurría en la práctica. El proceso de elaboración, aprobación y puesta en vigor de un protocolo facultativo podría mejorar el acceso a los mecanismos nacionales y su funcionamiento.

45. El experto señaló que los Estados no denegaban el acceso de los adultos a los recursos internacionales cuando los mecanismos nacionales no respondían de manera adecuada. En consecuencia, no debía adoptarse un planteamiento diferente en relación con los niños. Además, se debía tener en cuenta la condición especial de los niños.

46. En cuanto al requisito del agotamiento de los recursos internos, el experto subrayó que ese requisito sólo debía referirse a los recursos que fueran accesibles para el niño o su representante y cuyos procedimientos no se retrasaran de manera excesiva. Además, se debían prever medidas especiales para proteger al niño contra toda amenaza relacionada con la presentación de una comunicación.

47. Según el experto, el protocolo facultativo debería permitir asimismo al Comité la realización de investigaciones en el caso de violaciones masivas de la Convención. Podría preverse también un mecanismo para presentar denuncias colectivas, es decir, sin identificación de víctimas concretas. Habría que adaptar todos los procedimientos al niño para tener en cuenta su sensibilidad y sus necesidades. El experto concluyó subrayando la necesidad de asegurar la compatibilidad y coherencia entre el procedimiento o los procedimientos previstos y los ya existentes. Un nuevo protocolo facultativo sólo podría ser un instrumento suplementario para asegurar a los niños un mejor disfrute de sus derechos.

48. Con respecto a la propuesta de dotarse de un mecanismo para presentar denuncias colectivas, varios Estados partes señalaron la necesidad de seguir estudiando esa cuestión. Debía distinguirse entre denuncias colectivas presentadas por individuos identificables y denuncias en las que no era posible esa individualización.

49. Varias delegaciones señalaron que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se habían referido ya en sus respectivas jurisprudencias a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y habían facilitado la aplicación de dichas disposiciones por los tribunales nacionales. Algunas delegaciones insistieron en el carácter complementario de los mecanismos existentes a nivel regional e

internacional para la protección de los derechos humanos. Un protocolo facultativo no haría sino acentuar esa complementariedad.

50. Una delegación propuso que el nuevo protocolo facultativo contuviera directrices sobre las principales características que han de tener las instituciones nacionales de derechos humanos que se ocupen de cuestiones relacionadas con los niños.

51. Varias delegaciones facilitaron información sobre sus respectivos mecanismos y prácticas adoptados para la protección de la infancia, en particular sobre el tema de la representación, y citaron ejemplos de buenas prácticas. Muchas delegaciones insistieron en la conveniencia de reforzar la protección de los niños a nivel nacional. Una de ellas propuso que se tomaran en consideración asimismo las necesidades de los grupos de niños vulnerables. Otra propuso la creación de una base de datos con información sobre las buenas prácticas.

52. Una delegación destacó la necesidad de aclarar las cuestiones relativas a la demora y la larga duración de las actuaciones, explicando por ejemplo la manera de resolver el problema que se plantearía cuando una persona menor de edad en el momento de la denuncia fuera mayor de edad cuando el Comité adoptara su decisión final sobre el caso. Varias delegaciones abordaron la cuestión relativa a la accesibilidad de los niños al procedimiento de comunicaciones, y una preguntó qué opciones existían para que un niño discapacitado pudiera presentar una queja a nivel internacional.

53. Varios representantes de ONG estimaron que el nuevo mecanismo orientaría a los tribunales nacionales cuando éstos se ocuparan de asuntos relacionados con los niños. Varios países no disponen de mecanismos de denuncia específicos para los niños, y éstos, en general, tienen escaso acceso a los mecanismos existentes. Los mecanismos de ámbito regional ya existentes sólo pueden dispensar una protección limitada a los niños, pues no pueden ocuparse de todos los derechos protegidos con arreglo a la Convención. En todo caso, no habrá conflicto entre los mecanismos existentes y el mecanismo previsto. Cuando no puedan obtener reparación a nivel nacional o regional, los niños deberán tener la oportunidad de recurrir a un mecanismo de ámbito internacional.

