



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general
29 de octubre de 2020
Español
Original: inglés

Comité de los Derechos del Niño

Informe de seguimiento sobre comunicaciones individuales*

A. Introducción

En el presente informe se recopila la información aportada por los Estados partes y los autores de las denuncias sobre las medidas adoptadas para aplicar los dictámenes y las recomendaciones sobre comunicaciones individuales presentadas con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. La información ha sido procesada en el marco del procedimiento de seguimiento establecido con arreglo al artículo 11 del Protocolo Facultativo y al artículo 28 del Reglamento del Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones. Los criterios de evaluación fueron los siguientes.

Criterios de evaluación

- A** Cumplimiento: Las medidas adoptadas son satisfactorias o en su conjunto satisfactorias.
- B** Cumplimiento parcial: Las medidas adoptadas son parcialmente satisfactorias, pero se requiere información o medidas adicionales.
- C** Incumplimiento: Se ha recibido una respuesta, pero las medidas adoptadas no son satisfactorias o no dan efecto al dictamen o no son pertinentes para el dictamen.
- D** Sin respuesta: No ha habido cooperación o no se ha recibido respuesta.

B. Comunicaciones

D. D. c. España (CRC/C/80/D/4/2016)

Fecha de aprobación
del dictamen: 1 de febrero de 2019

Asunto: Expulsión de un niño maliense no acompañado de España a Marruecos. El autor alega que fue deportado sumariamente a Marruecos sin haber sido sometido a ningún tipo de proceso de identificación o evaluación de su situación, lo que lo expuso a correr el riesgo de sufrir actos de violencia y tratos crueles, inhumanos y degradantes en Marruecos.

* Aprobado por el Comité en su 85º período de sesiones (14 de septiembre a 1 de octubre de 2020).



D. D. c. España (CRC/C/80/D/4/2016)

Artículos vulnerados: Artículos 3, 20 y 37 de la Convención

Medidas correctivas: El Estado parte tiene la obligación de proporcionar al autor una reparación adecuada, incluida una indemnización financiera y rehabilitación por el daño sufrido. El Estado parte tiene también la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se cometan violaciones similares en el futuro, en particular mediante la revisión de la Ley Orgánica núm. 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana. Asimismo, el Estado parte debe revisar la disposición adicional décima de dicha Ley, titulada “Régimen especial de Ceuta y Melilla”, la cual autorizaría la práctica indiscriminada del Estado parte de deportaciones automáticas en su frontera. Se pide igualmente al Estado parte que publique el dictamen y le dé amplia difusión.

Respuesta del Estado parte: En su comunicación de fecha 12 de agosto de 2019, el Estado parte señala que la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones y Derechos Humanos asumió nuevas responsabilidades en agosto de 2018 para lograr “la mejor promoción de los derechos humanos, asegurando su eficacia mediante la propuesta de medidas que tengan en cuenta los dictámenes de los órganos internacionales competentes en materia de salvaguarda de los derechos humanos”. Entre sus funciones específicas se incluye “la propuesta de las medidas normativas o prácticas administrativas que permitan hacer frente a los problemas puestos de manifiesto de manera reiterada en los dictámenes dirigidos a España por los órganos de tratados de Derechos Humanos cuya competencia para conocer comunicaciones individuales haya sido aceptada por España” (Real Decreto núm. 1044/2018, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia).

El Estado parte indica que la Dirección General está examinando las medidas que deberían adoptarse para aplicar las recomendaciones del Comité. También observa que, debido a la situación política en el Estado parte, que está a la espera de que se constituyan los nuevos gobiernos central, regionales y locales, el proceso está actualmente retrasado. El Estado parte pide que el Comité amplíe el plazo para informar sobre las medidas adoptadas a fin de dar cumplimiento a la decisión hasta después de que se constituyan los nuevos gobiernos. No obstante, el Estado parte se compromete a informar al Comité sobre el estado del seguimiento del dictamen antes del 31 de diciembre de 2019.

Comentarios del autor: En sus comentarios de fecha 11 de noviembre de 2019, el autor señala que el 31 de julio de 2019 se presentó una solicitud de reparación ante la Subdirección General de Cooperación Jurídica Internacional, dependiente del Ministerio de Justicia de España, que no prosperó.

