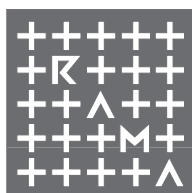


FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN
III INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS

NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Director
Guillermo Escobar



TRAMA EDITORIAL

III INFORME SOBRE DERECHOS HUMANOS

NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Director

Guillermo Escobar
(*Universidad de Alcalá*)

Colaboradores

Nidia Aguilar (*Defensoría de Guatemala*)
Alexandra Arroyo (*Defensoría de Ecuador*)
Argentina Artavia (*Defensoría de Costa Rica*)
Mariana Becerra (*Defensoría de Argentina*)
Cristina Cañadas (*Defensoría de España*)
Miguel Coelho (*Defensoría de Portugal*)
Marcos Tullio Cruz Iglesias (*Defensoría de Honduras*)
Zulima Fernández (*Defensoría de Panamá*)
Verónica Guerrero (*Defensoría de Venezuela*)
Linda Hernández Vargas (*Defensoría de Puerto Rico*)
María Cristina Hurtado (*Defensoría de Colombia*)
Guido Ibarguén (*Defensoría de Bolivia*)
Teresa Morais (*Defensoría de Portugal*)
Marielena Nery (*Defensoría de Puerto Rico*)
Consuelo Olvera (*Comisión Nacional de Derechos Humanos de México*)
Ángel Luis Ortiz (*Defensoría de España*)
Jaime Quiroga (*Defensoría de Bolivia*)
Clara Rolón (*Defensoría de Paraguay*)
Ana Ruiz Legazpi / Ana Salado
Luis Enrique Salazar (*Defensoría de El Salvador*)
Rosa Sarabia (*Raonador del Ciutadà de Andorra*)
Ricardo Mario Scoles (*Defensoría de Argentina*)
Sonia Soto (*Defensoría de Bolivia*)
Rosario Utrera (*Defensoría de Ecuador*)
Jorge Valencia (*Defensoría de Perú*)
Catarina Ventura (*Defensoría de Portugal*)
Mario Víquez (*Defensoría de Costa Rica*)

Comité Asesor

Eduardo Araujo (*Organización Internacional del Trabajo*)
Ireneu Cabral-Barreto (*Tribunal Europeo de Derechos Humanos*)
Sergio García Ramírez (*Corte Interamericana de Derechos Humanos*)
Norberto Liwski (*Comité de Derechos del Niño*)
María Conde (*UNICEF*) / Hans Lind (*Save the Children*)

Esta publicación ha sido realizada con el apoyo financiero de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH) de la Unión Europea y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

El contenido de este Informe refleja la opinión de sus autores y no compromete de ninguna manera ni a la Comisión Europea ni a la AECI.

La colaboración de los miembros del Comité Asesor se realiza a título individual y no compromete a sus respectivas instituciones.

Ilustración de la portada: Pablo Maojo

© CICODE, 2005

© de esta edición, Trama editorial, 2005

Apartado postal 10.605

28080 Madrid, España

trama@tramaeditorial.es

www.tramaeditorial.es

DERECHOS RESERVADOS CONFORME A LA LEY

ISBN: 84-89239-55-X

Depósito legal: M. 40.546-2005

Realización gráfica: Safekat, S. L.

Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)

Consejo Rector

Presidente

Dr. Germán Mundaraín Hernández
Defensor del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela

Vicepresidente Primero

Dr. Carlos J. López Nieves
Procurador del Ciudadano del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Vicepresidente Segundo

Dr. Henrique Nascimento Rodrigues
Provedor de Justiça de Portugal

Vicepresidente Tercero

Dr. Manuel María Páez Monges
Defensor del Pueblo de Paraguay

Vicepresidenta Cuarta

Dra. Beatrice A. de Carrillo
Procuradora para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador

Vicepresidente Quinto

Dr. Sergio Segreste Ríos
Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Oaxaca, México

*Lo que se dé a los niños,
los niños darán a la sociedad*

Karl A. Menninger

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	11
INTRODUCCIÓN	15
I. PANORAMA INTERNACIONAL	
1. Derecho internacional universal	23
2. América Latina	49
3. Europa	79
II. PANORAMA NACIONAL	
1. Andorra	99
2. Argentina	109
3. Bolivia	121
4. Colombia	143
5. Costa Rica	157
6. Ecuador	173
7. El Salvador	183
8. España	191
9. Guatemala	215
10. Honduras	227
11. México	237
12. Panamá	257
13. Paraguay	263
14. Perú	275
15. Portugal	289
16. Puerto Rico	313
17. Venezuela	333
18. SÍNTESIS	353

III. ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS

1. Andorra	371
2. Argentina	373
3. Bolivia	381
4. Colombia	397
5. Costa Rica	407
6. Ecuador	417
7. El Salvador	423
8. España	431
9. Guatemala	443
10. Honduras	449
11. México	455
12. Panamá	459
13. Paraguay	467
14. Perú	473
15. Portugal	479
16. Puerto Rico	489
17. Venezuela	491
18. SÍNTESIS	499

IV. RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS 513

ANEXO

«Entre logros y retos. Anotaciones para un Informe Circunstanciado sobre los Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia en Nicaragua» <i>Conclusiones y recomendaciones de la Procuraduría para los Derechos Humanos de Nicaragua</i>	525
--	-----

COLABORADORES 535

MIEMBROS DE LA FIO 537

PRESENTACIÓN

Con la presentación de este *Informe* concluye mi gestión como Presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsman. Por esta circunstancia, me llena de especial satisfacción que quienes hacemos vida en esta organización hayamos tomado la decisión de abordar el tema de los derechos de la infancia en Iberoamérica, en este *III Informe sobre Derechos Humanos*.

La situación de la infancia nos compromete a todos y a todas, ya que los niños, niñas y adolescentes de hoy formarán parte de las nuevas generaciones de ciudadanos y ciudadanas que darán cuenta en el futuro próximo, con su manera de vivir y en su desarrollo como individuos, de cuánto hicimos por su bienestar los que integramos la sociedad actual, y sobre todo los que conocemos y trabajamos la materia de los Derechos Humanos.

Las personas adultas podemos dilucidar claramente en qué medida nuestra infancia marcó o no el rumbo de nuestras vidas. Esa vivencia individual nos sirve de referencia para entender lo complejo y delicado de tal periodo. La infancia es la etapa en que se está modelando la personalidad, los valores, los principios y toda la conformación psico-física de un individuo. Un niño que crece protegido contra la violencia y el abuso tiene más posibilidades de crecer sano física y mentalmente, y menos probabilidades de participar en relaciones de abuso y explotación.

Sería ideal que todos los niños y niñas del mundo vivieran la infancia tal y como la define UNICEF: como una época en la que se está en la escuela y en la que se disfruta de los lugares de recreo, en la que se crece fuertes y con seguridad en sí mismos, en la que se recibe el amor y el estímulo de la familia y de la comunidad, en la que se vive sin miedo, seguros frente a la violencia, protegidos contra los malos tratos y la explotación.

Sin embargo, no todos los niños y niñas gozan de una infancia con esas características. Las cifras revelan una alarmante realidad que contradice en la práctica tal definición.

El Informe 2005 de UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia*, revela que las tres amenazas que obstaculizan la supervivencia y el desarrollo de la infancia son la pobreza, los conflictos armados y el VIH/SIDA. El Informe señala además que la infancia es un periodo de graves dificultades para la mitad de los niños y las niñas del mundo, y que más de 1.000 millones de niños y niñas no disfrutaban del desarrollo y la protección que prometió la Convención sobre los Derechos del Niño en el año 1989.

De esta cifra, más de la mitad de los niños y las niñas de los países en desarrollo no pueden disfrutar de sus derechos debido a que no cuentan con por lo menos uno de los bienes o servicios básicos que les permitirían sobrevivir, desarrollarse y prosperar. Es así que más de uno de cada tres niños está privado de una vivienda ade-

cuada; uno de cada cinco niños no tiene acceso al agua potable; y uno de cada siete carece de acceso a servicios esenciales de salud. Más de un 16% de los menores de cinco años no recibe una nutrición adecuada, y un 13% de todos los niños y niñas no ha acudido nunca a la escuela.

En el contexto iberoamericano encontramos diferencias entre la península Ibérica y América Latina, pues se evidencian desigualdades socioeconómicas, territoriales, étnicas y de género que inciden directamente en los indicadores de esperanza de vida, educación, salud, mortalidad infantil, nutrición, lactancia materna y acceso a los servicios de agua potable y saneamiento; lo que afecta gravemente el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.

Las desigualdades en Iberoamérica llevan consigo efectos en cadena. Una madre con un bajo nivel de educación, con una salud precaria, con escaso o inexistente ingreso económico, que no cuenta con la presencia y/o el apoyo de su compañero como figura paterna, tiene más posibilidades de que su hijo no complete la fase de gestación, o bien presente bajo peso al nacer, o esté en riesgo de muerte antes de los cinco años, o desarrolle deficiencias físicas y mentales, o no pueda concluir el nivel de educación básica.

Esta situación se agrava si esa madre pertenece al sector indígena, pues allí las desigualdades adquieren mayor intensidad por ser este segmento de la población el más pobre entre los pobres.

Del mismo modo, existen diferencias en cuanto al nivel de información que manejan los niños, niñas y adolescentes en Iberoamérica. Algunos estudios han revelado que en la península Ibérica los niños y adolescentes tienen mayor información en relación con la educación sexual, el VIH/SIDA y las drogas, en contraposición con los niños de Latinoamérica que poseen poco conocimiento sobre estos temas.

Por otro lado, en Latinoamérica este sector de la población presenta una mayor preocupación social por su futuro, mientras que en la península Ibérica los niños, niñas y adolescentes están convencidos de que su calidad de vida será mejor que la de sus padres.