54. En reacción a las diferentes intervenciones, el Sr. Newell reconoció que tanto el sistema interamericano como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos habían utilizado de manera positiva la Convención sobre los Derechos del Niño al interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Uno y otro sistema habían tomado asimismo en consideración las observaciones generales del Comité. A pesar de ello, se había criticado al Tribunal Europeo de Derechos Humanos por haber dictado sentencias que no eran del todo coherentes con la Convención sobre los Derechos del Niño. En opinión del Sr. Newell, los mecanismos regionales no podrían sino acoger favorablemente el establecimiento de un nuevo procedimiento de comunicaciones.

55. El experto señaló además que imponiendo como norma la limitación de que un asunto sólo pueda ser examinado en el marco de un solo mecanismo al mismo tiempo se resolvería el problema de la superposición. La elección del foro adecuado dependería principalmente de los derechos invocados y de las denuncias presentadas por las víctimas. A su entender, el futuro protocolo facultativo no debería contener disposiciones sobre la función desempeñada por las instituciones nacionales de derechos humanos en relación con las denuncias, pues esta cuestión ya se había abordado en los Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París) y en la Observación general Nº 2 del Comité.

56. En cuanto a la larga duración de las actuaciones, el Sr. Newell explicó que los órganos de tratados que examinaban las comunicaciones habían establecido sus propias reglas en cuanto a los plazos de que disponían las partes para presentar observaciones. El

nuevo procedimiento debería establecer a ese respecto un equilibrio entre los derechos e intereses de los denunciantes y los de los Estados partes.

57. El experto indicó asimismo que, en su opinión, facultar al Comité para que pueda solicitar la adopción de medidas de protección provisionales sería de importancia crucial para su labor relativa a las comunicaciones individuales.

58. Sobre la cuestión de la representación y con referencia al principio del "interés superior del niño", el experto dio a entender que podría preverse un trato diferenciado en función de la edad del niño y de su capacidad para prestar su consentimiento con el fin de que su caso sea examinado por el Comité.

59. El Presidente-Relator, al resumir este debate, subrayó la necesidad de que el procedimiento esté adaptado al niño y que las comunicaciones se tramiten de manera rápida; la necesidad de velar por que los niños tengan acceso a los tribunales; la importancia de tener en cuenta las mejores prácticas adoptadas a nivel nacional; el hecho de que los mecanismos regionales e internacionales no deben superponerse sino complementarse mutuamente; la idea de que los mecanismos internacionales de protección pueden contribuir a reforzar los mecanismos a nivel nacional; la conveniencia de no desatender las expectativas positivas suscitadas a nivel nacional y regional; el hecho de que el agotamiento de los recursos internos es necesario, pero sólo cuando éstos sean efectivos y estén disponibles y no se prolonguen excesivamente las actuaciones; la conveniencia de facultar a las instituciones nacionales para someter a los tribunales los casos relacionados con los niños; y la necesidad de seguir examinando la cuestión de las denuncias colectivas en relación con el futuro procedimiento de comunicaciones.

## VII. La naturaleza singular de los derechos del niño y de los derechos especiales protegidos por la Convención sobre los Derechos del Niño, incluido el derecho del niño a ser escuchado

60. La Sra. Marta Santos Pais, Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños, y el Sr. Jean Zermatten, Vicepresidente del Comité de los Derechos del Niño, presentaron el tema relativo a la naturaleza singular de los derechos del niño y de los derechos especiales protegidos por la Convención. La Sra. Santos Pais declaró que la vasta experiencia acumulada a lo largo de 20 años, en particular la creciente percepción de que los niños son titulares de derechos, las correspondientes reformas institucionales y legislativas, y una evaluación global de la labor desarrollada por los mecanismos regionales y nacionales, podría servir de orientación útil para el debate.

