

V. Principio de efectividad de los derechos de las niñas y de los niños

La Convención sobre los Derechos del Niño también reconoce el principio de efectividad, el cual es transversal a los derechos reconocidos en ese instrumento. En este sentido, el artículo 4o. establece la obligación de los Estados Partes de adoptar “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole”, necesarias para tal fin. Es decir, no basta con la existencia formal de disposiciones normativas internas que reconozcan los derechos de los niños y las niñas, y establezcan mecanismos adecuados para su protección, sino también deben establecerse medidas para la aplicación efectiva de la Convención, entre ellas “el establecimiento de estructuras especiales y la realización de actividades de supervisión y formación, así como de otras actividades, en el gobierno, en el parlamento y en la judicatura, en todos los niveles”.⁵⁸

En esta línea, el Comité ha señalado que la aplicación efectiva de la Convención exige una coordinación intersectorial visible para reconocer y realizar los derechos del niño en toda la administración pública, entre los diferentes niveles de la administración y entre la administración y la sociedad

⁵⁸ Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño ha indicado que “[c]uando un Estado ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño, asume, en virtud del derecho internacional, la obligación de aplicarla. La aplicación es el proceso en virtud del cual los Estados Partes toman medidas para garantizar la efectividad de todos los derechos reconocidos en la Convención a todos los niños situados dentro de su jurisdicción”. En este sentido, “[e]l Estado es quien asume obligaciones en virtud de la Convención, pero en la aplicación de ésta, es decir, en la labor de traducir en la realidad los derechos humanos de los niños, tienen que participar todos los sectores de la sociedad y, desde luego, los propios niños. Es fundamental hacer que toda la legislación interna sea plenamente compatible con la Convención y que los principios y las disposiciones de ésta puedan aplicarse directamente y sean susceptibles de la debida ejecución coercitiva”. Cf. Observación General No. 5, *op. cit.*, n. 2, párr. 1.

civil, incluidos especialmente los propios niños, niñas y jóvenes. Asimismo, es necesaria una vigilancia rigurosa de la aplicación, vigilancia que debería incorporarse al proceso de gobierno a todos los niveles, pero también una vigilancia independiente por parte de las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG, las instituciones académicas, las asociaciones profesionales, los grupos de jóvenes y las instituciones independientes que se ocupan de los derechos humanos, entre otras entidades. En consecuencia, el Comité ha indicado que el Estado debe colaborar estrechamente con las ONG en el sentido más amplio, al tiempo que respete su autonomía;⁵⁹ es decir, que la obligación de respetar y garantizar los derechos de los niños y las niñas se extiende en la práctica más allá del Estado y de los servicios e instituciones controlados por el Estado para incluir a los niños, a sus padres, a sus madres, a las familias más extensas y a otros adultos, así como servicios y organizaciones no estatales.⁶⁰ Todo ello sobre la base de que los niños y las niñas son destinatarias de diferentes regulaciones que para la protección de sus derechos se han establecido.

El Comité ha puesto de relieve la obligación de los Estados de, por un lado, promover la formación y el fomento de la capacidad de todos los que participan en el proceso de aplicación (funcionarios del Estado, parlamentarios y miembros de la judicatura) y de todos los que trabajan con y para los niños y las niñas, entre ellos los dirigentes comunitarios y religiosos, los maestros, los trabajadores sociales y otros profesionales, incluidos los que trabajan con niños en instituciones y lugares de detención, la policía y las fuerzas armadas, incluidas las fuerzas de mantenimiento de la paz, las personas que trabajan en los medios de difusión, etcétera. Dicha formación tiene que ser sistemática y continua, teniendo por

⁵⁹ Cf. *Ibid.*, párrs. 27, 46 y 58.