Paralelamente, existen nuevos retos a considerar en las sociedades Iberoamericanas, tales como el surgimiento de estructuras familiares distintas a las tradicionales, la acogida de los migrantes, y la participación social de la infancia y la adolescencia; además del surgimiento de nuevos problemas a enfrentar, como la aparición de nuevas formas de exclusión social, la explotación sexual infantil, la trata de niños y niñas, el tráfico de niños y niñas como mano de obra barata, el uso de infantes para mendicidad masiva organizada y como auxiliares de delitos contra la propiedad, entre otros.

Aún cuando algunos países iberoamericanos han mostrado mejoras en las últimas décadas, los avances han sido desiguales al interior de la región, destacándose el hecho de que estos adelantos no han correspondido necesariamente con el nivel de desarrollo de los países, su riqueza acumulada o su mayor ingreso per cápita, sino al nivel de compromiso con el que han asumido la garantía de los derechos de la infancia.

Junto a este escenario, la aparición en América Latina de tensos conflictos políticos, sociales y económicos ha trasladado la atención de los gobernantes hacia la búsqueda de la estabilidad, la gobernabilidad y la preservación de la institucionalidad democrática, lo que ha hecho que se descuiden en gran medida problemas urgentes, como es el caso de la situación en la que se encuentran los niños, niñas y adolescentes.

En este sentido, la voz de alerta lanzada por el Secretario General de las Naciones Unidas con respecto al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Mile-

nio requiere de atención inmediata, ya que de no alcanzarse tales objetivos las consecuencias negativas para la infancia serán profundas y duraderas, especialmente en los países en desarrollo, en donde ésta se ve cada vez más allanada por la pobreza y sus consecuencias.

Por ello, los derechos de la infancia deben ser una prioridad tanto en la agenda nacional como en la internacional. En el ámbito nacional, el Estado debe asumir la vanguardia de ese esfuerzo y, dentro de él, muy especialmente las instituciones que trabajamos por los Derechos Humanos.

Se hace impostergable la tarea de difundir y hacer uso de las herramientas que pueden encaminar y orientar las acciones en esta materia, como es el caso de la Convención de los Derechos del Niño y sus dos Protocolos Facultativos.

La gama de Derechos Humanos básicos que contiene la Convención abarca la supervivencia al desarrollo, la protección contra la explotación y el abuso, la plena participación en la vida familiar, cultural y social, y la atención en salud, educación, servicios jurídicos, civiles y sociales.

Los Estados Partes están obligados a contemplar estos aspectos al tomar medidas y al diseñar políticas que regulen las acciones de los diferentes entes, tanto privados como públicos, a fin de que avancen conjuntamente hacia un mismo fin. Estas políticas deberán sustentarse además en el principio del interés superior del niño y en la prioridad absoluta de la infancia en toda política y acción del Estado. Sólo así será posible brindar a los niños y niñas la garantía plena de sus derechos, así como la oportunidad de convertirse en integrantes activos de la sociedad.

De igual forma, las políticas públicas del Estado deberán apuntar en dos direcciones: por un lado, hacia las causas estructurales de privación de los derechos de la infancia, como lo es para América Latina la pobreza; y, por otro lado, hacia la implementación de programas que atiendan a las consecuencias del problema. En este aspecto es fundamental que tales políticas estén dirigidas no sólo al sector infancia, sino a la madre, el padre, la familia y la sociedad en general, incorporándolos como sujetos activos tanto en el diseño como en el control de las mismas.

Es imprescindible que los Estados inviertan recursos suficientes con criterios de eficiencia y efectividad, rendición de cuentas, ética en la gestión pública, seguimiento y evaluación de las políticas y programas, con la conciencia de que la inversión en la infancia es fundamental para que los individuos alcancen una vida de mejor calidad, con salud, productividad y completo desarrollo físico y mental.

Por otro lado, es importante reforzar e impulsar en nuestros Estados la recopilación y desagregación de datos estadísticos relativos a los derechos de la infancia, ya que del manejo de datos depende en buena medida que los Estados formulen políticas públicas apropiadas que garanticen los derechos y la aplicación de la Convención.

No escapan del compromiso con la infancia las instituciones financieras internacionales y las Agencias de Cooperación, que deberían realizar esfuerzos cada vez más concretos para contribuir a combatir la pobreza e invertir en proyectos dirigidos a fortalecer la familia, promover los derechos de la infancia y crear mejores condiciones de vida para alivianar las carencias de los niños y niñas de nuestro mundo.

Por su parte, los medios de comunicación públicos y privados están llamados a conocer y difundir los derechos de la infancia y la adolescencia, respetar la intimidad e imagen de este segmento de la población, así como su derecho a recibir una información adecuada a su desarrollo integral y una programación de calidad, educativa y sin violencia.

Asimismo, los hombres y mujeres de nuestra sociedad tienen la obligación de tomar conciencia de la problemática de la infancia y asumirse como corresponsables, junto al Estado, del destino y desarrollo de nuestras futuras generaciones.

En este escenario, las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos tenemos un rol capital en lo concerniente a la difusión, defensa y vigilancia de los derechos de la infancia, así como en promover y garantizar la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño, tal y como lo señala el Comité de los Derechos del Niño en su Observación General 2.

La visión del Comité es que cada Estado requiere de una institución independiente de Derechos Humanos con responsabilidad para proteger los derechos de la infancia, por lo que valdría la pena revisar concienzudamente las amplias recomendaciones que ofrece este órgano de la Convención y evaluar cuáles de ellas estamos cumpliendo, cuáles no y qué de nuevo podríamos aportar.

Nuestras instituciones están llamadas, hoy más que nunca, a hacer un uso efectivo de los mecanismos establecidos en el ámbito de sus competencias para incidir en la situación de la infancia en nuestra región, ya sea buscando vías para contribuir con los gobiernos en la formulación de políticas públicas, como diseñando y desarrollando sus propios planes de trabajo para abordar el tema.

Igualmente, es necesario que nuestras instituciones refuercen las estrategias de promoción y divulgación de los derechos de los niños y niñas con todos los sectores de la sociedad, ya que esto contribuiría además al establecimiento de una conciencia colectiva acorde con los principios y valores de la Convención.

A modo de cierre, quiero resaltar la aspiración de que este *Informe* sea una herramienta de trabajo para nuestras instituciones, de que su contenido sea difundido en los sistemas internacionales de promoción y protección de los Derechos Humanos, en los órganos del Estado y en los entes públicos y privados, como una contribución a la solución de la problemática de la infancia y la adolescencia, que no es del ámbito exclusivo de los que trabajamos por los Derechos Humanos.

Y al igual que el año pasado, deseo expresar mi sincero agradecimiento a los especialistas de la Organización de las Naciones Unidas, de la Organización de Estados Americanos y del Sistema Europeo de Derechos Humanos, quienes gentilmente aceptaron la tarea de conformar el Comité Asesor de este *Informe*; así como a la Universidad de Alcalá por su excelente labor de coordinación y a las instituciones que forman parte de la FIO, quienes aportaron su conocimiento práctico y diario para nutrir este documento.

Que este *Informe* sea un aporte a la edificación de un mundo en donde los Derechos Humanos de la infancia no sean una mera aspiración sino una realidad.

Hago votos porque la FIO siga creciendo institucionalmente y se convierta en referencia obligada de los que trabajan por los Derechos Humanos, y que cada vez aborde nuevos y más altos retos en favor de aquellos que más lo necesitan.

Germán Mundaraín H.

*Defensor del Pueblo de la República Bolivariana de Venezuela
Presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán*

Agosto de 2005

INTRODUCCIÓN

1. Este *III Informe sobre Derechos Humanos* consolida plenamente a la Federación Iberoamericana de Ombudsmán como organismo capaz de reflexionar de forma colectiva sobre problemas comunes a los países de la región y de definir, también de manera conjunta, políticas alternativas a las existentes. Los Informes de la Federación son hoy documentos de consulta habitual (y casi obligada, nos atrevemos a señalar) por analistas, investigadores, funcionarios de organismos nacionales e internacionales y, en general, por cuantos trabajan día a día a favor de los Derechos Humanos. Especialmente significativa es su presencia en los foros internacionales, donde los Informes de la FIO se revelan ya como un elemento insustituible para la discusión y el análisis, especialmente en el ámbito iberoamericano¹.

De otro lado, con este *III Informe* se consolida también una fructífera colaboración entre la Federación y la Universidad². Desde que se tomó la decisión de elaborar una serie de Informes anuales sobre Derechos Humanos se quiso ir más allá de la mera agregación de relatos de las experiencias particulares de cada Defensoría. Se consideró entonces que debía realizarse una aproximación sistemática al tema escogido en cada ocasión, conforme a un método común y, a la vez, aprovechar la oportunidad de la puesta en marcha del trabajo colectivo para cubrir una laguna evidente: la falta de estudios de ámbito netamente iberoamericano sobre Derechos Humanos; de ahí los capítulos de cada Informe destinados a exponer el panorama internacional y nacional en la materia. También se creyó necesario dar todavía un paso más y construir una auténtica comparación que sintetizara los elementos comunes a los ordenamientos nacionales y a la actuación de las Defensorías. Todas estas tareas (sistematización, análisis y síntesis) son típicamente académicas, considerándose por ello apropiada la colaboración con la Universidad. La escogida para los tres Informes realizados hasta ahora ha sido la española Universidad de Alcalá, y dentro de ella el Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo, como gestor del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica, financiado por la Comisión Europea y la Agencia Española de Cooperación Inter-

¹ A título de ejemplo puede citarse, entre las más recientes, la presencia de lo que todavía era un borrador de este *Informe*, en la reunión de UNICEF sobre violencia infantil, celebrada en Buenos Aires en mayo de 2005, o en el 40º periodo de sesiones del Comité de Derechos del Niño, que tuvo lugar en Ginebra en septiembre de 2005. Está prevista la presentación del *Informe* en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, a celebrar en Salamanca en octubre de 2005.