61. La Sra. Santos Pais explicó el interés que tendría en relación con su mandato un procedimiento para presentar comunicaciones. Como lo había mostrado el estudio del Secretario General sobre la violencia contra los niños, la violencia contra éstos persistía, a menudo como fenómeno oculto ampliamente aceptado por la sociedad. Como consecuencia de ello, los niños temían que se denunciara esa violencia, especialmente a falta de recursos efectivos a nivel nacional. Por consiguiente, era indispensable establecer mecanismos apropiados a nivel nacional, complementados por un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención, como se recomendaba en el estudio mencionado. Aun cuando se basaría en los criterios y normas internacionales existentes, ese procedimiento contribuiría a la preservación del carácter holístico de la Convención; tendría en cuenta los principios generales de la Convención al examinar las denuncias; propondría medidas para prevenir las represalias que podrían tomarse contra los niños por haber presentado denuncias; se aplicaría teniendo en cuenta las consideraciones de género; garantizaría el derecho del niño a ser oído en los procesos que lo afectaran; y complementaría la función

de presentación de informes del Comité, que de ese modo se hallaría en condiciones de pedir a los órganos competentes que apoyaran a los países en el seguimiento de sus recomendaciones, en particular luchando contra las causas primeras de la violencia contra los niños.

62. Entre las razones que más concretamente aconsejan la elaboración de un protocolo facultativo en el que se establezca un procedimiento de comunicaciones figuran la necesidad de proporcionar a los Estados orientación detallada sobre medidas legislativas específicas y de dar un contenido más concreto al derecho del niño a la información. Deberían establecerse mecanismos nacionales para facilitar la utilización del procedimiento por el denunciante individual, por ejemplo a través de la oficina del defensor del pueblo. Es indispensable asegurar que todos los actores pertinentes puedan servirse del procedimiento con facilidad y debidamente informados.

63. Para ser eficaz y realmente accesible para los niños, el procedimiento de comunicaciones deberá ser comprensible y de fácil acceso. Por esa razón, el nuevo protocolo facultativo podría incluir orientaciones de utilidad para los Estados sobre la necesidad de proporcionar a los niños información pertinente sobre los mecanismos y procedimientos existentes para presentar denuncias; de dar a conocer lo que significan esos instrumentos y cómo podrían utilizarse; y de emplear un lenguaje bien adaptado a los niños, material e instrumentos en la realización de esa labor.

64. En el protocolo facultativo deberían preverse importantes salvaguardias jurídicas, en particular reconociendo el derecho del niño a iniciar un procedimiento de comunicaciones y a recibir apoyo efectivo a lo largo de todo el proceso; el derecho del niño a ser asistido y representado por un abogado; su derecho a la gratuidad de la asistencia jurídica; y el derecho a exigir la adopción rápida de una decisión. Además, la admisibilidad de una comunicación debería examinarse a la luz del interés superior del niño, renunciando al requisito relativo al agotamiento de todos los recursos internos disponibles cuando la tramitación de esos recursos se prolongara de manera indebida o la obtención de una reparación efectiva fuera poco probable. La continuación de los debates sobre la elaboración del protocolo facultativo brindaría la oportunidad de examinar detenidamente éstas y otras cuestiones, teniendo a la vez en cuenta la necesidad de apoyarse en un firme y sólido marco normativo, en el espíritu progresista de la Convención y en la experiencia adquirida a nivel nacional y regional.

