

Naciones Unidas. Comité para los derechos de los niños. Segundo informe periódico de España⁽¹⁾

Rev Pediatr Aten Primaria 2003; 5: 487-510

En observaciones previas, los expertos dicen que España ha hecho grandes progresos y ha logrado resultados en la ejecución de la Convención.

El Comité para los Derechos del Menor hoy (4 de junio de 2002) revisa el segundo Informe Periódico de España sobre cómo este país ejecutó las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de los Niños, preguntando entre otras cosas sobre la edad mínima para el consentimiento sexual y la responsabilidad criminal, niños extranjeros no acompañados y provisión de servicios sanitarios iguales en las comunidades autónomas.

Presentando el informe de su país, Joaquín Pérez-Villanueva y Tovar, Embajador y representante permanente de España

en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, dijo que la situación de los niños en el país no puede ser juzgada como perfecta, pero que las autoridades hacen esfuerzos hacia la perfección. El tema de los derechos de los niños está entre las prioridades políticas del Gobierno y se han hecho grandes esfuerzos para integrar dichos derechos en la nueva estructura.

M.^a Teresa Mogín Barquín, Directora General de la Dirección General de Acción Social, el Menor y la Familia del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, también dijo que desde la adopción de la Convención, la situación de los niños había mejorado notablemente, aunque había retos persistentes en su aplicación.

La Sra. Mogín Barquín dijo que los derechos y principios incluidos en la Convención habían sido incorporados a la legislación nacional. Dijo que en año 1996 se había adoptado una ley de protección

⁽¹⁾ Traducido por Rosa Merino Alonso de Ozalla desde el texto original obtenido en <http://www.unog.ch/news/2/documents/newsen/crc0231e.htm> y <http://www.health.gov.be/WH13/krant/krantarch2002/kranttekstjune2/020610r02un.htm>

legal de los menores, y en el año 2000 se había aprobado una ley sobre las responsabilidades criminales de los menores. Además, el código penal había reforzado las penas relativas a delitos cometidos contra los menores, incluyendo la extraterritorialidad de la ley.

En las observaciones finales preliminares, el experto del Comité Luigi Citarella dijo que España había hecho grandes progresos y había mostrado notables avances durante los últimos cinco años en la implementación de las provisiones de la Convención; y ha hecho de la protección y promoción de los derechos de los niños una regla general en la sociedad.

El Sr. Citarella dijo que el proceso de descentralización era un aspecto positivo; sin embargo, podía haber algunas discrepancias en la aplicación de los derechos de los niños por las diferentes entidades y sugirió que esas desigualdades deberían ser mínimas.

España también estaba representada por Carmen Sánchez Ruiz y M.^a Dolores Molina, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; Alfonso Marina Hernando, Eva Ferrus García y María García-Juste Ortega del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; Íñigo de Palacio España, Marcos Gómez Martínez y Susana Cámara Angulo de la Misión Per-

manente de España en Ginebra, y Teresa Robledo, del Ministerio de Sanidad.

Las observaciones y recomendaciones finales del Comité en el Informe de España correspondiente al segundo período serán divulgadas hacia el final de su sesión el 7 de junio.

Informe de España

El segundo informe periódico de España (documento CRC/C/70/Add.9) dice que aunque el mismo, de hecho, describe la situación de los niños durante los pasados cuatro años, desde 1993 hasta 1997 inclusive, está establecido en el contexto de las normas políticas para la infancia que comenzaron a organizarse y desarrollarse de manera sistemática en los años ochenta, normas ya descritas en el informe inicial. El material para el segundo informe fue aprobado en febrero de 1999, el cual incluye información sobre los cambios hechos en los reglamentos y en las medidas políticas y administrativas presentadas en 1998.

El informe advierte que España experimentó profundos cambios políticos y socio-culturales que causaron una transformación sustancial de la vida en la sociedad y en las estructuras y forma de funcionar de las instituciones. El papel y el lugar de los niños en la sociedad española y su relación con los adultos tam-

bien han sufrido transformaciones durante este período. Al mismo tiempo, similares cambios han estado transformando la experiencia de los adultos para con los niños, la naturaleza de sus funciones parentales y educacionales y sus responsabilidades en el proceso de sociabilización.

Según el informe, el papel de los niños en la sociedad española ha adquirido nuevas dimensiones y los niños se han convertido en un objeto de atención y estudio como nunca lo habían sido previamente. Esta mayor visibilidad social de los niños ha promocionado la discusión de los temas relacionados y ha aumentado la conciencia de los mismos entre el público en general y entre profesionales, instituciones, medios de comunicación y organizaciones sociales. En su representación social, los niños han sido aceptados como una categoría social con necesidades específicas y como miembros de la sociedad con capacidad de intervenir activamente en su propio desarrollo y medio ambiente, y poder modificarlos.

El informe dice que también hay un creciente consenso en considerar a los niños como poseedores de derechos humanos y otros derechos desde la protección hasta la independencia cuando son competentes para ejercerla con las únicas

limitaciones impuestas por la edad. No hay gran diferencia entre los requisitos para la protección y para la independencia, y de hecho, la mejor manera de asegurar la protección social y legal de los niños es promocionar su independencia como portadores de derechos.

Presentación del informe

Joaquín Pérez-Villanueva, Embajador y representante permanente de España en la Sede de las Naciones Unidas en Ginebra dijo que su país era un Estado democrático donde se respetan las leyes. Dijo que la situación de los niños en el país no podía ser juzgada como perfecta pero las autoridades se han esforzado en su perfección. El Gobierno está aún esforzándose en la promoción y protección de los derechos del niño. Además, el área de los derechos del niño estaba entre las prioridades de la política gubernamental. Se habían hecho grandes esfuerzos para integrar los derechos del niño en la nueva estructura.

M.^a Teresa Mogín Barquín, Directora General de la Dirección General de Acción Social, el Menor y la Familia del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, dijo que desde la adopción de la Convención, la situación de los niños había mejorado notablemente aunque persistían retos en la aplicación de dicha

Convención. A nivel internacional, el Gobierno ha ratificado los dos Protocolos Opcionales de la Convención sobre los Derechos del Niño sobre la participación de los niños en conflictos armados y en la venta de niños, prostitución y pornografía infantiles.