Asimismo, el autor se refiere a un informe paralelo presentado conjuntamente en el marco del examen periódico universal del Estado parte por la Fundación Raíces, el Centro Europeo por los Derechos Constitucionales y Humanos y la federación española Andalucía Acoge, que se centra en la práctica reiterada de expulsiones sumarias en las fronteras terrestres de Ceuta y Melilla con Marruecos. El autor añade que, en los últimos seis meses, se han producido tres casos de expulsiones sumarias indiscriminadas en grupo, sin que se evaluara la posible presencia de menores no acompañados en esos grupos: el 16 de mayo de 2019 se informó de que 15 personas no identificadas habían sido devueltas a Marruecos desde Melilla; el 19 de julio de 2019, 25 personas fueron devueltas también a Marruecos desde Melilla; y, el 30 de agosto de 2019, 7 personas fueron devueltas a Marruecos desde Ceuta.

D. D. c. España (CRC/C/80/D/4/2016)

Decisión del Comité: El Comité decide mantener el diálogo de seguimiento y solicitar al Estado parte que presente periódicamente información actualizada sobre la situación de la aplicación del dictamen del Comité. El cumplimiento del dictamen por el Estado parte se evaluará a la luz de la información que aporte el Estado parte en el futuro y de los comentarios formulados por el autor a ese respecto.

N. B. F. c. España (CRC/C/79/D/11/2017)

Fecha de aprobación del dictamen: 27 de septiembre de 2018

Asunto: El autor llegó a España en patera y alegó que era un migrante menor de edad no acompañado. Como estaba indocumentado, se lo sometió a una prueba que consistía en hacerle una radiografía de la mano izquierda para determinar su edad utilizando el método Greulich y Pyle. El resultado de la prueba fue que tenía más de 19 años. El autor afirmó que la prueba era imprecisa e inadecuada y que no se le había asignado un representante durante el proceso de determinación de la edad.

Artículos vulnerados: Artículos 3 y 12 de la Convención, y artículo 6 del Protocolo Facultativo

Medidas correctivas: El Estado parte tiene la obligación de evitar que se cometan violaciones similares en el futuro, asegurando que todo proceso de determinación de la edad de posibles niños no acompañados sea acorde a la Convención y, en particular, que durante los procedimientos se designe rápidamente a las personas sometidas a los mismos una representación calificada y gratuita. Se pide al Estado parte que publique el dictamen y le dé amplia difusión.

Respuesta del Estado parte: En su comunicación de seguimiento de fecha 20 de mayo de 2019, el Estado parte señala que, el 18 de diciembre de 2018, la Fiscalía General del Estado publicó un informe detallado sobre las normas y prácticas administrativas que se siguen en relación con los asuntos señalados por el Comité, destacando los aspectos sobre los que el Comité ha pedido que se adopten medidas eficaces para evitar violaciones similares en el futuro. El informe se remitió a la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional, Relaciones con las Confesiones y Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, que tomó las siguientes medidas:

a) Se dio difusión al contenido del dictamen mediante su publicación en el sitio web del Ministerio de Justicia;

b) Puesto que la aplicación del dictamen incumbe a diversos órganos de la administración pública, se constituyó una red permanente de coordinadores en las diferentes instituciones para analizar los complejos aspectos que requiere el cumplimiento;

c) El 21 de enero de 2019 se celebró una reunión con expertos y ministerios nacionales para evaluar el dictamen y las posibles medidas que se necesitarían para aplicarlo, entre ellas: i) un examen de los diversos problemas que afronta cada unidad participante debido al creciente número de menores extranjeros no acompañados que cruzan la frontera ilegalmente; y ii) un examen del trato que reciben esos migrantes, en particular los procedimientos de determinación de la edad, el nombramiento de un representante legal y la remisión a centros de protección de menores.

N. B. F. c. España (CRC/C/79/D/11/2017)

El 5 de marzo de 2019, se disolvió el Parlamento español. El Estado parte elaboró un plan de acción para aplicar el dictamen después de las elecciones generales, que debían celebrarse entre abril y mayo de 2019. El Estado parte tiene la intención de convocar una conferencia sectorial entre los gobiernos autónomos para garantizar la coordinación de las iniciativas regulatorias o de las medidas administrativas. Además, antes de adoptar cualquier práctica normativa o administrativa y de evaluar su impacto normativo, el Gobierno tiene previsto consultar y tener en cuenta la posición de todas las comunidades autónomas con amplias competencias territoriales en sus respectivos ámbitos. El Gobierno también tiene la intención de analizar la promoción de medidas legislativas, reglamentos y modificaciones de protocolos de actuación a nivel nacional en coordinación con las medidas adoptadas a nivel de las comunidades autónomas. El Estado parte tiene previsto realizar un análisis de las repercusiones presupuestarias y financieras de las medidas requeridas y de los procedimientos logísticos y administrativos necesarios para su aplicación.