65. En su intervención, el Sr. Zermatten hizo notar que la Convención era un instrumento holístico, que abarcaba los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales del niño. Si bien algunos artículos eran reflejo de las garantías establecidas para todas las personas en otros tratados de derechos humanos, la mayoría de las disposiciones de la Convención consagraban derechos singulares para los niños. Además, todas sus disposiciones tenían que ser interpretadas a la luz de sus principios fundamentales, es decir, la no discriminación (art. 2), el interés superior del niño como consideración primordial en todas las medidas adoptadas en relación con los niños (art. 3), la obligación de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño (art. 6) y la obligación de tener debidamente en cuenta las opiniones del niño en todos los asuntos que le afecten (art. 12).

66. En relación con el derecho del niño a ser escuchado, el Sr. Zermatten se remitió a la resolución 64/146, relativa a los derechos del niño, en la que la Asamblea General reconoció, entre otras cosas, que para que el niño disfrutara plenamente del derecho a ser escuchado y a participar era preciso que los adultos adoptaran una actitud debidamente centrada en los niños, escuchándolos y respetando sus derechos y puntos de vista individuales (párr. 32). Esa resolución, junto con la Observación general Nº 5 (Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño) del Comité, reconocía claramente la condición especial de los niños, es decir, que éstos habían pasado a

ser titulares de derechos y no meramente individuos que necesitaban cuidados y protección. Por consiguiente, era necesario proporcionar a los niños medios jurídicos para presentar denuncias cuando se hubieran violado sus derechos y obtener reparación. En opinión del Sr. Zermatten, la condición especial del niño, además del hecho de que en otros tratados de derechos humanos no se atendían adecuadamente sus necesidades específicas, justificaba el establecimiento de un procedimiento de comunicaciones específico. Este procedimiento completaría el mandato conferido al Comité con respecto a la vigilancia, y la jurisprudencia subsiguiente proporcionaría orientación a nivel nacional, en particular incorporando los principios generales enunciados en la Convención.

67. El Sr. Zermatten consideró que los debates del Grupo de Trabajo deberían inspirarse en la Observación general Nº 12 del Comité, sobre el derecho del niño a ser escuchado (artículo 12 de la Convención). En su párrafo 47 se indica que "[S]i el derecho... a ser escuchado se vulnera en relación con procedimientos judiciales y administrativos..., el niño debe tener acceso a procedimientos de apelación y denuncia que ofrezcan vías de recurso para las violaciones de derechos. Los procedimientos de denuncia deben proporcionar mecanismos solventes para garantizar que los niños confíen que al utilizarlos no se exponen a un riesgo de violencia o castigo". En opinión del Sr. Zermatten, la referencia al acceso a procedimientos de apelación y denuncia podría interpretarse en el sentido de que un niño tendría también la posibilidad de presentar una comunicación individual al Comité para denunciar la violación de sus derechos. Por último, el Sr. Zermatten recordó que casi la mitad de la población mundial tenía menos de 18 años y que, por consiguiente, sería paradójico que la mitad de esa población estuviera privada de acceso a un procedimiento apropiado para presentar comunicaciones.

68. Tras las intervenciones de la Sra. Santos Pais y el Sr. Zermatten, se inició un debate en el que numerosas delegaciones reflexionaron sobre la relación existente entre el carácter singular de los derechos del niño y un procedimiento de comunicaciones. A este respecto, se plantearon las cuestiones siguientes:

a) Si bien se ha reconocido que el niño es titular de derechos singulares y específicos y el Comité es el órgano de tratados que posee los conocimientos especializados más idóneos para ocuparse de esos derechos, la Convención es el único tratado fundamental de derechos humanos que carece de un procedimiento de comunicaciones.

b) El establecimiento de un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención contribuiría a reforzar la protección del niño por cuanto sería un foro especial en el que un Comité dotado de conocimientos inigualables y multidisciplinarios, basados en una Convención ideada de manera innovadora y creativa, examinaría todos los derechos y principios consagrados en la Convención.

c) Las cuestiones relativas a la capacidad del niño para presentar denuncias y a la determinación del órgano más apropiado para apreciar su grado de madurez deberían examinarse a la luz de las enseñanzas obtenidas en la aplicación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y de la experiencia adquirida a nivel nacional.