También dijo que el Gobierno había ratificado la Convención n.º 182 de la Organización Internacional del Trabajo concerniente a la Acción Inmediata para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil. También estaba en proceso de ratificación la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional y su Protocolo de Prevención, Supresión y Penalización del Tráfico de Seres Humanos, especialmente de mujeres y niños.

La Directora General dijo que durante su presidencia de la UE, España había mantenido la cuarta reunión intergubernamental europea del grupo de expertos sobre los niños. La reunión se dedicó a los asuntos concernientes a la Sesión Especial sobre los Niños de la Asamblea General; la lucha contra la pobreza y la explotación sexual de los niños dentro de las conclusiones de la Conferencia de Yokohama, entre otros asuntos.

A nivel nacional, la Sra. Mogín Barquín dijo que los derechos y principios

contenidos en la Convención habían sido incorporados a la legislación nacional. En 1996, se adoptó una ley sobre la protección legal de los menores; y en el 2000 se había aprobado una ley sobre la responsabilidad criminal del menor. Además, se había reforzado el código penal en cuanto a los delitos cometidos contra menores incluyendo la extraterritorialidad de la ley.

También dijo que el Gobierno había adoptado un plan nacional de acción contra la pobreza y la exclusión juveniles de acuerdo con la estrategia de Lisboa de la Unión Europea.

Preguntas de los expertos sobre medidas generales de ejecución; definición de niño

Un experto de la Comisión dijo que se debería encomendar al grupo estatal el informe detallado, que, desafortunadamente era largo. El informe había tomado en cuenta las recomendaciones hechas por la Comisión durante su consideración del informe inicial. Sin embargo, había algunos aspectos que no habían cambiado: la situación de las minorías como refugiados e inmigrantes. Las provisiones de la Convención habían sido ampliamente difundidas entre los profesionales. El establecimiento de las comunidades autónomas no debía crear

desigualdades en el tratamiento de los derechos de los niños. Un aspecto positivo había sido la mejora de las relaciones de las Organizaciones No Gubernamentales con las autoridades centrales y autonómicas.

El experto interrogó sobre la función del Defensor del Menor y su papel en la promoción de los derechos del niño. También interrogó sobre el impacto sobre los niños vascos de la legislación antiterrorista promulgada en relación con dicha región.

Otro experto dijo que el informe era demasiado largo de leer y que era difícil representarse la idea exacta de la situación de los niños en el país.

Una experta preguntó por qué el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales estaba coordinando la delegación que estaba también compuesta por personal de la misión en Ginebra. ¿Cómo mantenía el Gobierno central el reparto equitativo de recursos entre las diferentes comunidades autónomas y otros componentes del Estado? Sobre la consecuencia del terrorismo y la violencia, ella quería saber si al Estado le preocupaba la aceptación de resolver un asunto mediante la violencia y si se había discutido si esta implicaba a los menores.

Otro experto preguntó cómo habían desarrollado las Comunidades Autónomas

los principios y la legislación para ejecutar las provisiones de la Convención. También preguntó sobre la implicación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en los derechos de los niños y sobre el papel del "observatorio del menor". ¿Cómo asignaba los presupuestos a las diecisiete comunidades autónomas? ¿Cuál era la posibilidad de crear un mecanismo de recolección de datos a nivel nacional?

La edad mínima para el consentimiento sexual era de 13 años, ¿había intentado el Gobierno elevar este límite de edad?, preguntó otro experto. La edad límite era demasiado baja y debería ser aumentada.

Respuesta de España

El "observatorio del menor" era responsable de la preparación del informe en compañía de otras divisiones del Gobierno, dijo la delegación.

Con respecto a la descentralización y el resultado de una estrategia para los menores, la delegación dijo que se habían tomado medidas para descentralizar el poder hacia las entidades autónomas. La cuestión de los menores era completa responsabilidad de las CCAA, por ejemplo, eran obligatorias en cada región leyes concernientes a la educación infantil, salud y responsabilidades criminales de

los menores. Además de las medidas legales obligatorias había mecanismos para la cooperación en salud, educación y otros campos que garantizaban su disfrute por todos los niños.

En cuanto a los menores extranjeros no acompañados, había una responsabilidad compartida de las CCAA, dijo la delegación. La legislación sobre esta categoría de niños había sido también modificada para guiar sobre cómo debían las autoridades manejar la situación.

Los niños no participaban en el "observatorio del menor", sin embargo, se habían hecho grandes esfuerzos para asegurar la participación de los niños en otros foros, dijo la delegación. Los gobiernos municipales y los comités de UNICEF animaban a los niños a participar en las deliberaciones. En el sistema de las ONGs y otras organizaciones que participaban en el observatorio para los niños, estos participaban en los debates.

El cargo de Defensor del Menor era totalmente independiente del Gobierno y el titular era nombrado directamente por el parlamento nacional, dijo la delegación. Las CCAA y las ciudades designaban su propio defensor para actuar en sus respectivos territorios.

Desde 1996, se acostumbraba celebrar un congreso anual de las personas responsables de la implementación de

los derechos del menor para revisar la ejecución de las disposiciones de la Convención, dijo la delegación. Adicionalmente, se discutieron las materias sobre cómo adoptar una filosofía y cómo ejecutar las disposiciones.

El Gobierno había llenado el hueco creado sobre cómo castigar los delitos cometidos en el extranjero, introduciendo reformas en el código penal, dijo la delegación. Se endurecieron las penas contra los delitos cometidos contra los niños fuera del territorio nacional y los delincuentes podían ser castigados por crímenes cometidos fuera de España. Además, se llevó ante la mesa del parlamento un proyecto de ley sobre el secuestro de niños, incluso por sus propios padres.

En lo que concierne a las recomendaciones del Comité para retirar el artículo 154 del código civil que permite el castigo corporal, la delegación dijo que se habían llevado a cabo una serie de debates para enmendar dicha disposición, y que estaba en manos del Gobierno el proyecto para la enmienda.