² Toda colaboración implica el mutuo respeto al ámbito más propio de cada cual. Ciertamente, las Defensorías pueden legítimamente realizar estudios e investigaciones (y, de hecho, así lo hacen con cierta habitualidad), pero no es ésta su principal función. Por su parte, la Universidad carece del conocimiento de las Defensorías sobre la problemática real de los Derechos Humanos y este conocimiento resulta indispensable para acometer cualquier análisis científicamente serio en este campo.

nacional³. Como corresponde a una institución que tiene por norte el respeto a la libertad académica e investigadora de sus miembros (lo que obviamente implica la inexistencia de estrictos vínculos jerárquicos), la Universidad de Alcalá se limitó a proponer la persona destinada a dirigir el *Informe*, dejando a la misma plena autonomía para desempeñar su función.

2. El tema escogido por el Comité Directivo de la Federación para este *III Informe sobre Derechos Humanos*, hecho suyo por el Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica, enlaza directamente con el planteamiento básico de los Informes anteriores (*Migraciones*, Dykinson, Madrid 2003 y *Derechos de la mujer*, Trama, Madrid 2004): llamar la atención sobre un colectivo objeto del interés prioritario de todos o casi todos los organismos integrantes de la Federación; como dato significativo, aproximadamente la mitad de dichos organismos cuentan con una Defensoría Delegada, una Dirección General o un Programa dedicados específicamente a esta tarea⁴.

No es éste el momento de insistir en la necesidad de continuar avanzando en la defensa de los derechos de la niñez y adolescencia, especialmente en las situaciones de mayor vulnerabilidad; el Presidente de la Federación ya lo ha hecho con gran acierto en la Presentación de este *Informe* y, en todo caso, esta necesidad se deduce sin más de la sola lectura de los capítulos III y IV del mismo. Los niños y adolescentes son un grupo evidentemente necesitado de protección; quienes trabajan día a día a favor de los Derechos Humanos, desde la percepción directa de la injusticia concreta, ninguna duda tienen de que, a situaciones específicas (las frecuentes vulneraciones a los derechos de este amplísimo colectivo) deben corresponder derechos específicos y, por tanto, legítimas diferencias de tratamiento, normativo y fáctico, con los adultos. Así vienen a reconocerlo, con diversas matizaciones, siguiendo el ejemplo de la Convención sobre los Derechos del Niño, los ordenamientos jurídicos de todos los países de la región; sin embargo, como es sobradamente conocido, en demasiadas ocasiones las normas jurídicas correspondientes o son insuficientes o resultan incumplidas.

3. A esta Introducción corresponde realizar algunas breves precisiones de naturaleza terminológica y sistemática. En dos ocasiones la necesaria uniformidad terminológica, inherente a todo trabajo que quiere presentarse como colectivo, ha cedido ante el respeto a la libertad de los colaboradores, fundada ésta, bien en la concepción de cada cual sobre el alcance y límites del uso político del lenguaje, bien en la necesidad de utilizar una terminología coherente con el Derecho vigente en cada país. Así, en primer lugar, el uso del doble género («niños y niñas»)⁵ es utili-

³ No es ésta la única actividad del PRADPI en colaboración con la FIO. A ella se suman, entre muchas otras, la gestión de la web institucional de la Federación, que incluye información actualizada sobre las Defensorías, un amplio gestor documental y una revista electrónica, así como un ambicioso plan de formación continua, del que forman parte, de momento, cuatro cursos trimestrales *on line*, ofertados permanentemente, sobre Derechos Humanos, y seminarios presenciales cuatrimestrales, que habitualmente tienen lugar en los centros de formación de la AECI en América Latina. Información detallada sobre todas estas actividades pueden encontrarse en <http://www.portalfio.org>.

⁴ *Vid.* capítulo III, § 18.1.

⁵ Sobre las consideraciones al respecto de la Real Academia Española, *vid.* FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN, *II Informe sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer*, Trama, Madrid 2004, p. 18.

zado por muchos como forma de destacar la necesidad de superar, también en el lenguaje, la tradicional discriminación entre sexos, que afecta igualmente a la niñez y adolescencia. El *Informe* no ha querido pronunciarse a favor de una u otra concepción, respetando la *decisión terminológica* adoptada por cada colaborador. De esta forma, a veces se habla de «niños y niñas» y a veces meramente de «niños» (así sucede, por ejemplo, en el texto internacional más relevante en la materia), siendo evidente que en este segundo caso (a menos que del contexto de la frase se deduzca lo contrario) la referencia se realiza a los niños de ambos sexos, conforme a las reglas habituales de uso de la lengua castellana.

Otro término controvertido es el de «menores», por referencia a los menores de edad. En algunos países (por ejemplo, España y Portugal) la legislación utiliza este término, y precisamente por ello, así lo hacen también los estudios dirigidos a analizar el tema desde la perspectiva predominantemente jurídica. Sin embargo, en América Latina las normas más recientes prefieren usar, siguiendo la tónica dominante en el Derecho internacional, los términos «niñez», «niños» o «niños y niñas», de ahí que estos sean los más utilizados en los análisis correspondientes⁶. También aquí se ha respetado la decisión terminológica de cada colaborador. Ciertamente, no faltan quienes piensan que el término «menor» tiene algo de peyorativo, pero esta no es una postura mayoritariamente compartida en toda la región⁷ y, desde luego, no parece adecuado imponer la sustitución del término usado en la legislación y en la doctrina de determinados países por otro que pueda ser considerado políticamente más correcto.

La sistemática interna de cada apartado (seguida en el capítulo III y, sólo en la medida de lo posible, en el resto) contiene también algunas posiciones discutibles, que han pasado por alto tesis controvertidas, con el fin de hacer más fácil la necesaria comparación. Preciso es advertir que de esta inevitable *simplificación* no cabe derivar implícitamente toma de postura alguna. Así sucede, por ejemplo, con la inclusión de la explotación sexual en el apartado de Trata, de la pornografía infantil en el de Medios de comunicación o de los centros de acogida en el apartado de Desamparo.

Por último en cuanto a estas imprescindibles advertencias terminológicas y sistemáticas, conviene llamar la atención sobre una laguna importante: el tema de la educación. Consideramos que abarcaba una problemática demasiado amplia para ser incluida en este *Informe*, ya sobrecargado de asuntos. Se ha tratado únicamente de la escolarización como cuestión más acuciante, dejando el tratamiento exhaustivo de la educación para un Informe posterior, que a buen seguro será escogido por la Federación en el futuro.

4. En la elaboración del *Informe* se ha seguido un planteamiento idéntico al seguido en los dos anteriores: comenzar con la descripción sistematizada de las normas jurídicas vigentes, partiendo de la creencia de que el Derecho es el marco obligado, para bien o para mal, y el instrumento principal de actuación de las Defensorías, lo que evidentemente no implica que deba esperarse sólo de él, ni

⁶ *Vid.*, dentro del capítulo II, el § 1 de cada apartado nacional. Por tratarse del término mayoritario, el de «niñez» o «niños» ha sido el utilizado en las respectivas Síntesis de los capítulos II y III, así como en el capítulo IV.

⁷ Hay mayor acuerdo sobre la necesidad de evitar el término «delincuencia juvenil», utilizado sin embargo por algún documento internacional relevante. En este caso, hemos optado por sustituir el término por «privación de libertad y enjuiciamiento».

mucho menos, la solución de todos los problemas relacionados con la situación de la niñez y adolescencia en Iberoamérica⁸. Desde esta perspectiva, el *Informe* se articula a partir de la descripción de la normativa internacional (universal, latinoamericana y europea, en el capítulo I, y nacional, en el capítulo II), enmarcada en su contexto histórico y social, sin perder de vista el dato de su aplicación efectiva, llamándose la atención, en caso necesario, sobre los supuestos más evidentes de distorsión entre norma y realidad (por ejemplo, un caso muy denunciado es el de la persistente incapacidad del Derecho penal para reducir los casos de trata y maltrato infantil). El obligado seguimiento de un esquema común, además de facilitar la posterior síntesis comparativa, pone de manifiesto las carencias del Derecho en determinados países (nótese, por ejemplo, la escasez de normas sobre información y programación audiovisual destinada a niños y adolescentes). Téngase en cuenta que, en esta materia, como en todas las que exigen la actuación positiva de los poderes públicos, tan importante es lo regulado como lo no regulado.

A continuación, en el capítulo III se da cuenta de las actuaciones más significativas de las Defensorías relacionadas con el marco jurídico expuesto en los capítulos anteriores. La exposición da cuenta especialmente de lo realizado en los últimos años, con la fecha de cierre del primer trimestre de 2005.

Los apartados correspondientes a cada país han sido redactados por funcionarios de las Defensorías nacionales respectivas, designados en cada caso por el titular de la Institución. Los colaboradores siguieron las indicaciones de método y contenido remitidas por el Director del Informe. La comunicación entre colaboradores y Director fue permanente, lo que permitió el intercambio recíproco de sugerencias, que sin duda contribuyó a mejorar el resultado final del trabajo colectivo.

El tono empleado en los capítulos I, II y III del *Informe* es predominantemente descriptivo o expositivo. La Federación considera, en la línea de los Informes que anualmente sus miembros presentan a sus respectivos Parlamentos, que la valoración o crítica de la realidad y la propuesta de alternativas sólo pueden llegar, en su caso, tras el conocimiento exhaustivo y libre de prejuicios de dicha realidad. Esta opción metodológica no implica, ni mucho menos, la aceptación de lo existente ni la dejación del deber de las Defensorías de alertar sobre las vulneraciones, más o menos graves, más o menos frecuentes, a los Derechos Humanos. En el capítulo II, el señalamiento de las carencias de la legislación o de la ineficacia de esta implica ya una crítica evidente. También en el capítulo II se da cuenta de críticas a la legislación que gozan de un respaldo importante, socialmente asentado o procedente de instituciones de prestigio reconocido. En el capítulo III se exponen las actuaciones de las Defensorías en materia de niñez y adolescencia, siendo evidente que todas ellas implican por sí solas una crítica, explícita o implícita, a los poderes públicos de sus respectivos países; en este capítulo, por tanto, lo que se ofrece es, si se quiere, una descripción o exposición de la crítica. Por razones obvias de respeto institucional (también para agilizar la elaboración de este *Informe*) no se solicitó a las Defensorías que introdujeran críticas a su legislación o propuestas institucionales no realizadas con anterior-

⁸ Aquí reside quizás la diferencia más acusada entre los Informes de organizaciones de naturaleza netamente pública (las Defensorías son, como regla general, entidades nombradas por el Parlamento y sujetas al Derecho público) y los procedentes de las llamadas organizaciones no gubernamentales: en un Estado de Derecho, las primeras son creadas y regidas por el Derecho y sólo pueden actuar conforme al Derecho, según los instrumentos que el mismo Derecho pone a su disposición.

ridad. El *Informe* se limita así a reflejar lo realizado, por considerar que la Federación debe respetar, como es obvio, el ámbito propio de actuación de sus miembros.