d) Si bien no especifica la edad mínima que ha de tener el niño para poder invocar su derecho a ser escuchado, la Convención afirma en cambio que para apreciar si se tienen o no debidamente en cuenta las opiniones del niño se deben adoptar criterios que son tanto objetivos (la edad) como subjetivos (el grado de madurez).

e) En vista de la situación vulnerable en que se hallan los niños, existe el riesgo objetivo de que sean manipulados cuando presentan una denuncia. En el protocolo facultativo se debería prestar especial atención a ese aspecto y establecer garantías específicas para evitar o limitar ese riesgo en la mayor medida posible.

f) El principio general relativo a la evolución de las facultades del niño, al que se refiere el artículo 5 de la Convención y se enuncia más detalladamente en la Observación general Nº 7, debería servir de orientación para interpretar la función de la familia o de otras personas encargadas legalmente del niño. No existe contradicción entre el derecho del niño a ser protegido y su condición de titular de derechos.

g) Las enseñanzas obtenidas y las prácticas óptimas en lo que respecta a la participación de los niños en la preparación de la normativa sobre sus derechos fundamentales deberían servir de orientación al examinar la participación de niños en la labor del Grupo de Trabajo abierto.

69. El Presidente-Relator, al resumir el debate sobre esta cuestión, puso de relieve que, en toda decisión sobre la elaboración de un protocolo facultativo, deberían tomarse en consideración las recomendaciones sobre mecanismos de reparación formuladas en el estudio del Secretario General sobre la violencia contra los niños. Si bien algunos oradores parecieron sustentar la opinión de que la Convención reconocía implícitamente la necesidad de un procedimiento de comunicaciones, otros expresaron dudas a ese respecto e indicaron que ese tema debería estudiarse más a fondo. El Presidente subrayó asimismo la importancia de contar con un procedimiento apropiado para los niños que tomara en consideración la evolución de sus facultades y el carácter singular de los derechos y principios enunciados en la Convención.

## VIII. Consecuencias y viabilidad de un procedimiento de comunicaciones en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño

70. La Presidenta del Comité de los Derechos del Niño, la Sra. Lee, expuso su posición sobre la viabilidad de un procedimiento para presentar comunicaciones en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño. La Sra. Nevena Vuckovic Sahovic, que había sido miembro del Comité de los Derechos del Niño, presentó un informe sobre el mismo tema.

71. La Sra. Lee hizo alusión al volumen de trabajo del Comité. En dos ocasiones, confrontado al atraso considerable que tenía en el examen de los informes de los Estados, el Comité había decidido trabajar en dos salas paralelas. Para evitar en el futuro el problema del trabajo atrasado, el Comité iba a pedir a los Estados partes que combinaran sus informes periódicos. El Comité estaba revisando a la sazón sus métodos de trabajo con miras a solucionar ese problema de manera más duradera.

72. La Sra. Lee indicó que la cuestión relativa a los métodos de trabajo para examinar comunicaciones podría tratarse en el contexto del reglamento que adoptara una vez establecido el mecanismo. A ese respecto, el Comité examinaría la manera en que funcionaban otros mecanismos de comunicaciones. A nivel de secretaría, se estimó que, para empezar, una vez entrado en vigor el protocolo, se necesitaría contar con un funcionario más del cuadro orgánico y uno del cuadro de servicios generales.

73. En lo que respecta a los conocimientos especializados de los miembros del Comité, la Sra. Lee indicó que siete expertos de los que lo integraban tenían formación jurídica. Sin embargo, para ocuparse de las violaciones de los derechos del niño de manera holística y exhaustiva, se necesitaba un enfoque multidisciplinario. En cuanto a la manera de ocuparse de las comunicaciones, el Comité examinaría sin duda la experiencia adquirida con otros órganos creados en virtud de tratados. Entre las opciones posibles podría figurar el establecimiento de un grupo de trabajo o la designación de relatores para casos específicos.