La agresión sexual era un delito y como tal, penalizable con prisión hasta de tres años, dijo la delegación. El consentimiento no era válido si el niño o niña era menor de trece años y el acto era un delito. La explotación comercial del sexo

era castigado más severamente, con penas de hasta cuatro años de prisión. Aquellos que usaban a los niños para la producción de pornografía eran castigados de la misma manera. Los menores que pagaban por recibir favores sexuales no eran castigados.

Existía un Consejo Interterritorial de Salud compuesto por los funcionarios de mayor responsabilidad de las CCAA, dijo la delegación. Los grupos técnicos también estaban subordinados al Consejo para trabajar en diversos objetivos relacionados con la salud. El Consejo se ocupaba además de los servicios de planificación familiar y del desarrollo de centros juveniles regionales. El último marzo, el Consejo había aprobado un documento con consejos específicos dirigidos a los menores sobre cuestiones de salud sexual y reproductiva y abuso del alcohol.

En cuestión de educación, la delegación dijo que se proporcionaba educación para la paz y la no-violencia además de la educación en ética y valores cívicos. Estos asuntos quedaban reflejados en los currícula educativos. El Gobierno cree que la educación es un proceso integrado y una forma de transmisión de conocimientos a los niños.

Interrogados sobre la dotación presupuestaria para educación, la delegación dijo que el gasto público en educación

había sido incrementado considerable y progresivamente para asegurar la educación gratuita. La asistencia a la escuela era obligatoria de los seis a los diecisiete años de edad. Sin embargo, el número de alumnos en las escuelas había disminuido en los últimos años. España tenía las tasas de natalidad más bajas del mundo.

**Preguntas de los expertos
sobre los principios generales;
derechos civiles y libertades;
ambiente familiar, salud,
educación y medidas especiales**

Los Expertos del Comité continuaron su estudio del informe planteando cuestiones sobre los restantes grupos de principios generales; derechos civiles y libertades, ambiente familiar y cuidados alternativos; salud básica y bienestar social; educación, ocio y actividades culturales; y medidas especiales de protección.

Un experto dijo que la tasa de abandonos escolares en niños gitanos era mayor que entre otros niños y que estos eran discriminados al igual que los marruecos y otros inmigrantes. Respecto a la nueva ley antiterrorista, se habían dictado normas no solo para adultos, sino también para los menores. Los niños por debajo de catorce años relacionados con el terrorismo no habían sido juzgados en los tribunales juveniles ordina-

rios, sino en tribunales especiales en Madrid. Se habían dictado penas severas contra menores sin ninguna posibilidad de revisión de las sentencias hasta haber cumplido la mitad de la pena. Aunque el Comité comprendía la situación de España en cuanto al terrorismo, la nueva ley debería ser revisada para ofrecer a los menores más derechos.

Otro experto dijo que la tasa de analfabetismo era solo del 4,2%, la cual era comparativamente baja; sin embargo, había diferencia entre hombres y mujeres. También la tasa de desempleo era del 23% en conjunto, pero entre las mujeres era del 30,48% mientras entre los varones era del 20,02%. ¿Por qué había esa diferencia entre hombres y mujeres? Además, el número de familias encabezadas por mujeres era mayor y la violencia doméstica estaba presente como en todos los demás países.

Otro experto dijo que los servicios de salud proporcionados por todas las comunidades autónomas no eran uniformes; ¿se habían corregido las desigualdades que existían en este área antes de 1996? Los embarazos no deseados en la adolescencia estaban siendo resueltos mayoritariamente mediante el aborto. ¿Había hecho el Gobierno suficientes esfuerzos para prevenir estos finales desgraciados, dada su baja tasa de na-

talidad? ¿El plan de acción para los niños discapacitados era el mismo en todos los entes autónomos?

Otro experto dijo que había cierto número de menores implicados en casos de expulsión de España a Marruecos. Estos menores habían retorna do a España y su estatus no estaba bien definido. ¿Qué medidas había tomado el Gobierno para resolver el problema?

España poseía herramientas legales efectivas, pero debido a la falta de recursos, no era capaz de asumir las medidas educativas y rehabilitadoras de esta población, dijo otro experto.

Respuesta de España

Respondiendo a la preguntas planteadas por el Comité de Expertos, los miembros de la delegación dijeron que las soluciones de la Convención habían sido incorporadas al sistema legal nacional y actualmente habían pasado a formar parte del sistema.

Respondiendo a un comentario anterior sobre la legislación antiterrorista, la delegación dijo que ya se había creado en Madrid un tribunal nacional especial y que de acuerdo con la nueva ley, los menores entre catorce y quince años podían ser sentenciados de 1 a 4 años de prisión, y los de dieciséis y diecisiete podrían serlo hasta ocho años.

Con respecto a los menores extranjeros no acompañados, su número había ido en aumento y se había asegurado su acceso a la salud y a la educación, dijo la delegación. En la región de Melilla, el incremento de estos menores había sido significativo comparado con otras regiones. Dada la proporción del problema, no era fácil manejar la situación.

Se preguntó a la delegación qué papel estaba jugando el Gobierno de Madrid con respecto a los menores extranjeros en Melilla y otros considerados por la Convención de Ginebra de 1951 bajo el estatuto de refugiados; y sobre incidentes de malos tratos por parte la policía española a estos menores.

La delegación dijo que el Gobierno de España de acuerdo con el de Marruecos, había intentado resolver el problema mediante el diálogo, implicando a la Cruz Roja y a otras organizaciones. El Gobierno también había intentado educar a los niños de Marruecos en su propio ambiente familiar. Las expectativas de estos menores que habían cruzado el Mediterráneo buscando una vida mejor eran altas cuando llegaban a España; y también entendían que la puerta de Europa era Melilla, un puente de paso para otros países. Estos menores que estaban viviendo en campamentos, rechazaban las costumbres españolas y esta-

ban implicados en actividades violentas contra otros menores.