Los capítulos II y III concluyen con una síntesis comparada de los respectivos panoramas nacionales. Creemos que la comparación, fruto del intercambio de experiencias y del diálogo sobre las soluciones adoptadas ante los mismos desafíos, es la base para el progreso común, en la línea de los objetivos fundacionales de la Federación. Precisamente es a partir de este diálogo como se formulan las recomendaciones del *Informe*.

Por último, en vez de incluir un voluminoso anexo con la documentación más importante, se ha optado por la referencia a las páginas web de mayor interés, lo que en muchos casos facilita la actualización constante de la información, así como su ampliación; por obvias razones de espacio, las aportaciones contenidas en los capítulos I, II y III se limitan a lo esencial, sin entrar demasiado en la exposición de los detalles. Cuando los colaboradores lo consideraron conveniente, las citas a páginas web y a documentos significativos figuran en las notas a pie de página y, en su caso, al final de cada apartado de los capítulos I, II y III. También en el gestor documental de www.portalfio.org el lector podrá encontrar los documentos más importantes.

5. Interesa destacar especialmente que, como en años anteriores, el propósito de este *III Informe* va mucho más allá de lo meramente informativo (descripción de la normativa aplicable y de la actuación de las Defensorías) o de lo estrictamente académico (exposición sistematizada y síntesis comparada). Es más: su finalidad principal es, ante todo, contribuir a modificar una realidad considerada (con distintos grados de intensidad, como es obvio) por todos los miembros de la Federación como necesitada de importante mejoría. De ahí la trascendencia del capítulo final (Recomendaciones a los Estados), que sintetiza los anhelos de las Defensorías en la materia, dando voz y forma a las demandas y necesidades de un amplísimo colectivo cuya realidad inmediata bien conocen, gracias a su esfuerzo cotidiano en la resolución de problemas, más o menos acuciantes, más o menos graves, pero siempre con el nombre y apellidos de niños y adolescentes concretos.

El procedimiento de elaboración de las recomendaciones ha sido aún más participativo que el seguido para los capítulos anteriores, al abrirse eficazmente, en este solo capítulo final, a la intervención de instituciones ajenas a la Federación⁹. Sobre una versión preliminar, elaborada por el Director del Informe a partir de la experiencia de las mismas Defensorías, de las contribuciones de los colaboradores nacionales del *Informe* y de las conclusiones de un seminario internacional sobre la materia¹⁰, los mismos colaboradores nacionales, así como un Comité de Expertos, todos ellos miembros de prestigiosos organismos (la Corte Interamericana de Derechos Humanos,

⁹ Agradecemos especialmente a Raizabel Díaz Acero, Directora de Asuntos Internacionales de la Defensoría del Pueblo de Venezuela, sus esfuerzos en el logro de esta intervención, así como, en general, en cuidar en todo momento, desde la Secretaría de Presidencia de la FIO, de la buena marcha de los trabajos preparatorios de este *Informe*.

¹⁰ En mayo de 2005 tuvo lugar en el Centro de la AECI en Cartagena de Indias un seminario, organizado por la FIO y la Universidad de Alcalá, sobre «El Ombudsman y los derechos de la niñez y adolescencia», dirigido por el profesor Guillermo Escobar y que contó con las ponencias de Manuel Aguilar, María Conde, Cristóbal Cornieles, Juan José García Ferrer, Cristina Hurtado, Norberto Liwski, María Jesús Montané, Consuelo Olvera y Rosario Utreras, cuyas intervenciones también aportaron ideas para la redacción de las citadas conclusiones.

el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Unicef, el Comité de Derechos del Niño, la Organización Internacional del Trabajo y la organización no gubernamental Save The Children)¹¹, realizaron comentarios y sugerencias que fueron incorporados por el Director a un segundo borrador. Sobre esta nueva versión, los propios titulares de las Defensorías añadieron, a su vez, algunas matizaciones (agradecemos especialmente aquí las aportaciones procedentes de Argentina, Colombia, El Salvador, Guatemala y México), incorporadas después, en la medida de lo posible, al texto definitivo, que fue finalmente aprobado por el Comité Directivo de la Federación sin objeción o voto particular alguno.

Aunque las recomendaciones hablan por sí solas, quizás no estén de más unas breves palabras sobre su filosofía subyacente. Se trata de recomendaciones a los Estados, pues se confía en éstos la mayor responsabilidad en la transformación del actual estado de cosas y no se consideró conveniente, a la vista de la naturaleza de la Federación, dirigir las a instituciones privadas o de orden internacional. Dentro del Estado, las recomendaciones se dirigen especialmente a los poderes legislativo y ejecutivo, dada la tradicional inhibición de las Defensorías en el ámbito propio del poder judicial. La ordenación de las recomendaciones se realiza, con ligeras variaciones, según los temas abordados en los capítulos anteriores, y en relación a cada uno de ellos habrá de determinarse a qué órgano se dirigen, lo que puede variar ligeramente de un país a otro. En todo caso, se trata, como resulta inevitable, de recomendaciones en cierto modo genéricas, pues no se dirigen a ningún Estado en particular. Cada Defensoría sabrá el modo de concretar algo más su contenido y alcance, y es de esperar que realicen esta concreción con posterioridad.

Siguiendo la tónica habitual de actuación de las Defensorías, se ha pretendido elaborar un catálogo realista y concreto de recomendaciones, a medio camino entre la utopía inalcanzable y el posibilismo de cortos vuelos. La Federación considera que resulta posible cumplir estas recomendaciones y, de hecho, en algunos Estados buena parte de ellas resultan innecesarias por haberse cumplido ya; de ahí el empleo, al comienzo, de la fórmula «en aquellos casos en que no hayan adoptado medidas equivalentes».

Por último, llamamos la atención sobre dos puntos de especial importancia para la vida de la Federación: en primer lugar, la configuración progresiva de una suerte de cuerpo doctrinal propio, dada la intersección material entre los tres Informes realizados hasta ahora, que se traduce en concretas referencias, en las recomendaciones de este *III Informe* a las realizadas en los anteriores; en segundo lugar, la reciente puesta en marcha de un mecanismo de seguimiento de las recomendaciones, que comenzará con la publicación de una encuesta sobre el grado de cumplimiento de las contenidas en el *I Informe*, cuyo resultado se publicará en www.portalfio.org. Sin pretender convertir las recomendaciones de la Federación en un documento estrictamente vinculante para sus miembros, se ha considerado necesario analizar la adecuación entre la realidad y la aspiración, como una forma más de promover el respeto a los Derechos Humanos, siempre en la línea de avanzar sobre lo realizado, evitando tener que comenzar de nuevo cada día.

¹¹ En la selección de este Comité, realizada de común acuerdo por la Presidencia de la Federación y la Universidad de Alcalá, se tuvo en cuenta, ante todo, el prestigio de sus miembros y su vinculación a instituciones de ámbito internacional, especializadas en la protección de los Derechos Humanos en general o de los derechos de la niñez y adolescencia en particular. Nótese que, con una sola excepción, se trata de instituciones de naturaleza netamente pública, lo que resulta coherente con la naturaleza de la Federación.

I. PANORAMA INTERNACIONAL

1. DERECHO INTERNACIONAL UNIVERSAL*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 2. TRATA Y MALTRATO: 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. 3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO: 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. 4. IDENTIDAD Y FAMILIA: 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. 5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN: 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. 6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN. 7. ADOLESCENTES. 8. SITUACIONES VULNERABLES: 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Minorías culturales. 8.5 Desplazados y víctimas de conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Los derechos del niño en el escenario universal han experimentado un desarrollo progresivo desde la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que ya proclama, en su artículo 25.2, el derecho de los niños a recibir igual protección social sin discriminación por razón de nacimiento y a disfrutar de los cuidados o asistencia especiales que corresponden a la infancia. Con la adopción de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos en 1966 (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) se consagran jurídicamente los Derechos Humanos que en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) habían sido simplemente proclamados solemnemente.

Los Pactos de 1966 no están destinados a la protección específica de los niños, sino de todo ser humano; a pesar de ello, contienen algunas disposiciones específicas aplicables a los mismos. En este contexto cabe mencionar que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) prohíbe imponer la pena de muerte por delitos cometidos por personas de menos de 18 años de edad (art. 6.5); exige que los menores procesados estén separados de los adultos y que sean llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento (art. 9.2 b); dispone que en el procesamiento aplicable a los menores de edad a efectos penales, se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social (art. 14.4), y reconoce el derecho del niño a gozar sin discrimi-

* Abreviaturas: DUDH = Declaración Universal de Derechos Humanos; PIDCP = Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; PIDESC = Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; CDN = Convención de Derechos del Niño; UNICEF = Fondo de Naciones Unidas para la Infancia; OIT = Organización Internacional del Trabajo; ACNUR = Alto Comisionado para los Refugiados; OMS = Organización Mundial de la Salud.

nación de las medidas de protección que su condición requiera, así como los derechos de ser inscrito inmediatamente después de su nacimiento y a tener un nombre y adquirir una nacionalidad (art. 24).

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) exige la adopción de medidas especiales de protección y asistencia, sin discriminación alguna por razón de filiación o de cualquier otra condición, que sean protegidos contra la explotación económica y social, que sea sancionado por ley el empleo en trabajos nocivos para su salud o moral, y que se establezca un límite legal por debajo del cual el trabajo infantil está prohibido (art. 10.3). Los Estados partes se comprometen a adoptar medidas a fin de reducir la mortinatalidad y mortalidad infantil, y el desarrollo sano de los niños (art. 12.2). Asimismo, reconocen la universalidad del derecho a la educación, afirmando particularmente que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente (art. 13).