74. Por último, con respecto al tema planteado por algunas delegaciones sobre la asistencia internacional para programas de formación en el contexto del protocolo facultativo, la Sra. Lee recordó que en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales había una disposición a tal efecto y que el protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño podría adoptar un planteamiento parecido.

75. La declaración de la Sra. Lee fue seguida de un debate en el que algunas delegaciones suscitaron cierto número de cuestiones en relación con los posibles problemas de procedimiento y de recursos que tendría que afrontar el Comité en su futura labor al examinar denuncias individuales. Entre las cuestiones planteadas cabe mencionar las siguientes:

a) La cuestión relativa a la demora en la presentación de una comunicación al Comité y la posibilidad de que el denunciante no fuera ya un "menor", según la definición de la Convención, antes de que terminaran las actuaciones;

b) Atribución procedimental a una u otra de sus dos salas, o a un grupo de trabajo creado con ese fin, del examen de los casos denunciados al Comité;

c) Los recursos humanos y financieros, incluida la cuestión de saber si los recursos deberían asignarse progresivamente para financiar las actividades desarrolladas por el Comité en materia de comunicaciones según fuera aumentando el número de denuncias;

d) Con respecto al Grupo de Trabajo, la necesidad de realizar progresos rápidos en el proceso en curso con el fin de evitar todo gasto innecesario de recursos;

e) La necesidad de velar por que los miembros del Comité posean conocimientos jurídicos adecuados.

76. En relación con el tema recién expuesto, la secretaría de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) hizo una exposición en la que abordó varias de las cuestiones planteadas por las delegaciones en relación con el funcionamiento del sistema de órganos de tratados en lo que respecta al examen de las comunicaciones.

77. En cuanto al Comité de Derechos Humanos, la secretaría indicó que a la sazón estaban pendientes de examen unos 430 casos. Cada año se registraban alrededor de 100 casos y se aprobaba un número igual de decisiones finales. Había entonces 85 casos pendientes de examen por el Comité contra la Tortura, y desde principio de los años noventa se habían registrado 400 casos aproximadamente en el marco del procedimiento de dicho Comité. Eran poco numerosos los casos sometidos al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. El Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad, de creación reciente, no había registrado aún ninguna comunicación individual.

78. La secretaría indicó que entre el 2 y el 2,5% solamente de las quejas examinadas por los órganos creados en virtud de tratados se referían a situaciones en las que se veían afectados los niños. Con respecto a la preocupación manifestada por cierto número de delegaciones, temerosas de que los denunciantes buscaran el "foro más favorable" a sus pretensiones, la secretaría hizo referencia a la práctica de los órganos de tratados que examinaban comunicaciones individuales, por ejemplo la del Comité de Derechos Humanos, para señalar que la mayoría de los Estados partes en el Convenio Europeo de Derechos Humanos formularon una reserva al párrafo 2 a) del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que limitaba la competencia del Comité de Derechos Humanos al examen de las quejas ya examinadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Otros órganos de tratados no podían examinar

comunicaciones sobre las que ya existía una decisión de la instancia internacional competente.

79. Con respecto a la cuestión relativa a la posición jurídica de los niños y la concerniente a las denuncias colectivas, cuestiones también planteadas por diversas delegaciones en sus debates, deberían ser abordadas durante la fase de redacción. Era evidente la conveniencia de elaborar reglas plausibles y pragmáticas para la representación de los niños.

80. En cuanto al agotamiento de los recursos internos, tema planteado por las delegaciones en varias ocasiones, la secretaría indicó que, por lo que se refería a la práctica que seguían los órganos de tratados al examinar comunicaciones individuales, la larga duración de las actuaciones de los recursos internos debía examinarse caso por caso. Con referencia a la preocupación expresada por varias delegaciones en cuanto al riesgo de que el Comité pasara a convertirse en otra instancia en las actuaciones iniciadas en el plano interno, el representante del ACNUDH señaló que los órganos creados en virtud de tratados no actuaban como "cuarta instancia" y normalmente no examinaban hechos ni pruebas cuyo examen fuera de la competencia de los tribunales nacionales.