En lo concerniente al incremento de las familias monoparentales, la delegación dijo que el Gobierno había aceptado las recomendaciones del Comité sobre este problema y había tomado medidas preventivas. Se habían llevado a cabo campañas para aumentar la conciencia del problema. También se habían tomado medidas adicionales para ayudar a las familias con un solo progenitor y prevenir su marginalización. El Gobierno también financiaba organizaciones no gubernamentales que ayudaban a estas familias y que intentaban reconciliar a los padres.

El Gobierno había tomado medidas para incrementar la tasa de fertilidad, que actualmente estaba disminuyendo, dijo la delegación. El 20% de los nacimientos en el país eran de padres de origen extranjero; y el "niño del Milenio" nacido en España era de Ecuador.

En España, los niños con discapacidades, básicamente, permanecen con sus padres, con ayudas proporcionadas por el Gobierno y la comunidad, dijo la delegación. Los niños severamente discapacitados eran puestos en hogares de adopción.

El informe de la Oficina Internacional de Trabajo, afirmando la existencia de

200.000 menores trabajadores, causó sorpresa al Gobierno de España, dijo la delegación. El hecho era que el departamento de Inspección Laboral había detectado 216 menores trabajando. La cifra de la Oficina estaba basada en estadísticas de los años ochenta como fue más tarde afirmado por la misma.

El Defensor del Menor respondía a las demandas del público, dijo la delegación. Cuando recibía una demanda, el Defensor pedía informes a las agencias del Gobierno para recibir información. El resultado de la investigación era notificado a las personas concernidas. El Defensor del Menor también redactaba informes periódicos en los que valoraba los problemas de los niños y hacía recomendaciones sobre los mismos.

En cuanto a la población gitana, la delegación dijo que, en España era imposible identificar un individuo por su etnia. Cualquier vigilancia por razones étnicas era inconstitucional; sin embargo, había organizaciones lideradas por los propios gitanos para combatir el absentismo y el abandono de la escuela.

Observaciones finales preliminares de los expertos

Luigi Citarella un Experto del Comité expresó su sincera apreciación a la delegación por cómo sus miembros habían

participado en el diálogo con el Comité. España había hecho grandes progresos y había mostrado enormes conquistas en los últimos cinco años en la implantación de las disposiciones de la Convención; y había hecho de la protección y promoción de los derechos del niño una regla general en la sociedad. En 1994, después de tener en cuenta el informe inicial del partido estatal, el Comité había apoyado al Estado y le había impulsado a continuar desarrollando su legislación a favor de los niños.

El Sr. Citarella dijo que el proceso de descentralización era un aspecto positivo; sin embargo, podía haber algunas discrepancias en la implementación de los derechos del niño por las diferentes entidades, y sugirió que tales desigualdades deberían ser pequeñas. También dijo que el Gobierno debía adoptar un plan integral de abordaje del tema de los derechos del niño.

Observaciones finales de la Delegación

M.^a Teresa Mogín Barquín, dijo que las recomendaciones previas hechas por el Comité habían ayudado a su Gobierno a trabajar mejor. Aseguró al Comité, que la descentralización no era proporcional a la desigualdad; sin embargo, se habían dado los primeros pa-

sos por parte del Gobierno para vigilar la equitativa implementación de los derechos del niño en todas las regiones. Las exigencias de transparencia formaban parte del abordaje integral del Gobierno, con especial atención a los derechos del niño. No habría fronteras ni límites para el Gobierno en su trabajo por la ejecución de las disposiciones de la Convención.

Decimotercera sesión

Consideración de los informes presentados por los estados miembros bajo el artículo 44 de la Convención

Conclusiones del Comité sobre los derechos del niño: España

1. El Comité tuvo en cuenta el segundo informe periódico de España (CRC/C/70/Add.9), presentado el 12 de octubre de 1998, y sus reuniones 798 y 799, mantenidas el 4 de junio de 2002 y adoptó las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité da la bienvenida a la presentación por parte del Estado Parte de su segundo informe periódico,

que sigue las directrices para los mismos, pero lamenta la tardanza en la presentación por escrito de las réplicas a su listado de cuestiones. También agradece la numerosa delegación de alto rango que representa los diferentes departamentos y sectores enviados por el Estado Parte y el diálogo franco y la reacción positiva a las sugerencias y recomendaciones hechas durante la discusión.

B. Aspectos positivos

3. El Comité agradece los grandes progresos y logros conseguidos por el Estado Parte desde el examen del informe inicial al Comité en 1994 y advierte con agrado que se ha hecho de la protección y promoción de los derechos del niño una norma general en la sociedad española.

4. El Comité aprueba las nuevas leyes adoptadas en los niveles Nacional y de las comunidades autónomas para asegurar un mejor cumplimiento de la legislación interna sobre las provisiones de la Convención, en línea con sus recomendaciones previas (CRC/C/15/Add. 28 del 24 de octubre de 1994, parr.18). En particular menciona la Ley Orgánica 1/1996 del 15 de enero sobre la protección legal de los menores, la enmienda parcial del Código Civil y la Ley de Enju-

ciamiento Civil sobre protección de menores (Ley de Protección de los Menores), la Ley Orgánica 5/2000 del 12 de enero sobre la responsabilidad penal de los menores y las enmiendas al Código Penal con referencia a los delitos contra la integridad sexual (Ley 11/1999) y protección de las víctimas de malos tratos (Ley 14/1999).

5. El Comité advierte con satisfacción que, en línea con sus recomendaciones previas sobre mecanismos de coordinación, el Estado Parte fundó el "Observatorio del Menor" en 1999. También reconoce que algunas comunidades autónomas crearon instituciones o servicios específicamente responsables de los menores, entre otros el Consejo para Asuntos de la Infancia de Andalucía, la Oficina para la Defensa de los Derechos del Menor de las Islas Baleares, los Comités Provinciales de Coordinación para la Atención al Menor de Castilla-La Mancha y el Instituto del Menor y de la Familia de Madrid, y que en 1966 se estableció una red de Ayuntamientos para velar por los derechos de los niños.