Sin perjuicio de lo anterior, hay que tener presente que la idea de reconocer derechos a los niños en instrumentos específicos ha estado siempre presente en el seno de la ONU; incluso lo estuvo en la Sociedad de Naciones, en la que fue adoptada la Declaración de Ginebra sobre Derechos del Niño de 1924, que entregó su testigo a la Declaración de los Derechos del Niño de 1959¹. Sin embargo, hubo que esperar tres décadas hasta la adopción de lo que hoy constituye el instrumento internacional básico de los derechos de los niños: la Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989².

La Convención de Derechos del Niño (CDN) ha alcanzado el más alto grado de aceptación de los tratados de Derechos Humanos adoptados en la ONU, siendo el mismo cuasiuniversal³, aunque hay que reconocer que ello se logró a costa de que determinadas obligaciones contenidas en la citada Convención carezcan de la suficiente precisión jurídica⁴. Pero además de la aceptación cuasiuniversal, en sentido positivo también hay que reconocer que dicho tratado, a diferencia de otros, recuperó la globalidad con la que fueron proclamados los derechos en la DUDH, ya que reconoce derechos civiles y políticos, así como derechos económicos, sociales y culturales. No obstante, mientras que la efectividad de los primeros son de realización inmediata para los Estados partes, la de los segundos se ve condicionada por la disponibilidad de recursos y por la cooperación internacional (art. 4).

Una de las mayores aportaciones de la CDN en Derecho internacional es la definición de niño, ya que hasta entonces ningún instrumento internacional se había ocupado de ello. El artículo 1 establece que «se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad». Es asimismo necesario hacer notar que el «interés superior del niño» (art. 3) lo consagra como un principio jurídico informador en toda cuestión relacionada con el niño, principio que ya había sido proclamado en la Declaración de Derechos del Niño de 1959.

¹ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 1386 (XIV), de 20 de noviembre de 1959.

² Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25. Entró en vigor el 2 de septiembre de 1990.

³ Con la excepción de Estados Unidos y Somalia, todos los Estados que integran la Comunidad Internacional son Estados partes en la CDN.

⁴ Sin duda, el contenido levemente impreciso de la CDN ha sido desarrollado por los diferentes Estados y por otras organizaciones internacionales, aunque con diversos distintos grados de eficiencia, como tendrá ocasión de explicarse en el presente Informe (*Vid.* § II).

La CDN consta de un Preámbulo y 54 artículos, divididos en tres partes. El Preámbulo reitera principios y disposiciones contenidas en otros instrumentos internacionales. La Parte I es de carácter normativo y, junto con el catálogo de derechos, establece una definición de menor de edad, algunas obligaciones de alcance general y otras específicas en relación con cada uno de los derechos reconocidos⁵. El principio de no-discriminación (art 2.1) y el del interés superior del menor (art. 3.1) constituyen las directrices fundamentales sin las que no se puede concebir el Derecho internacional de los niños. La Parte II tiene un marcado carácter institucional⁶, mientras que la Parte III contiene una serie de disposiciones de carácter general propias de los tratados internacionales: reservas, enmiendas, denuncias, vigencia, etc.

Los derechos de los niños consagrados en la CDN reciben también impulsos dentro de la actividad ordinaria de promoción de los Derechos Humanos que realizan la Asamblea General de la ONU⁷ y algunos de sus organismos especializados, como la OIT, la FAO, la UNESCO y, por supuesto, UNICEF.

Por último, es obligado reconocer la importante labor jurídica que desempeñan las Conferencias Internacionales de La Haya y los convenios que elabora, pues ha servido para adoptar soluciones consensuadas de Derecho internacional privado e impedir que los conflictos de leyes o de autoridades repercutan en las obligaciones de protección de los menores.

1.2 Si la CDN es la norma jurídica fundamental del Derecho internacional en relación con los niños, el Comité de Derechos del Niño se torna en su órgano principal al estar encargado de velar por su cumplimiento, esto es, controlar la aplicación en Derecho interno de las obligaciones convencionales asumidas por los Estados partes (arts. 43, 44 y 45).

El Comité esta compuesto por 18 expertos de gran integridad moral y reconocida competencia⁸ y su función básica consiste en el examen de los informes (iniciales y periódicos) que los Estados tienen la obligación de presentar (art. 44)⁹, siendo éste el único mecanismo previsto en la CDN. El hecho de que no prevea el mecanismo de comunicaciones interestatales y/o de queja individuales, se ha calificado como una de las debilidades de dicho tratado. Lo cierto es que si se hubiera instituido tal mecanismo, quizás no hubiera alcanzado el alto número de ratificaciones que ha conseguido. Pero aunque esta laguna en la CDN es real, ello no significa que el niño quede desprotegido a este respecto en el Sistema Universal, ya que otros tratados internacionales (entre ellos, el Primer Protocolo Facultativo del PIDCP) sí establecen mecanismos de quejas individuales, y puede ser utilizado por el menor de 18 años de edad.

⁵ Vid. los siguientes apartados de este capítulo.

⁶ Vid. § 1.2.

⁷ A título de ejemplo: Sesión Especial a favor de la Infancia convocada por la Asamblea General de la ONU y celebrada del 8 al 10 de mayo de 2002. http://www.unicef.org/spanish/specialsession/docs_new/index.html

⁸ En 1995, la Reunión de Estados partes adoptó una enmienda al artículo 43.2 (CDN) con el fin de ampliar el número de miembros del Comité de 10 a 18. La enmienda fue aprobada por la Asamblea General al año siguiente (A/RES/50/155 de 28 de febrero de 1996), entrando en vigor en fecha reciente. Sobre los miembros actuales, consultar CRC/C/SP/29 y CRC/C/SP/33.

⁹ Sobre los informes estatales periódicos, *vid.* Documentos oficiales de la Asamblea General, Suplemento nº 41 (A/47/41, anexo III) o documento CRC/C/58, sobre *Directrices generales para la elaboración de los informes periódicos*, adoptado por el Comité de Derechos del Niño, de 11 de enero de 1996.

El Comité carece de potestad para imponer «sanciones» a los Estados, al igual que los demás órganos instituidos en los diversos tratados de Derechos Humanos adoptados en la ONU; sin embargo, hay que subrayar la gran fuerza moral de la que gozan sus pronunciamientos en toda la comunidad internacional y la repercusión mediática de la que suelen ir acompañados en los países afectados¹⁰. También hay que considerar la facultad que tiene el Comité de recomendar a la Asamblea General que solicite al Secretario General la realización de estudios sobre cuestiones concretas, tal como se hizo en 1993, para evaluar el impacto de los conflictos bélicos en los niños.

La importancia del Comité en el ámbito universal de los derechos del niño es indiscutible, pero comparte su protagonismo con otros organismos que prestan su colaboración, sobre todo, UNICEF. Desde hace tiempo, éste apoya a fondo los derechos del niño y se ha propuesto cambiar sus propias políticas y programas para que tengan presente en su actividad el enfoque de los Derechos Humanos. Desde las oficinas que tiene abiertas en casi todos los países, realiza su labor prestando asistencia y apoyo a los gobiernos en sus relaciones con el Comité y en su tarea de puesta en marcha de las observaciones o recomendaciones de dicho Comité. Otros organismos y agencias de la ONU realizan una labor de apoyo similar, aunque no de manera tan especializada: entre ellas ya han sido citadas la OIT o la UNESCO y se añaden ahora ACNUR y OMS.

Por último, es imposible olvidar la tarea que desempeñan las ONG en el marco de la CDN. A la vista de la fructífera experiencia obtenida de la colaboración con ellas durante la negociación de la Convención, se ha instituido un Grupo de las ONG para la CDN, que es un mecanismo de colaboración permanente que tiende a maximizar los esfuerzos de las ONG internacionales en sus relaciones con el Comité a la hora de preparar informes o prestar asistencia técnica. Los buenos resultados de la actuación coordinada son evidentes si se compara con la actuación fragmentaria de las ONG ante otros órganos de vigilancia.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 El art. 35 de la CDN dispone que «los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma»¹¹, y el artículo 36 que «los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación [no sexual] que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar».

La normativa internacional por excelencia en este campo la representa el Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores¹², adoptado en la Conferencia de La Haya, nueve años antes que la CDN. Al

¹⁰ Vid. *Buen funcionamiento de los órganos establecidos en virtud de los instrumentos de Derechos humanos de las Naciones Unidas* (E/CN.4/1998/85).

¹¹ Vid. Informes del Relator Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños. <http://www.ohchr.org/english/issues/trafficking/index.htm>

¹² Convenio de la Haya n° XXVIII, de 25 de octubre de 1980. La mayor parte de los países FIO lo han ratificado. Como excepción, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú y Puerto Rico. Se puede consultar el estado de ratificaciones en www.hcch.net.

Convenio de La Haya parece aludir directamente el artículo 11 (CDN) cuando, tras instar a los Estados partes a adoptar medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y contra su retención ilícita en el extranjero, especifica que para tal fin los Estados promoverán la concertación de acuerdos o la adhesión a acuerdos existentes. La finalidad primordial del citado Convenio de La Haya es la de garantizar la restitución inmediata de aquellos menores que son trasladados o retenidos de manera ilícita en cualquier Estado contratante y velar porque los derechos de custodia y visita se respeten en todos los Estados contratantes (art. 1), sin que, en ningún caso, los problemas de remisión entre ordenamientos puedan ser aprovechados fraudulentamente para eludir la solución de los casos de secuestro internacional. El Convenio establece la obligación de que los Estados fijen una autoridad central a efectos de facilitar la aplicación del mismo (arts. 6 y 7) y contiene una serie de definiciones que delimitan su ámbito de aplicación (art. 5), así como el procedimiento para la restitución del menor (arts. 8 a 20) y otras previsiones relativas a los gastos y formalidades exigibles (art. 22 y ss.)