81. En lo que respecta al volumen de trabajo adicional que recaería sobre el Comité si tuviera que examinar comunicaciones individuales, la secretaría observó, basándose en la práctica de los órganos de tratados ya existentes, que era improbable que el Comité fuera a recibir muchas comunicaciones inmediatamente después de la entrada en vigor del protocolo facultativo, debido entre otras razones al requisito del agotamiento previo de los recursos internos.

82. En cuanto a los recursos de la secretaría, se señaló que en el momento oportuno debería presentarse una declaración sobre las consecuencias para el presupuesto por programas, con el fin de lograr recursos adicionales que permitieran al Comité la realización de sus actividades en el marco del protocolo facultativo.

83. En su respuesta a las preguntas formuladas por las delegaciones, la Sra. Lee reafirmó que el Comité se basaría en las mejores prácticas adoptadas por otros órganos de tratados. En cuanto a los conocimientos jurídicos de los miembros del Comité, recordó que la composición de éste era de la incumbencia de los Estados partes. Tanto la Sra. Lee como el Sr. Zermatten reafirmaron la importancia de adoptar un enfoque multidisciplinario al abordar las cuestiones relativas a los niños, como ya se hacía en el plano nacional. A ese respecto, el representante del ACNUDH hizo notar la útil contribución aportada por los miembros que carecían de formación jurídica en los comités que a la sazón examinaban comunicaciones individuales.

84. Tras la presentación hecha por la secretaría, las delegaciones hicieron otras preguntas acerca de las estadísticas sobre los casos de inadmisibilidad y las razones para declararlos no admisibles antes y después de su registro; de las razones del bajo porcentaje de comunicaciones relacionadas con niños; del plazo para tramitar las comunicaciones desde su fecha de registro; y del porcentaje adicional de comunicaciones que la secretaría del ACNUDH podía tratar en su situación actual.

85. La secretaría respondió que un elevado porcentaje de las comunicaciones recibidas se rechazaban antes de su registro. De las que se registraban, entre el 40 y el 50% de las comunicaciones se declaraban no admisibles. Entre las razones principales para no admitir una comunicación figuraban el incumplimiento del requisito del agotamiento de los recursos internos, la incompatibilidad con las disposiciones del tratado correspondiente, la fundamentación insuficiente o el hecho de no tener la calificación de víctima de la violación presunta. En el caso del Comité de Derechos Humanos, la tramitación de una comunicación duraba como promedio entre tres y medio y cuatro años desde su fecha de registro.

86. El debate sobre ese tema concluyó con la intervención del Sr. Newell, que expuso unos cuantos ejemplos de representación de niños en casos sometidos al Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Dio a entender que el Comité, al elaborar el reglamento en el marco del protocolo facultativo, podría inspirarse en la práctica adoptada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

87. En su resumen final del debate sobre el tema, el Presidente-Relator se refirió a las medidas adoptadas por el Comité para hacer frente al volumen de trabajo atrasado y al hecho de que el número de informes estaba disminuyendo gradualmente. En cuanto a los recursos, señaló que en el Comité había a la sazón siete miembros con formación jurídica y que incumbía a los Estados partes decidir la composición del Comité. La cuestión relativa a la prestación de asistencia y cooperación internacional a los Estados había sido tratada en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el futuro, a ese respecto, podría cursarse una solicitud de recursos en relación con el protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño si se aprobara ese protocolo.

# IX. Aprobación del informe

88. El Grupo de Trabajo aprobó su informe *ad referendum* en su última sesión, el 18 de diciembre de 2009.