6. El Comité tiene en consideración los diversos programas y políticas sociales para menores a niveles nacional y autonómico, encaminados a la provisión de servicios sociales y la erradica-

ción de la pobreza, programas de ayuda a familias en situaciones especiales y en la línea de las recomendaciones previas, el Plan de Acción para la Integración de 2001 y el Plan Integrado de Ayudas a la Familia (2001-2004).

7. El Comité acoge favorablemente el establecimiento del cargo de asistente al Defensor del Pueblo (Ombudsman) encargado de los problemas del menor, el Defensor del Menor que también puede recibir sus quejas. Además aprecia el establecimiento de varios órganos independientes a nivel autonómico relacionados con la violación de los derechos del menor.

8. En línea con sus recomendaciones previas, el Comité acoge la mejora de la salvaguardia en casos de adopción internacional contenida en la Ley 1/1996, y la ratificación de la Convención de La Haya sobre la Protección de Menores y Cooperación con respecto a la Adopción Internacional de 1993.

9. El Comité nota con satisfacción que, en línea con sus recomendaciones previas, el Estado Parte ha incrementando su ayuda a los países en desarrollo en el campo de la infancia y reseña en particular que, España fue el tercer país donante al Programa para la Eliminación del Trabajo Infantil para el período 2000-2001.

10. El Comité aprecia que España fue el primer país europeo en ratificar ambos Protocolos Opcionales de la Convención de los derechos del niño. Asimismo aprecia su ratificación de la Convención sobre las peores formas del Trabajo Infantil de 1999 (n.º 182).

C. Principales áreas de interés y recomendación

1. Medidas generales de ejecución

Recomendaciones previas del Comité

11. El Comité lamenta que algunas de las preocupaciones y recomendaciones que consideró tras el informe inicial del Estado Parte (CRC/C/8/Add6) no han sido suficientemente tratadas, particularmente las contenidas en los párrafos 12 (coordinación), 13 (registro de datos), 14 (recursos para la infancia), 16 (no discriminación), 18 (legislación), 22 (niños refugiados y no acompañados) y 23 (ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Inmigrantes y Miembros de sus Familias). Aquellas preocupaciones y recomendaciones se reiteran en el presente documento.

12. El Comité urge al Estado Parte a hacer todos los esfuerzos para llevar a

cabo sus recomendaciones contenidas en las conclusiones del informe inicial que aún no han sido ejecutadas y tratar la lista de inquietudes contenidas en las presentes conclusiones en el segundo informe periódico.

Legislación

13. El Comité comparte la preocupación expresada por el Estado Parte (CRC/C/70/Add.9, parr.103) de que tendrán que aplazarse futuros progresos en el campo de la legislación sobre menores para garantizar realmente el ejercicio de los derechos enunciados en los instrumentos legales, incluyendo un reconocimiento más explícito de la Convención como parte de positiva de la Ley y una más amplia mención de la Convención en los procedimientos legales.

14. El Comité anima al Estado Parte a implementar completamente la legislación usando un enfoque basado en los derechos y en conformidad con la Convención.

Coordinación y estrategia integrada

15. El Comité, a la vez que reconoce los esfuerzos llevados a cabo por el Estado Parte para mejorar la coordinación, incluido en las funciones del “Observatorio del Menor”, comparte la preocupa-

ción planteada por el Estado Parte sobre la necesidad de políticas intersectoriales para los menores y mejorar la coordinación para asegurar la actuación integrada tanto a nivel nacional como de las comunidades autónomas. Además, advierte con preocupación la ausencia de una política integrada para los menores.

16. El Comité recomienda al Estado Parte:

- a) Reforzar la coordinación eficaz en y entre las agencias del gobierno a niveles nacional, regional y local en la realización de normas para la promoción y protección del menor, como se recomendó previamente (CRC/C/15/Add.28, parr.12).
- b) Formular una estrategia integrada para los menores basada en los principios y las provisiones de la Convención.
- c) Desarrollar y reforzar las políticas intersectoriales relativas a los menores.

Recursos para los niños

17. El Comité advierte con preocupación que no hay aún una redistribución equitativa de recursos a los niveles nacional, regional y local y que no todas las comunidades autónomas proporcionan el mismo nivel de políticas sociales y servicios para los grupos más marginales de la sociedad, en particular, familias sin recursos, familias monoparentales, niños gitanos y niños de familias in-

migrantes. Especial preocupación causan los problemas presupuestarios que afectan a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla con referencia a la tutela de los menores inmigrantes no acompañados.

18. A la luz del artículo 4 de la Convención y en línea con sus recomendaciones previas, el Comité anima al Estado Parte a:

- a) Considerar abrir vías por las que se pueda garantizar a todos los niños el acceso equitativo a los mismos niveles de servicios, independientemente de dónde vivan, por ejemplo, fijando unos estándares mínimos nacionales en cuanto a asignación de recursos, ejecución de las provisiones de la Convención, en particular en las áreas de la salud, educación y otros servicios de bienestar social.
- b) Identificar claramente sus prioridades con respecto al asunto de los derechos del menor con el objetivo de asegurar que los fondos se asignan a la máxima extensión de los recursos disponibles para la completa ejecución de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños, en particular para aquellos pertenecientes a los grupos sociales más vulnerables.
- c) Identificar la cantidad y proporción del presupuesto empleado en los menores a nivel nacional, regional y local para

evaluar el impacto y el efecto de este gasto.

ejecución y monitorización de la Convención.

Recogida de datos

19. El Comité, a la vez que acoge favorablemente la creación de las Estadísticas Básicas sobre la Protección del Menor y de una base de datos sobre menores y los esfuerzos del Observatorio del Menor para armonizar el sistema en las distintas comunidades autónomas, sigue preocupado por la fragmentación de la información, que también se debe a los sistemas e indicadores diferentes en cada comunidad autónoma.