⁶⁰ Cf. *Ibid.*, párr. 56.

objeto destacar la situación del niño y de la niña como titular de derechos humanos, hacer que se conozca y se comprenda mejor la Convención sobre los Derechos del Niño y fomentar el respeto activo de todas sus disposiciones. Por otro lado, también se deben promover la comprensión y el conocimiento de los derechos humanos entre los propios niños y niñas, mediante el programa de estudios en la escuela y otras maneras que incluyan, además, a la familia, entre otros, para lo cual se debería proceder a una evaluación periódica de la eficacia de la capacitación en la que se examinara no sólo el conocimiento de la Convención y de sus disposiciones, sino también la medida en que ésta ha contribuido a crear actitudes y prácticas que promuevan activamente el disfrute de los derechos de los niños y las niñas.⁶¹

48

De igual modo, el Comité ha alentado a los Estados Partes a crear una institución nacional independiente, accesible a todos los niños desde los puntos de vista geográfico y físico, y de mandato amplio para la promoción y protección de los derechos humanos, el cual incorpore la vigilancia y aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, sus Protocolos Facultativos y demás instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes, a fin de abarcar efectivamente los derechos humanos de los niños y las niñas, en particular sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En los casos en que se había creado una institución nacional de derechos humanos antes de la adopción de la Convención o sin que ésta estuviese expresamente integrada en su mandato, el Comité ha exhortado a los Estados a que examinen su estatuto y su eficacia con miras a la promoción y protección de los derechos de los niños y las niñas, consagrados en los instrumentos internacionales pertinentes.⁶²

⁶¹ Cf. *Ibid.*, párrs. 53 a 55.

⁶² Cf. Observación General No. 2 (2002), El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y pro-

Respecto del establecimiento de dichas instituciones nacionales de derechos humanos, el Comité ha señalado que debe ser consultivo, incluyente y transparente y estar promovido y apoyado en los más altos niveles del gobierno e incluir la participación de todos los componentes pertinentes del Estado, la legislatura y la sociedad civil. Asimismo, a fin de asegurar su independencia y su funcionamiento eficaz, las instituciones nacionales deben disponer de una infraestructura adecuada; fondos suficientes (incluidos fondos asignados específicamente para la acción en favor de los derechos de los niños y las niñas en las instituciones de mandato amplio); personal y locales propios, y estar libres de toda forma de control financiero que pueda afectar su independencia.⁶³

En cuanto a las funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos, el Comité ha señalado que deben estar facultadas para examinar las quejas y peticiones individuales y llevar a cabo las investigaciones correspondientes, inclusive en el caso de quejas presentadas en nombre de niños y niñas o directamente por niños y niñas. Para poder practicar eficazmente esas investigaciones debe otorgárseles la facultad de interpellar e interrogar a los testigos, tener acceso a las pruebas documentales pertinentes y acceder a los lugares de detención. También les corresponde la obligación de velar por que los niños y las niñas dispongan de recursos efectivos —asesoramiento independiente, defensa de sus derechos y procedimientos para presentar quejas— ante cualquier conculcación de sus derechos. Cuando proceda, dichas instituciones deberían asumir una función de mediación y conciliación en presencia de quejas. Las instituciones nacio-

tección de los derechos del niño, CRC/GC/2002/2, de 15 de noviembre de 2002, párr. 2.

⁶³ Cf. *Ibid.*, párr. 10.

nales de derechos humanos deben tener la facultad de prestar apoyo a los niños y las niñas que acuden a los tribunales de justicia, en particular la facultad de: a) someter en nombre propio casos relativos a cuestiones que afectan a la infancia, y b) intervenir en las causas judiciales para informar al tribunal sobre las cuestiones de derechos humanos involucradas en el caso.⁶⁴

Asimismo, entre sus actividades deberían preparar y publicar opiniones, recomendaciones e informes, ya sea a petición de las autoridades nacionales o por propia iniciativa, sobre cualquier asunto relacionado con la promoción y protección de los derechos de los niños y las niñas; asegurarse de que “las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”, realizar visitas a los centros de menores (y a todos los lugares en que haya menores reclusos privados de la libertad) y a las instituciones de atención al menor, con el fin de informar sobre la situación y formular recomendaciones para que mejore; asegurarse de que “las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños y las niñas cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”.⁶⁵

Igualmente, las instituciones nacionales de derechos humanos deben contribuir de manera independiente al proceso de elaboración de informes establecido en la Convención

⁶⁴ Cf. *Ibid.*, párrs. 13 y 14.