Comentarios del autor:

En sus comentarios de fecha 7 de agosto de 2019, el autor sostiene que no se han producido cambios judiciales o administrativos tras la aprobación del dictamen del Comité. El autor impugnó la declaración del Estado parte de que el dictamen se había difundido ampliamente y señaló que, si bien en el sitio web del Gobierno había un enlace permanente al sitio web de las Naciones Unidas, el Estado parte debería haber informado expresamente a todos los organismos pertinentes acerca del dictamen, entre ellos al Ministerio Fiscal, las autoridades regionales competentes en materia de protección de la infancia, las fuerzas de seguridad, las entidades de administración de justicia, la escuela de educadores sociales, las entidades sociales, los médicos forenses y los colegios de abogados de todo el Estado parte. Añade que la respuesta del Estado parte solo contiene información sobre las reuniones que no han dado lugar a ningún resultado concreto o cambio en la práctica.

Decisión del Comité adoptada en su 82º período de sesiones:

El Comité reconoce los esfuerzos positivos realizados por el Estado parte después de recibir el dictamen. En vista de la complejidad de este asunto y del número de casos recibidos contra España, el Comité decide mantener el diálogo de seguimiento y solicitar al Estado parte que presente periódicamente información actualizada sobre la situación de la aplicación del dictamen del Comité. El cumplimiento del dictamen por el Estado parte se evaluará a la luz de la información que aporte el Estado parte en el futuro y de los comentarios formulados por el autor a ese respecto.

Segunda respuesta del Estado parte:

En su comunicación de fecha 23 de diciembre de 2019, el Estado parte informa al Comité de que se están adoptando varias medidas para actualizar el protocolo que regula las actividades del Estado en relación con los menores extranjeros no acompañados. A tal efecto, se ha establecido una junta de coordinación internacional, que actualmente está evaluando las propuestas de las administraciones central y regionales. También se ha creado un grupo de trabajo de alto nivel sobre menores extranjeros no acompañados en el Ministerio de Sanidad. El grupo de trabajo ha celebrado varias reuniones con representantes de la sociedad civil.

El Ministerio Fiscal está evaluando la posibilidad de verificar los documentos de identidad con las autoridades consulares presentes en el Estado parte. El Ministerio Fiscal solo considera pertinentes las fotocopias de pasaportes o documentos de identidad equivalentes.

N. B. F. c. España (CRC/C/79/D/11/2017)

El Estado parte observa que los decretos de determinación de la edad emitidos por el Ministerio Fiscal no son actos administrativos. No obstante, el Tribunal Supremo decidió el 24 de junio de 2019 admitir una demanda para determinar si los tribunales administrativos deberían ser competentes para tramitar los recursos interpuestos contra esos decretos. En su resolución, el Tribunal Supremo se refirió al dictamen del Comité en *N. B. F. c. España*.

El Estado parte informa de que, en 2019, el Centro de Estudios Jurídicos del Ministerio de Justicia organizó siete actividades de capacitación sobre migración y trata de personas para miembros del poder judicial. El órgano encargado de los estudios forenses también recibió capacitación en materia de ciencias forenses y derechos humanos, y en la determinación de la edad. El Ministerio del Interior organizó cinco actividades de capacitación para miembros de las fuerzas de seguridad sobre la cuestión de los niños migrantes no acompañados.

El Estado parte reconoce que el Gobierno provisional se ha retrasado en la adopción de las medidas administrativas y políticas necesarias para aplicar el dictamen. El 3 de diciembre de 2019 se constituyó el nuevo Parlamento, y el 3 de mayo se celebraron elecciones regionales y municipales. Una vez que se hayan instituido todos los niveles de gobierno: a) el Estado parte coordinará las medidas normativas y administrativas pertinentes; b) el grupo de trabajo de alto nivel y la junta de coordinación continuarán sus labores respectivas con miras a actualizar y mejorar el protocolo que regula las medidas del Estado relativas a los menores extranjeros no acompañados; c) el Ministerio Fiscal seguirá tomando la iniciativa de consultar a las autoridades consulares para comprobar la autenticidad de los documentos de identidad; d) se seguirá capacitando a todos los agentes estatales pertinentes; y e) se estudiará la posibilidad de aumentar el acceso a la asistencia jurídica gratuita, con vistas a incluirla en el presupuesto público para 2020.