20. En línea con sus recomendaciones previas, el Comité las reitera al Estado Parte:

a) Reforzar sus mecanismos para recoger y analizar sistemáticamente los datos dispersos de todas las personas menores de 18 años para cualquiera de las áreas cubiertas por la Convención, con especial énfasis en los grupos más vulnerables, incluyendo niños gitanos, niños pertenecientes a familias de inmigrantes, menores inmigrantes no acompañados y menores de familias social y económicamente desfavorecidas.

b) Usar estos indicadores y datos eficazmente para la formulación y evaluación de políticas y programas para la

Difusión

21. A la vez que aprecia los esfuerzos por difundir la Convención entre las ONGs y los medios de comunicación, el Comité considera que la educación de los menores y del público en general y especialmente de grupos profesionales en los derechos de la infancia precisan más atención, en particular para proporcionar una mejor comprensión de las obligaciones legales de la Convención.

22. En línea con sus recomendaciones previas, el Comité las reitera al Estado Parte:

a) Continuar y redoblar sus esfuerzos para difundir la Convención tanto a los menores como a toda la población, incluyendo material específico apropiado para niños y traducido a las diferentes lenguas habladas en España, incluidas las de los niños inmigrantes.

b) Emprender programas de educación y entrenamiento sistemático en los principios y provisiones de la Convención para todos los grupos profesionales que trabajan para y con menores, como jueces, abogados, legisladores funcionarios civiles, profesores, personal sanitario y trabajadores sociales.

2. Definición del menor

23. El Comité expresa su preocupación sobre la edad para poder contraer matrimonio, que puede ser de 14 años, con permiso judicial, y la amplia variedad de edades mínimas en varios asuntos civiles en las diversas comunidades autónomas.

24. El Comité recomienda que el Estado Parte revise su legislación con miras a incrementar la edad mínima de matrimonio y armonizar las edades mínimas para asuntos civiles en las distintas CCAA.

3. Principios Generales

25. Al Comité le preocupa que en la legislación del Estado Parte y en sus decisiones administrativas y judiciales, así como en los programas políticos relativos a los menores tanto a nivel nacional como local, no quedan completamente reflejados los principios de no discriminación, mejor interés del menor, derecho a la vida, supervivencia y desarrollo del menor y respeto a las opiniones del mismo.

26. El Comité reitera sus recomendaciones previas de que el Estado Parte debe:

a) Integrar apropiadamente los principios generales de la Convención, expresamente los artículos 2, 3, 6 y 12, en to-

da la legislación relevante que afecte a los menores.

b) Aplicar dichos principios en todas las decisiones políticas, judiciales y administrativas, así como en proyectos, programas y servicios que afecten a cualquier menor.

c) Aplicar estos principios en los planes políticos a todos los niveles, así como en actuaciones emprendidas por las instituciones de bienestar social, de salud y de educación, tribunales y autoridades administrativas.

No discriminación

27. Al Comité le preocupa que el principio de no discriminación no está completamente implementado para los menores de origen gitano, hijos de trabajadores extranjeros, especialmente si son ilegales, y menores extranjeros no acompañados, especialmente en lo que concierne al acceso a los cuidados de salud y a las ayudas educativas.

28. El Comité recomienda que el Estado Parte:

a) Monitorice la situación de los menores, especialmente de los pertenecientes a los grupos vulnerables arriba mencionados, que están expuestos a discriminación.

b) Desarrollar, en cuanto a los resultados de esta monitorización, estrategias

integradas que contengan acciones específicas y bien dirigidas con el propósito de eliminar cualquier forma de discriminación.

29. El Comité solicita formalmente que en el próximo informe periódico se incluya información específica sobre medidas y programas relativos a la Convención de los Derechos del Menor suscrita por el Estado Parte como complemento a la Declaración y Programa de Acción adoptados en la Conferencia Mundial del año 2001 contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofoobia y la Intolerancia.

4. Derechos civiles y libertades

Castigo corporal

30. A la luz de las recomendaciones previas, el Comité lamenta profundamente que el artículo 154 del Código Civil, que establece que los padres "pueden administrar a sus hijos castigo razonable y con moderación" no haya sido aún revisado. A la vez reconoce la información proporcionada en la réplica del Estado Parte a la lista de cuestiones que está siendo desarrollado un proyecto de ley para revisar dicho artículo.

31. El Comité reitera sus recomendaciones previas de enmendar el artículo

154 y suprimir la referencia al castigo razonable. Además recomienda que el Estado Parte:

- a) Prohiba cualquier forma de violencia, incluido el castigo corporal, en la educación de los niños, en conformidad con el artículo 19 de la Convención.
- b) Dirija campañas de concienciación y promoción de formas alternativas de disciplina en las familias.

5. Medio familiar y cuidados alternativos

Niños carentes de medio familiar

32. El Comité advierte con preocupación que hay diferentes procedimientos para la protección infantil en las 17 CCAA y que no siempre son compatibles con el mejor bienestar del menor, especialmente con respecto a menores situados en familias de adopción. Además, advierte que hay un número insuficiente de juzgados de familia que se ocupen de la protección de los menores sin conflictos con la ley y que los procedimientos judiciales llevan demasiado tiempo.

33. El Comité recomienda que el Estado Parte:

- a) Asegure que los procedimientos de protección para menores tengan un estandar mínimo común y que sean

compatibles con el mejor interés del menor.

b) Proporcione más recursos humanos y financieros a los juzgados de familia para que puedan ocuparse de su trabajo con mayor rapidez.

Reunificación familiar

34. El Comité expresa su preocupación por las demoras en los procedimientos de reunificación familiar de refugiados reconocidos, en particular para conseguir los visados y documentos de viaje exigidos por el Ministerio de Asuntos Exteriores.

35. A la luz del artículo 10 de la Convención y en línea con sus recomendaciones previas, el Comité reitera su recomendación de que las solicitudes de asilo hechas con el propósito de reunificar a las familias sean atendidas de manera humana, positiva y rápida.

Maltrato y negligencia

36. El Comité, a la vez que reconoce el importante papel del Sistema de Ayudas Sociales para la Infancia dirigido a menores en dificultades sociales, queda preocupado por el alto grado de violencia doméstica, la falta de procedimientos unificados para la identificación y denuncia de los casos de negligencia, maltrato y abuso, y los limi-

tados servicios para atender a las víctimas.