No obstante, conviene recordar que este Convenio sólo regula la dimensión civil del secuestro internacional de menores, sin perjuicio, por tanto, de las previsiones de naturaleza penal que cada Estado decida establecer. Además, únicamente se aplica cuando la sustracción afecte a un menor que tuviera su residencia habitual en un Estado parte inmediatamente antes del secuestro y siempre que no tuviera más de 16 años, pues el Convenio deja de aplicarse cuando alcance esta edad (art. 4)¹³. Ello presenta una nota diferencial con el artículo 35 de la CDN que es aplicable hasta que los niños alcancen los 18 años de edad. Y ello sin perjuicio de que éste no sólo se ocupa del «secuestro», sino también de «la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma».

La clase más odiosa y habitual de la trata de menores es la que se realiza con fines de explotación sexual, es decir, la prostitución infantil. En virtud del artículo 34, los Estados partes en la CDN se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abusos sexuales. Para la consecución de tal finalidad, dichos Estados adoptarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral o multilateral que sean necesarias para impedir la incitación o coacción a la prostitución de los niños, su explotación sexual o su explotación en espectáculos o materiales pornográficos.

La preocupación de las Naciones Unidas por la prostitución infantil se ha concretado:

- a) Instituyéndose un Relator Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía¹⁴; y
- b) En la adopción del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía¹⁵.

¹³ Son de especial interés las Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión Especial de 2002 relativa al Convenio de La Haya del 25 de octubre de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores.

¹⁴ Dicho Relator Especial ejerce su mandato en el contexto de los procedimientos temáticos en el seno de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Fue instituido por la Resolución 1990/68 de dicha Comisión y presentó su primer informe en 1993; el último lo ha presentado el 23 de diciembre de 2004 (E/CN.4/2005/78) y ello sin perjuicio de los específicos por países presentados recientemente: Paraguay (E/CN.4/2005/78, Add.1) y Rumanía (E/CN.4/2005/78, Add.2). http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=102

¹⁵ Resolución aprobada por la Asamblea General, A/RES/54/263, Anexo II, de 25 de mayo de 1999, que, de acuerdo con su artículo 14, entró en vigor el 18 de enero de 2002.

En virtud de este Protocolo, no ratificado aún por Ecuador y El Salvador, los Estados partes se comprometen a tipificar como delito las conductas que se describen en su articulado. Esto es, se comprometen a adoptar medidas legislativas para sancionar penalmente la venta de niños (art. 3.1 a), el ofrecimiento, entrega, aceptación por cualquier medio de un niño con fines de explotación sexual, o con la finalidad de lucrarse de sus órganos o de su trabajo forzado (art. 3.1 b), y la producción, distribución, divulgación, importación, exportación, venta o posesión de pornografía infantil (art. 3.1 c). Las sanciones penales serán aplicables tanto a los autores de los actos previamente señalados, como a los cómplices y colaboradores, incluso cuando quede en grado de tentativa (art. 3.2).

De hecho, la lucha contra este tipo de prácticas ha sido objeto de continua atención por parte de la comunidad internacional¹⁶. Antes de haberse adoptado el precitado Protocolo, la Asamblea General de la ONU aprobó una Resolución sobre la necesidad de adoptar medidas internacionales eficaces para prevenir la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía¹⁷, aspecto este último sobre el que giró la Conferencia Internacional de la lucha contra la pornografía infantil en Internet, celebrado en Viena en 1999. Con anterioridad se había celebrado en 1996 la Conferencia de Estocolmo, en la que se adoptó una Declaración contra la explotación sexual infantil con fines comerciales, que contenía un Plan de Acción en el que se instaba a los gobiernos a que pusieran en práctica programas de trabajo contra la explotación sexual y para que mejorasen la colaboración de las ONG con las organizaciones gubernamentales, a fin de que éstas pongan a disposición de aquéllas los recursos financieros necesarios. También en 1996 fue adoptada la Resolución sobre la Niña¹⁸.

2.2 El maltrato de menores atenta contra la filosofía misma de la CDN, que reclama una protección especial para ellos, dada su especial vulnerabilidad.

Entre otros tantos preceptos, es posible destacar el artículo 3.2, en virtud del cual los Estados partes se comprometen con carácter general a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, junto con el artículo 19.1, en el que dichos Estados se obligan a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido abuso sexual, mientras se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo. De forma más ambiciosa, el artículo 19.2 hace algunas propuestas tales como el establecimiento por parte de los Estados de programas sociales que promuevan la asistencia necesaria o la prevención de los malos tratos, junto con los instrumentos de reacción tras el conocimiento del abuso.

Tradicionalmente se ha concebido con una extraordinaria laxitud el ejercicio del derecho de corrección del niño en el ámbito familiar y escolar, que en no pocas ocasiones encubría situaciones de maltrato contrarias a la dignidad y a la integridad física del menor (art. 37 CDN). La Convención, comprometida con el fomento del libre desarrollo de la personalidad del niño y el respeto de su interés superior, con-

¹⁶ Vid. Naciones Unidas: Folleto Informativo n° 14: *Formas contemporáneas de esclavitud*. http://www.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/fs14_sp.htm

¹⁷ Resolución de la Asamblea General A/RES/ 48/156, de 20 de diciembre de 1993.

¹⁸ Resolución de la Asamblea General A/RES/51/76, de 12 de diciembre de 1996.

tiene un mandato dirigido a los Estados para que adopten cuantas medidas sean adecuadas para velar porque la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con el resto de disposiciones convencionales (art. 28.2 CDN).

En este contexto resulta del mayor interés el estudio emprendido por la ONU sobre la violencia contra los niños, a cuyos efectos se ha instituido un «Experto independiente» nombrado por el Secretario General en febrero de 2003 y que hasta la fecha ha presentado dos informes¹⁹.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 El artículo 37 (CDN) se ocupa de las situaciones de privación de libertad que pueden afectar al niño. En su apartado b) exige que la detención del menor dure el periodo más breve posible y se remite a la ley estatal con carácter general. En el apartado d) reconoce el derecho del niño a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal (*habeas corpus*), aunque también admite que pueda efectuarse ante cualquier otra autoridad competente siempre que sea imparcial e independiente²⁰. En todo caso, el derecho se extiende a obtener una pronta decisión, aunque no se especifique el tiempo en el que es razonable exigir tal resolución. Como detenido, se reconoce al menor privado de libertad no sólo un pronto acceso a la asistencia jurídica, sino también a otro tipo de asistencia que se considere adecuada, incluido el derecho a ser tratado humanamente²¹.

En este sentido, la CDN no descendió al nivel de detalle que se logró en la redacción de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de justicia de menores (Reglas de Beijing)²², que, por ejemplo, en su artículo 10.1 exige que, cada vez que un menor sea detenido, la detención se notifique inmediatamente a sus padres o a su tutor, y cuando no sea posible dicha notificación inmediata, se haga en el más breve plazo posible; o que, en su artículo 12, prevé la especialización de los agentes policiales o funcionarios que traten a menudo con menores, añadiendo que en las grandes ciudades debe haber contingentes especiales de la policía.

Con todo, las Reglas de Beijing pretenden dar cabida a diversos sistemas de justicia de menores que existen en el mundo, siempre que cumplan unas garantías mínimas. Por esta razón contiene disposiciones relativas a la remisión del menor a ciertas autoridades, como la de su artículo 11.1, en el que se alude a la posibilidad de que se ocupen de los menores autoridades distintas de aquellas a las que compete la celebración de un juicio imparcial y equitativo (órganos jurisdiccionales) o como la de su artículo 11.2, que, de forma un tanto genérica, faculta a la policía, a la fiscalía y a *otros organismos* para fallar los casos de menores delincuentes, sin necesidad

¹⁹ E/CN.4/2004/68 y E/CN.4/2005/75. <http://www.ohchr.org/spanish/bodies/crc/study.htm>.

²⁰ Ello representa una peculiaridad en relación con el artículo 9.3 del PIDCP, ya que éste, al reconocer el derecho de *habeas corpus* respecto de toda persona privada de libertad, preceptúa el «derecho a recurrir a un tribunal».

²¹ Vid. Comité de Derechos Humanos, *Observación General 21 «Trato humano de las personas privadas de libertad»*, de 10 de abril de 1992. [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/03df73487a84e3798025652a0037b6f6?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/03df73487a84e3798025652a0037b6f6?OpenDocument).

²² Adoptadas por la Asamblea General A/RES/40/33, de 29 de noviembre de 1985.

de vista oficial, con arreglos a los criterios establecidos en los respectivos ordenamientos y en armonía con los principios que se contienen en las Reglas²³.

3.2 La delincuencia juvenil es un fenómeno al que la ONU ha dedicado muchos esfuerzos, con la intención de garantizar que los Estados ejerzan su *ius puniendi* con pleno sometimiento a la ley y con todas las garantías para los menores.

En este sentido, se ha hecho especial hincapié en la necesidad de prevenir este tipo de delincuencia. Así, se aprobaron, casi a la par que la CDN, las Directrices de Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad)²⁴, que reúnen una serie de recomendaciones a los Estados para que establezcan políticas de prevención general, focalizadas en los agentes de socialización de los menores: familia, instituciones educativas, sociedad civil, medios de comunicación e instituciones públicas.

Como quiera que los esfuerzos de prevención no consiguen erradicar el problema de la delincuencia juvenil, en la CDN y en otros instrumentos internacionales se establecen directrices para exigir la responsabilidad penal a quienes no son adultos todavía. Como se ha tenido ocasión de avanzar, la filosofía que inspira esta exigencia de responsabilidad es garantista. El mismo artículo 40, en sus apartados 1 y 2, reproduce algunas de las garantías penales clásicas, como el principio de tipicidad, la presunción de inocencia, el derecho a ser informado de la acusación y a no declarar contra sí mismo, o el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y a la asistencia jurídica y de intérprete, que de esta forma se extienden también, como no podría ser de otro modo, cuando el procesado es un menor²⁵.