Decisión del Comité: El Comité decide mantener el diálogo de seguimiento y solicitar una reunión con el Estado parte para examinar la pronta aplicación del dictamen del Comité.

A. L. c. España (CRC/C/81/D/16/2017)

Fecha de aprobación del dictamen:	31 de mayo de 2019
Asunto:	Determinación de la edad de un niño migrante no acompañado sometido a evaluación mediante el método de Greulich y Pyle.
Artículos vulnerados:	Artículos 3; 8; 12; 18, párrafo 2; 20; 27 y 29 de la Convención
Medidas correctivas:	El Estado parte debe proporcionar al autor una reparación adecuada. El Estado parte tiene también la obligación de evitar que se cometan violaciones similares en el futuro, asegurando que todo proceso de determinación de la edad de posibles niños y niñas no acompañados sea acorde a la Convención y, en particular, que durante los procedimientos se les designe rápidamente una representación calificada y gratuita. Se pide al Estado parte que publique el dictamen y le dé amplia difusión.
Respuesta del Estado parte:	Véase <i>supra</i> la respuesta del Estado parte de fecha 23 de diciembre de 2019 con respecto al asunto <i>N. B. F. c. España</i> .

A. L. c. España (CRC/C/81/D/16/2017)

Comentarios del autor: En sus comentarios de fecha 6 de marzo de 2020, el autor señala que el 3 de diciembre de 2019 solicitó a la Subdirección General de Cooperación Jurídica Internacional que abriera un expediente para estudiar y aplicar el dictamen del Comité. El autor observa que el informe del Fiscal de fecha 28 de junio de 2019 no se ha hecho público y, por lo tanto, no sabe cómo se propone el Estado parte aplicar el dictamen. Añade que la respuesta del Estado parte se refiere a medidas generales, pero no incluye información alguna sobre las medidas adoptadas para proporcionarle reparaciones específicas. El autor ha sabido que el Ministerio de Sanidad está trabajando en un nuevo modelo para prestar asistencia a los niños migrantes no acompañados, pero todavía no se ha puesto en práctica.

El autor informa de que el Ministerio Fiscal sigue desestimando los documentos presentados por los niños no acompañados, como las partidas de nacimiento y, en algunos casos, incluso los pasaportes, que no se consideran fiables si no se consulta a los consulados o embajadas correspondientes. Se están realizando las mismas pruebas médicas, que no conllevan ninguna prueba psicológica ni incluyen un margen de desviación de la edad en los resultados. El Ministerio Fiscal acepta esos informes sin cuestionar su validez. En resumen, las autoridades nacionales siguen actuando sin otorgar a los niños el beneficio de la duda, sin presuponer que son menores de edad o sin tener cuenta su interés superior. Cuando los niños solicitan judicialmente que se adopten medidas provisionales de protección, el Ministerio Fiscal se opone a la concesión de dichas medidas y los tribunales las desestiman.

En cuanto a la posibilidad de interponer un recurso de apelación contra los decretos relativos a la determinación de la edad, el Estado parte ha declarado reiteradamente que no cabe recurso contra esos decretos, y esta sigue siendo la práctica actual. El Tribunal Constitucional de España ha desestimado recientemente varios recursos de amparo, en los que las víctimas alegaban una vulneración del acceso a la justicia debido a la imposibilidad de interponer un recurso judicial contra los decretos de determinación de la edad. El Tribunal Supremo aún no ha determinado si cabe recurso y, en caso afirmativo, cuál es el órgano jurisdiccional competente.

Decisión del Comité: El Comité decide mantener el diálogo de seguimiento y solicitar una reunión con el Estado parte para examinar la pronta aplicación del dictamen del Comité.

J. A. B. c. España (CRC/C/81/D/22/2017)

Fecha de aprobación del dictamen: 31 de mayo de 2019

Asunto: Determinación de la edad de un niño migrante no acompañado sometido a evaluación mediante el método de Greulich y Pyle.