37. A la luz del artículo 9 de la Convención, el Comité aconseja al Estado Parte:

a) Emprender estudios sobre la violencia doméstica, violencia contra los menores, maltrato y abuso, incluido el abuso sexual, e implementar el sistema estadístico creado para llevar un registro de los incidentes de violencia física y psicológica y negligencia contra los menores para conocer la extensión y naturaleza de estas prácticas.

b) Adoptar y dotar efectivamente las medidas y políticas adecuadas, incluyendo campañas públicas y fomentar cambios de actitud ante este tipo de violencia.

c) Investigar eficazmente casos de violencia doméstica y maltrato y abuso de menores, incluido el abuso sexual dentro de la familia, mediante procedimientos judiciales e interrogatorios adaptados a la sensibilidad del menor para asegurar la mejor protección de las víctimas infantiles incluyendo la protección a su derecho a la intimidad.

d) Tomar medidas para proporcionar servicios de apoyo a los menores en curso de procedimientos legales y para la rehabilitación física y psicosocial y la reintegración social de las víctimas de

secuestro, abuso sexual, negligencia, malos tratos y violencia, de acuerdo con el artículo 39 de la Convención.

e) Tener en cuenta las recomendaciones del Comité adoptadas en su día de la discusión general sobre "Violencia contra los menores en la familia y en la escuela" y sobre "Estado de la violencia contra los menores".

6. Salud y bienestar social básicos

Salud del adolescente

38. El Comité advierte con preocupación el número de niños y adolescentes adictos a drogas, especialmente las de síntesis, alcohol y tabaco y el hecho de que el consumo de alcohol y tabaco es socialmente aceptado y no percibido como un riesgo. Además, expresa su preocupación por el incremento de embarazos en adolescentes.

39. El Comité recomienda que el Estado Parte:

a) Refuerce los programas existentes, como el "Plan Nacional contra la Drogas" de 2002 a 2008 y los del nivel autonómico, enfocados a la prevención y aumento de la conciencia del peligro de las drogas sintéticas, el alcohol y el tabaco.

b) Iniciar acciones para orientar a los adolescentes a ocuparse de su salud, incluidos los embarazos y las enfermeda-

des de transmisión sexual, mediante, entre otras medidas, la educación sexual que incluya métodos de control de la natalidad como el uso de preservativos.

c) Reforzar los servicios de salud mental y asesoría, asegurando que estos son accesibles y sensibles a los problemas del adolescente.

Prácticas tradicionales nocivas

40. El Comité expresa su preocupación sobre informes de que en España se está practicando la mutilación genital femenina en niñas de origen subsahariano.

41. El Comité recomienda que el Estado Parte:

a) Emprenda el estudio de la naturaleza y extensión de la mutilación genital femenina practicada en España o en el extranjero a niñas residentes en España.

b) Organizar campañas de información y toma de conciencia, teniendo en cuenta el resultado del estudio, para prevenir esta práctica.

c) Tomar las medidas necesarias para prohibirla.

7. Educación, tiempo libre y actividades culturales

Educación

42. El Comité advierte con preocupación:

a) La alta tasa de absentismo escolar y abandono de la escuela y la difícil integración escolar de los niños gitanos, hijos de familias inmigrantes o niños residentes en áreas socioeconómicamente deprimidas.

b) Que algunos menores pertenecientes a familias inmigrantes, especialmente niñas, no completan su educación obligatoria o tienen graves dificultades para asistir a la escuela.

c) La presencia generalizada de alumnos que intimidan a otros compañeros;

d) El impacto negativo del terrorismo en el desarrollo infantil.

43. El Comité, además, tiene en cuenta que la Ley de Calidad de la Educación está en proceso de desarrollo.

44. A la luz de los artículos 28 y 29 de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que:

a) Asegure la asistencia regular a la escuela y reduzca las tasas de absentismo y de abandono, especialmente de los niños gitanos y los pertenecientes a familias inmigrantes.

b) Tome medidas para prevenir la intimidación y otras formas de violencia en las escuelas, a la luz de las recomendaciones del Comité adoptadas en su día en la discusión general sobre "Violencia contra los menores en la familia y en la escuela".

c) Asegure que el proceso educacional promueva la cultura de la paz y la tolerancia, así como que reduzca el impacto negativo del terrorismo en el bienestar físico y psicológico de los menores.

d) Tome en consideración la observación general n.º 1 del Comité sobre los objetivos de la educación en el desarrollo de la Ley de Calidad de la Educación.

8. Medidas especiales de protección

Menores extranjeros no acompañados

45. El Comité está profundamente alarmado por las condiciones de los menores extranjeros no acompañados, mayoritariamente marroquíes, especialmente en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. En particular expresa su preocupación por los informes de:

a) Maltrato a los menores por la policía durante la expulsión forzada a su país de origen donde, en algunos casos, han sido deportados sin acceso a asistencia legal ni intérprete.

b) No proporcionar a estos menores permiso legal provisional de residencia, al cual tienen derecho, porque el Departamento de Bienestar Social, como su tutor legal, no lo solicita para ellos.

c) Hacinamiento y malas condiciones de los centros de acogida y malos tratos

por parte del personal de dichos centros y de otros menores.

d) Denegación de acceso a los servicios de salud y educación, que están garantizados por la ley.

e) Expulsiones sumarias de menores sin asegurarse de que retornan realmente a su familia o agencias de bienestar social en sus países de origen.