Ahora bien, la responsabilidad penal de los menores no está exenta de límites, pues el propio artículo 40.3 a) de la CDN conmina a los Estados a que establezcan una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir leyes penales y, en estos casos, siempre que sea apropiado y deseable, se les insta a que adopten las medidas oportunas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los Derechos Humanos y garantías legales (art 40.3 b). Como límite del límite, hay que entender que por encima de los 18 años deviene plenamente aplicable un régimen ordinario de responsabilidad penal, de conformidad con la definición de menor contenida en el artículo 1.

En la fase de ejecución de la responsabilidad penal de los menores juega un papel importante la obligación de preservar el más alto grado de bienestar posible para el menor, así como un adecuado desarrollo de su personalidad. Con esta intención, el artículo 40.4 (CDN) urge a que se dispongan diversas medidas, tales como las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación

²³ El problema radica en que si bien la CDN tiene carácter vinculante para los Estados partes, las Reglas Beijing son un conjunto de principios que tienen que ser tenidos en cuenta por los Estados en relación con toda persona privada de libertad, sin que las mismas sean vinculantes *per se*.

²⁴ Adoptadas por la Asamblea General A/RES/45/112, Anexo 45, de 14 de diciembre de 1990. ONU Doc. A/45/49

²⁵ Derechos y garantías que están contenidos en el artículo 14 del PIDCP y que son aplicables a toda persona, incluido los niños. *Vid.* Comité de Derechos Humanos: *Observación General Núm. 13 «Igualdad ante los Tribunales y derecho de toda persona a ser oída públicamente por un tribunal competente establecido por la ley»*, de 13 de abril de 1984. [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/0e32c2b4cc1ab86b80256529005953d2?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/0e32c2b4cc1ab86b80256529005953d2?OpenDocument).

profesional, así como otras posibilidades de cuidado alternativas al internamiento en instituciones.

Poco después de aprobada la CDN se adoptaron las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)²⁶, que tratan de evitar la aplicación innecesaria de la pena de prisión (regla 2.1) y garantizar el principio de legalidad en su establecimiento y de garantía de los derechos en su ejecución (párrafos 2 a 5 de la regla 2 y reglas 3 y 4), respetando siempre el principio de intervención mínima (regla 2.6) y de subsidiaridad de la privación de libertad, que ha de contemplarse siempre como última medida.

En la regla 8.2 se enumeran las medidas no privativas de libertad que pueden prevalecer por las autoridades competentes, entre otras, las sanciones verbales, amonestaciones o advertencias, multas o penas en dinero, incautación o confiscación de bienes, la imposición de servicios a la comunidad o la libertad condicional. Además, se consideran medidas no privativas de la libertad, la obligación de acudir regularmente a algún centro determinado o el arresto domiciliario, así como cualquier otro régimen que no entrañe reclusión. Las reglas 10 a 14 se ocupan de establecer las pautas de aplicación de esas medidas, precisando que, además del interés superior del menor, que es de rigor respetar siempre que se trate de actuaciones que afecten a menores, debe prestarse especial atención al objetivo de la reinserción social, de manera que se reduzca al mínimo la probabilidad de que reincida en la delincuencia. Hasta tal punto se tiene en cuenta la finalidad resocializadora, que las Reglas obligan a que se prevea la interrupción anticipada de la medida en caso de que el delincuente haya reaccionado positivamente a ella (regla 10.4).

Como medidas generales y complementarias, se pautan reglas dirigidas a que se informe a la sociedad de la importancia de la función de las medidas no privativas de libertad o a que se fomente el voluntariado cualificado y, en definitiva, a que se intente movilizar la participación, comprensión y colaboración de toda la sociedad en esta empresa.

3.3 La CDN contiene varias previsiones para los supuestos en los que un menor se encuentre privado de libertad, y que normalmente se extienden no sólo a aquellos casos comprendidos en la fase de ejecución de la pena, sino también para la prisión preventiva. En todo caso, la privación de libertad del menor ha de ser utilizada como medida de último recurso, quedando expresamente prohibida la pena capital o la prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación para todos los menores de 18 años (art. 37 a) y b).

Por supuesto, la pena privativa de libertad de un niño ha de llevarse de conformidad con la ley y no de modo ilegal o arbitrario (§ 3.1), lo que necesariamente supone que el menor preso sea tratado con la humanidad y respeto que merece la dignidad inherente a la persona, de modo que puedan atenderse, además, las necesidades propias de su edad. Por esta razón, salvo en circunstancias excepcionales (que no se determinan), se reconoce el derecho del menor a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y del derecho de visita. También, la obligación de atender a las necesidades especiales del menor es el origen de que se prevea la separación de adultos y menores privados de libertad, siempre que el interés superior del menor no aconseje otra opción.

²⁶ Adoptadas por la Asamblea General en A/RES/45/110, de 14 de diciembre de 1990.

Igual que ocurriera con las Reglas Mínimas sobre las medidas no privativas de libertad (Reglas de Tokio) (§ 3.2), poco tiempo después de adoptarse la CDN se aprobaron otras Reglas Mínimas de las Naciones Unidas, esta vez para la protección de menores privados de libertad²⁷.

Las Reglas de Tokio son un patrón de referencia para las autoridades estatales a la hora de diseñar un adecuado modelo de prisión para menores, así como un instrumento que brinda alicientes y orientaciones a las personas que participan en el proceso. Así se explica el alto nivel de abstracción del que adolece en ocasiones, como cuando, en la regla 8 se alienta a los Estados a que fomenten los contactos abiertos entre los menores presos y la comunidad local, o como cuando en la regla 14 se mencionan las inspecciones regulares o cualquier otro tipo de control para verificar la integración social de los menores. Si bien otras veces desciende a un nivel más profundo de precisión y fija, en la regla 6, el derecho del menor a ser asistido por un intérprete, también en los reconocimientos médicos y en las actuaciones disciplinarias.

En fin, interesa destacar que, de acuerdo con la regla 11 a) y en consonancia con las reglas generales que rigen la responsabilidad penal de menores, se entiende como menor a quien no ha cumplido 18 años de edad, sin que puedan las legislaciones penales establecer una mayoría de edad a efectos penales por debajo de esta edad (art. 1 CDN *sensu contrario*). A la inversa, las leyes tienen una libertad total para fijar la edad límite por debajo de la cual no se permitirá privar a un niño de su libertad, tal como recuerda la regla 11 b).

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 Uno de los derechos reconocidos en la DUDH que afecta especialmente a los niños es el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica (art. 6) y a la nacionalidad (art. 15), en la medida que ambas suelen determinarse en el momento de nacer, a salvo, claro está, de las contingencias que a lo largo de la vida puedan variarlas. Por su parte, los artículos 16 y el 24 del PIDCP²⁸ tienen el mismo tenor literal, aunque dotan de eficacia jurídica a lo proclamado en la DUDH.

Por su parte, el artículo 7.1 de la CDN engloba sendos derechos cuando, de modo más detallado, reconoce el derecho del niño a un nombre desde que nace, a adquirir una nacionalidad y a conocer su filiación; es decir, a conocer, en la medida de lo posible, a sus padres, así como el correlativo derecho a ser cuidado por ellos.

El precitado artículo comienza proclamando que el niño será inmediatamente inscrito después de su nacimiento. Con todo acierto, porque en los derechos de identidad, la forma (la inscripción en un registro habilitado a tales efectos) constituye no sólo la garantía de las facultades que lo integran, sino que también se convierten a menudo en la garantía de otra serie de derechos de vital importancia, como pueden ser el derecho a la educación o a la sanidad, cuya exigencia se torna imposible si no hay constancia de la identidad del sujeto titular. No obstante, debe de-

²⁷ Adoptadas por la Asamblea General en A/RES/45/113, de 2 de abril de 1991.

²⁸ Vid. Comité de Derechos Humanos: *Observación General Núm. 17 «Los derechos del niño»*, de 7 de abril de 1989. [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/461d43ed040384f18025652a0036cf63?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/461d43ed040384f18025652a0036cf63?Opendocument).

nunciarse el nivel de incumplimiento de esta obligación que alcanza, a escala mundial, cifras espeluznantes²⁹.

En este sentido, llama la atención que la única obligación que asumen los Estados partes de la CDN es la de respetar los derechos del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre, sin injerencias ilícitas (art. 8) o, todo lo más, se comprometen a velar por la aplicación de los derechos, siempre de conformidad con la ley nacional, compromiso que adquiere especial intensidad cuando el niño resultara de algún modo apátrida (art. 7.2). Aunque también es cierto que cuando un niño se vea privado de algunos de los elementos de su identidad, o de todos ellos, los Estados deben prestarle la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad perdida (art. 8.2).

4.2 No es posible concebir la regulación internacional de los derechos del menor sin contemplar su situación en el ámbito familiar, donde se desenvuelven los primeros años de vida. La DUDH puso de relieve, en su artículo 16.3, la importancia de la familia para todas las personas y la CDN, ya desde su Preámbulo, reitera la importancia capital que tiene el entorno familiar para el adecuado desarrollo de los niños.

Así, el artículo 16.1 (CDN) prohíbe que ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada o la de su familia, y reconoce el derecho a la protección de la ley contra posibles injerencias o ataques. Sin embargo, el hecho de que la citada Convención preserve a la familia de las intromisiones indeseadas de terceros no significa que relegue al ámbito privado todo lo que suceda dentro de ella. Bien al contrario, en la CDN hay algunas previsiones que afectan a las relaciones familiares en la medida que incitan a que se impongan obligaciones a favor del niño, a quien, por tanto, se le reconoce el derecho de exigirlos³⁰.