⁶⁵ Cf. *Ibid.*, párr. 19, letras b) y s).

y otros instrumentos internacionales pertinentes y supervisar la integridad de los informes del gobierno a los órganos internacionales creados en virtud de tratados con respecto a los derechos del niño y de la niña. Además, el Comité alienta a que se establezcan mecanismos e intercambios internacionales y regionales, ya que éstos brindan a las instituciones nacionales de derechos humanos la oportunidad de aprender de las experiencias mutuas, reforzar colectivamente las posiciones de cada una y contribuir a resolver los problemas de derechos humanos que afectan a los países y las regiones.⁶⁶

No obstante, si bien las instituciones nacionales independientes de derechos humanos complementan las estructuras estatales efectivas que se ocupan de la infancia, lo cual puede requerir que la institución elabore proyectos para mejorar la promoción y protección de los derechos del niño, no debe dar lugar a que el gobierno delegue sus obligaciones de vigilancia en la institución nacional. Es esencial que las instituciones se mantengan totalmente libres de establecer su propio programa y determinar sus propias actividades.⁶⁷

Respecto de la segunda frase del artículo 4o., que señala que “[e]n lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”, el Comité ha sostenido que ésta “refleja la aceptación realista de que la falta de recursos, financieros y de otra índole, puede entorpecer la plena aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en algunos Estados; esto introduce la idea de la ‘realización progresiva’ de tales derechos: los Estados tienen que poder demostrar que han adoptado medidas ‘hasta el máximo de los recursos de que dis-

⁶⁶ Cf. *Ibid.*, párrs. 20 y 29.

⁶⁷ Cf. *Ibid.*, párr. 25, y Observación General No. 5, *op. cit.*, n. 2, párr. 65.

pongan' y, cuando sea necesario, que han solicitado la cooperación internacional". En este sentido, el artículo 4o. pone de relieve que la aplicación de la Convención es una actividad de cooperación para todos los Estados del mundo.⁶⁸ Los Estados, cuando ratifican la Convención, asumen la obligación no sólo de aplicarla dentro de su jurisdicción, sino también de contribuir, mediante la cooperación internacional, a que se aplique "en todo el mundo". Así pues, "[s]ean cuales fueren sus circunstancias económicas, los Estados están obligados a adoptar todas las medidas posibles para dar efectividad a los derechos del niño, prestando especial atención a los grupos más desfavorecidos".⁶⁹

Al respecto, el Comité ha identificado "medidas generales de aplicación", las cuales tienen por finalidad promover el pleno disfrute de todos los derechos reconocidos en la Convención por todos los niños y las niñas, mediante la promulgación de disposiciones legislativas; el establecimiento de órganos de coordinación y supervisión, tanto gubernamentales como independientes; la reunión de datos de gran alcance; la concienciación; la formación, y la formulación y aplicación de las políticas, los servicios y los programas apropiados.⁷⁰

⁶⁸ Al igual que el artículo 4o., el segundo párrafo del artículo 7o., el segundo párrafo del artículo 11, el apartado b) del artículo 17, el apartado e) del artículo 21, el segundo párrafo del artículo 22, el cuarto párrafo del artículo 23, el cuarto párrafo del artículo 24, el cuarto párrafo del artículo 27, el tercer párrafo del artículo 28 y los artículos 34 y 35 de la Convención hacen referencia explícita a la cooperación internacional.

⁶⁹ Observación General No. 5, *op. cit.*, n. 2, párrs. 7 y 60.

⁷⁰ *Cf. Ibid.*, párr. 9.