46. El Comité recomienda que el Estado Parte tome urgentemente las medidas necesarias para:

a) Asegurar la implementación del Acta Organizacional 4/2000 y otras leyes proporcionando a los menores extranjeros no acompañados acceso a cuidados de habitación, educación, atención a urgencias y otros cuidados de salud, y documentos provisionales de residencia.

b) Proporcionar a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla los recursos financieros y humanos necesarios para la tutela de estos menores.

c) Coordinarse con el Gobierno de Marruecos para asegurar que, cuando los menores son repatriados de España a Marruecos vuelvan con los miembros de su familia que estén dispuestos a cuidarlos o a una agencia de servicios sociales apropiada.

d) Tomar todas las medidas para prevenir los procedimientos irregulares de

expulsión de menores extranjeros no acompañados.

e) Investigar de manera efectiva los casos denunciados de malos tratos a estos menores.

f) Proporcionar a los menores extranjeros no acompañados información sobre sus derechos bajo las leyes española e internacional, incluyendo el derecho a solicitar asilo.

g) Tomar todas las medidas necesarias para mejorar las condiciones y la seguridad de los centros de acogida e instruir adecuadamente al personal de los mismos.

h) Establecer mecanismos efectivos para recibir y conducir las quejas de los niños bajo tutela, controlar los estándares mínimos de sus cuidados y, a la luz del artículo 25 de la Convención, establecer revisiones periódicas de su situación.

i) Estudiar la firma y ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Emigrantes y los Miembros de sus Familias, como se había recomendado previamente.

Explotación económica

47. El Comité expresa su preocupación por los informes de trabajo infantil, especialmente en negocios familiares y

en el sector agrícola, y la falta de información en este asunto.

48. El Comité recomienda que el Estado Parte:

a) Emprena estudios, como el dirigido por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Comité Español de UNICEF sobre "Diagnóstico acerca de varios modos de explotación juvenil en España", para valorar la naturaleza y extensión del trabajo infantil en España, en particular en negocios familiares y en el sector de la agricultura.

b) Basado en dichos estudios, desarrolle estrategias integradas que contengan acciones específicas y bien dirigidas con el fin de prevenir y eliminar el trabajo infantil.

c) Continúe implementando programas encaminados a prevenir y eliminar el trabajo infantil mediante actividades de concienciación y de detección de factores causales.

Explotación sexual

49. El Comité expresa su interés por los informes sobre prostitución infantil en los suburbios de las grandes ciudades y en los lugares de veraneo, que afecta a niños vulnerables, que habitan en ambientes marginales.

50. El Comité recomienda que el Estado Parte:

a) Proteja a todas las personas menores de 18 años de cualquier forma de explotación sexual, incluso con consentimiento del menor de tales actos, bajo presión de dinero, amenazas, engaños o presuntamente gratis.

b) Organice campañas para la protección contra el abuso sexual, la prostitución y la pornografía infantiles.

c) Implemente el "Plan Nacional contra la Explotación Sexual de los Menores 2002-2003".

Niños pertenecientes a grupos minoritarios

51. A la vez que toma nota de la política de Estado Parte proyectada a las necesidades específicas de los gitanos como los proyectos para la Intervención Social Integrada para la Ayuda, Prevención de la Exclusión e Integración del Pueblo Gitano y el Plan de Desarrollo Gitano, el Comité sigue preocupado sobre la difícil situación social de los niños gitanos y su insuficiente acceso al sistema educativo.

52. El Comité apremia al Estado Parte a:

a) Tomar medidas para mejorar y poner en funcionamiento de forma más efectiva la legislación vigente y las directrices encaminadas a asegurar la protección de los derechos de todos los niños de grupos minoritarios prestando

especial atención a la situación de los niños gitanos.

b) Continuar asegurando la participación de personas de las minorías, incluidos sus menores, en la redacción y ejecución de dichas directrices.

*Administración de justicia
a los menores*

53. El Comité acoge favorablemente la adopción del Ley Orgánica 5/2000 del 12 de enero sobre la responsabilidad penal de los menores y su carácter educacional, pero advierte que podría necesitar recursos adicionales humanos y financieros para ponerla en funcionamiento con eficacia. Además advierte con preocupación, que la Ley 7/2000 sobre el terrorismo incrementa el período de custodia policial y el límite de la pena de prisión para menores acusados de terrorismo (mayores de 10 años). También expresa su preocupación por el hecho de que la privación de libertad no es usada como último recurso y que en algunos casos los centros de detención están sobresaturados.

54. A la luz de los artículos 37 y 40 y otros criterios internacionales relevantes, el Comité recomienda que el Estado Parte:

a) Distribuya adecuadamente los recursos humanos y financieros para ase-

gurar la completa ejecución de la Ley Orgánica 5/2000.

b) Adecúe el período de custodia policial para menores acusados de terrorismo con las provisiones de la Ley y revise los límites de las penas de prisión para menores en la misma situación.

c) Proporcione formación sobre el nuevo sistema judicial para el menor a los responsables de administrar justicia a los menores.

d) Fomente el uso de medidas alternativas a la privación de libertad.

9. Difusión de la documentación

55. Finalmente, el Comité recomienda que, a la luz del artículo 44, párrafo 6, de la Convención, el segundo informe periódico y las contestaciones escritas presentadas por el Estado Miembro estén ampliamente disponibles para el público en general y que sea considerada la publicación del informe junto con los registros relevantes del sumario y las conclusiones adoptadas por el Comité. Este documento debe ser ampliamente distribuido con el fin de generar debate y conciencia de la Convención y su ejecución y monitorización por parte del Gobierno, el Parlamento y el público en general, incluidas las ONGs implicadas.

10. Periodicidad de la presentación de informes

56. A la luz de la recomendación de informar de forma periódica adoptada por el Comité y descrita en el informe de su vigésimonovena sesión (CRC/C/114), el Comité subraya la importancia de la emisión de un informe periódico, lo que está en completo acuerdo con las provisiones del artículo 44 de la Convención. Un aspecto importante de las responsabilidades para con los menores de los Estados Parte de la Convención es el asegurar que el Comité de los Derechos del Menor tiene oportunidades regulares de examinar

los progresos realizados en la implementación de la Convención. A este respecto, es de crucial importancia el informe regular y puntual de los Estados Parte. Como medida excepcional, para ayudar a España a cumplir sus obligaciones de informar, el Comité invita a dicho Estado Parte a presentar sus informes tercero y cuarto en un informe conjunto el 4 de enero de 2008, la fecha obligada para la presentación del cuarto informe. El Comité espera que posteriormente el Estado Parte informe cada cinco años como estaba previsto por la Convención.