Artículos vulnerados: Artículos 2; 3; 6; 8; 12; 18, párrafo 2; 20, párrafo 1; 24 y 29 de la Convención; y artículo 6 del Protocolo Facultativo

Medidas correctivas: El Estado parte debe proporcionar al autor una reparación efectiva por las violaciones sufridas, que incluya ofrecerle la oportunidad de que regularice su situación administrativa. Asimismo, el Estado parte tiene la obligación de evitar que se cometan violaciones similares en el futuro, asegurando que todo proceso de determinación de la edad de posibles niños no acompañados sea acorde a la Convención y, en particular, que

J. A. B. c. España (CRC/C/81/D/22/2017)

durante dichos procedimientos se tome en consideración la documentación aportada por las personas sometidas a los mismos y que se les designe rápidamente una representación calificada y gratuita o se les tengan por designados los letrados libremente elegidos por ellas. Se pide al Estado parte que publique el dictamen y le dé amplia difusión.

Respuesta del Estado parte: Véase *supra* la respuesta del Estado parte de fecha 23 de diciembre de 2019 con respecto al asunto *N. B. F. c. España*.

Comentarios del autor: En sus comentarios de fecha 6 de marzo de 2020, el autor señala que, durante todo el período en que no se le reconoció la condición de menor, no pudo solicitar su regularización administrativa. De acuerdo con el artículo 35 de la Ley Orgánica núm. 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, a fin de obtener una autorización de residencia que no sea para la realización de actividades lucrativas es necesario haber estado bajo la tutela de una entidad pública (en este caso, la Comunidad de Madrid). El 30 de noviembre de 2018, el autor solicitó una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales. Se le concedió dicha autorización con una validez de hasta el 5 de junio de 2020. Sin embargo, no se trata de un permiso de residencia, al que habría tenido derecho si se le hubiera reconocido como menor y puesto bajo la tutela de la Comunidad de Madrid en el momento de su llegada. En virtud de la resolución de 31 de mayo de 2019 de la Audiencia Provincial de Madrid, el autor debería haber sido objeto de protección y haber gozado de todos los efectos jurídicos pertinentes. El 10 de octubre de 2019, el autor solicitó que se aplicaran retroactivamente los efectos de esa resolución y que el Gobierno de Madrid le concediera una autorización de residencia.

El autor señala que el 3 de diciembre de 2019 pidió a la Subdirección General de Cooperación Jurídica Internacional que abriera un expediente para estudiar y aplicar el dictamen del Comité. El autor observa que el informe del Fiscal de fecha 28 de junio de 2019 no se ha hecho público y, por lo tanto, no sabe cómo se propone el Estado parte aplicar el dictamen. Añade que la respuesta del Estado parte se refiere a medidas generales, pero no incluye información alguna sobre las medidas adoptadas para proporcionarle reparaciones específicas. El autor ha sabido que el Ministerio de Sanidad está trabajando en un nuevo modelo para prestar asistencia a los niños migrantes no acompañados, pero todavía no se ha puesto en práctica.

El autor informa de que el Ministerio Fiscal sigue desestimando los documentos presentados por los menores no acompañados, como las partidas de nacimiento y, en algunos casos, incluso los pasaportes, que no se consideran fiables si no se consulta a los consulados o embajadas correspondientes. Se están realizando las mismas pruebas médicas, que no conllevan ninguna prueba psicológica ni incluyen un margen de desviación de la edad en los resultados. El Ministerio Fiscal acepta esos informes sin cuestionar su validez. En resumen, las autoridades nacionales siguen actuando sin otorgar a los niños el beneficio de la duda, sin presuponer que son menores de edad o sin tener cuenta su interés superior. Cuando los niños solicitan judicialmente que se adopten medidas provisionales de protección, el Ministerio Fiscal se opone a la concesión de dichas medidas y los tribunales las desestiman.

En cuanto a la posibilidad de interponer un recurso de apelación contra los decretos relativos a la determinación de la edad, el Estado parte ha declarado reiteradamente que no cabe recurso contra esos decretos, y esta sigue siendo la práctica actual. El Tribunal Constitucional de España ha

J. A. B. c. España (CRC/C/81/D/22/2017)

desestimado recientemente varios recursos de amparo, en los que las víctimas alegaban una vulneración del acceso a la justicia debido a la imposibilidad de interponer un recurso judicial contra los decretos de determinación de la edad. El Tribunal Supremo aún no ha determinado si cabe recurso y, en caso afirmativo, cuál es el órgano jurisdiccional competente.

Decisión del Comité: El Comité decide mantener el diálogo de seguimiento y solicitar una reunión con el Estado parte para examinar la pronta aplicación del dictamen del Comité.