Éste es el caso del derecho de alimentos³¹. El artículo 27 de la CDN reconoce el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social (apdo. 1) y atribuye a los padres la responsabilidad primordial de proporcionar estos cuidados, siempre en la medida de sus posibilidades, y la hace extensiva, después, a otras personas encargadas del niño (apdo. 2). Lo cierto es que el artículo 18 (CDN), en sus apartados 1 y 2, reconoce que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza de los hijos y al desarrollo del niño. El artículo 27.3 completa esta regulación estableciendo el compromiso que asumen los Estados de adoptar, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, las medidas apropiadas para ayudar a los padres en tan notable cometido. Algo parecido se preceptúa en el artículo 18.3 cuando exige esta

²⁹ UNICEF estima que hay 40 millones de niños en el mundo sin inscribir en registro adecuado alguno y que sólo en América Latina y el Caribe hay 1 millón de niños afectados. *Vid. Informe sobre Derecho a la identidad: por la no-discriminación de la existencia*, que puede consultarse en: www.unicef.org.

³⁰ Resultan de interés dos Observaciones Generales del Comité de Derechos Humanos: *Observación General Núm. 16 «Derecho a la vida privada y de familia»*, de 8 de abril de 1988, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/955f1293c03359c68025652a0036a400?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/955f1293c03359c68025652a0036a400?Opendocument); y la *Observación General Núm 19 «Protección de la familia»*, de 27 de julio de 1990, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/a7042861d72500f18025652a003740ad?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/a7042861d72500f18025652a003740ad?Opendocument).

³¹ En este ámbito destacan, entre otras, la *Observación General Núm. 12* del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales «*El derecho a una alimentación adecuada (art. 11)*», de 12 de mayo de 1999. [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/1d19f8e78e2508de8025677f003c5c25?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/1d19f8e78e2508de8025677f003c5c25?Opendocument).

cooperación para ayudar a que los niños cuyos padres trabajan dispongan de servicios e instalaciones de guarda.

En este contexto cabe mencionar el Convenio de La Haya relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños³². Dicho tratado pretende evitar que la remisión de unos ordenamientos a otros sirva para defraudar las obligaciones familiares, de modo que se establecen unas reglas que sirven para fijar la responsabilidad parental cuando concorra algún elemento de extranjería. De acuerdo con los artículos 15 a 17, se prefiere el ordenamiento de la residencia habitual del niño, aunque se prevé la posibilidad de que el interés del menor ampare la aplicación de un Derecho distinto en virtud de las cláusulas de orden público (art. 22).

Además de estas disposiciones aludidas, el artículo 27.4 de la CDN recoge expresamente la necesidad de que los Estados tomen las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas sobre las que recaiga la responsabilidad del niño. Como consecuencia de la nueva realidad del mundo globalizado, la CDN insiste en la necesidad de que esta obligación se cumpla incluso cuando quien recibe la pensión y quien debe cumplirla se encuentren en países diferentes. De este modo se pretende evitar una vez más que las remisiones entre ordenamientos y los conflictos de autoridades sean utilizados fraudulentamente para eludir el cumplimiento de las obligaciones convencionales. Este mismo artículo *in fine* dispone que los Estados promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

Hasta cinco convenios internacionales, todos anteriores a la propia CDN, se ocupan, desde ángulos sutilmente diversos, de garantizar el cumplimiento del pago de pensión alimenticia. El primero es el Convenio sobre la obtención de alimentos en el extranjero (Convenio de Nueva York)³³, y se ocupa de unificar los trámites del procedimiento que debe incoarse cuando se pretende solicitar el pago de una pensión alimenticia a alguien que reside en otro país. Los otros cuatro convenios han sido aprobados bajo los auspicios de la Conferencia de La Haya. Se trata, de un lado, de los Convenios de La Haya de 1958 y 1973, relativos al reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia de obligaciones alimenticias³⁴, que pautan la fase de ejecución de la obligación ya reconocida de pago de pensión alimenticia, aunque un importante número de sus disposiciones se ocupan de la concesión de la asistencia jurídica gratuita, tan importante para hacer realidad este derecho.

De otro lado, el Convenio de La Haya de 1956 sobre la ley aplicable a las obligaciones alimenticias con respecto a la infancia y el Convenio de La Haya de 1973 sobre la ley aplicable a las obligaciones alimenticias³⁵. Ambos convenios dan prioridad a la ley de la residencia habitual del niño o a la de la nueva residencia, si ha habido cambio, aunque con los límites del orden público y el interés del menor que se suelen prever en los tratados de esta naturaleza. Estos dos convenios difieren

³² Convenio n° XXXIV, de 19 de octubre de 1996, al que habrán de adherirse en lo sucesivo varios países que se encuentran pendientes de ratificarlo.

³³ Convenio de 20 de junio de 1956.

³⁴ Convenio n° IX, de 15 de abril de 1958, y Convenio n° XXIV, de 2 de octubre de 1973.

³⁵ Convenio n° VIII, de 24 de octubre de 1956, y Convenio n° XXIII, de 2 de octubre de 1973.

entre sí en su ámbito material y personal, porque el Convenio de 1956 sólo se ocupa de las obligaciones alimenticias hacia los niños, mientras que el Convenio de 1973 se aplica a obligaciones alimenticias derivadas de las relaciones de familia en sentido amplio (relaciones de parentesco, matrimonio y familia política) e, incluso, de las obligaciones alimenticias respecto a un hijo no legítimo. También hay diferencias en su ámbito *ratione loci*, pues el primer Convenio se aplica sólo cuando el país de la residencia habitual es un Estado contratante, mientras que el segundo se aplica también aunque la ley aplicable sea la de un Estado no contratante.

La CDN trata de garantizar el cumplimiento de las responsabilidades parentales asimismo en los casos de crisis familiar, en su faceta más humanitaria o dimensión afectiva. El artículo 9.3 impone a los Estados la obligación de respetar el derecho del niño que esté separado de uno de los padres (o incluso de los dos) a mantener relaciones personales con ellos, obligación que sólo decae en el caso de que el ejercicio de este derecho sea perjudicial para el interés superior del niño. De acuerdo con el artículo 10, el derecho despliega una eficacia singular en el ámbito de las políticas migratorias de entrada y salida del país. El primer apartado estipula que toda solicitud hecha por un niño o sus padres para entrar a un Estado parte o para salir de él a efectos de la reunión de la familia será atendida de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Con más exactitud, el segundo apartado especifica el derecho del niño a mantener periódicamente relaciones personales y contactos directos con ambos padres, si es que éstos residen en Estados diferentes. Con tal fin, los Estados partes deben respetar el derecho del niño y sus padres de salir de cualquier país, incluido el propio, y el derecho a entrar en su propio país. Sin embargo, no garantiza el derecho a entrar en un país distinto del propio, como medio para cumplir con el derecho de visita.

4.3 La adopción es una institución que en la CDN aparece regulada con un amplio margen de discrecionalidad de los Estados en tanto que éstos son los competentes para permitirla o prohibirla, según su propia tradición jurídica³⁶. El artículo 21 comienza precisando: «los Estados que reconocen o permiten la adopción (...)». Ahora bien, los Estados que la permiten deben respetar unas pautas que establece dicho tratado y que se concretan en el interés superior del niño, que se configura en este campo, como en el resto de las demás disposiciones convencionales, como el criterio informador básico; teniendo en cuenta además que la adopción obedece al principio de subsidiaridad respecto de la filiación por naturaleza.

En primer lugar, es imprescindible que el procedimiento de la adopción sea liderado por las autoridades públicas competentes (art. 21.a) CDN), detrayéndose, por tanto, de los agentes privados a quienes, no obstante, no se niega que puedan tener un papel fundamental, siempre que se sometan al ejercicio de la potestad pública correspondiente. Es el principio de autoridad competente. El marco básico de actuación del poder público se define en tres sentidos: garantizar información fidedigna sobre los sujetos implicados en la adopción (menor, familia biológica y familia adoptante), verificar su idoneidad para adoptar o ser adoptados, y corroborar el consentimiento otorgado con causa de todas las personas interesadas.

³⁶ La voluntad de lograr un consenso internacional en torno a la CDN se deja entrever en este precepto de modo singular, pues está pensado para facilitar la ratificación por los Estados musulmanes que, como es sabido, no permiten la adopción.

El resto de las disposiciones sobre la adopción de la CDN abordan el fenómeno de la adopción internacional, es decir, de aquella en la que el niño adoptado y los padres adoptantes viven en países diferentes. Este tipo de adopción tiene su fundamento en la protección del niño cuando éste no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen (art. 21 b) y es subsidiaria de aquella en la que no implica un desplazamiento transfronterizo del niño, de ahí que se introduzcan dos cautelas:

a) La primera, principio de equivalencia de garantías, consiste en que el niño goce, en el país en el que es adoptado, de las mismas garantías respecto de la adopción que tenía en su país de origen (art. 21 c).

b) La segunda responde al principio de prohibición de beneficios financieros indebido, esto es, trata de evitar que la adopción de niños se convierta en una actividad lucrativa, lo que sería contrario a su dignidad; de ahí que se inste a los Estados partes a que adopten las medidas oportunas para evitar que la adopción dé lugar a beneficios indebidos para quienes participan en ella (art. 21 d).

El régimen garantista en materia de adopción internacional se fundamenta en el principio de cooperación internacional, en virtud del cual los Estados se comprometen a promover la concertación de acuerdos o arreglos multilaterales. Y en este sentido, el tratado internacional de mayor entidad es el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional³⁷.

De acuerdo con este último Convenio, la adopción internacional sólo es posible una vez agotadas las posibilidades de colocación del niño en su Estado de origen (art. 4 b). Constatada esta realidad, y tras haberse determinado que el niño es adoptable, se especifican algunas reglas relativas al consentimiento que han de prestar todas las personas implicadas, que ha de ser, en todo caso, libre, informado y prestado sin contraprestación o retribución alguna (art. 4 c) 1, 2 y 3). Además, el consentimiento de la madre biológica sólo será válido si ha sido prestado tras el nacimiento de su hijo (art. 4 c) 4), y se exige la concurrencia del consentimiento del niño, en función de su edad y grado de madurez (art. 4 d) 1, 2, 3 y 4, en relación con el derecho a ser oído, de conformidad con lo establecido en el art. 12 CDN).

En realidad, el grueso de la regulación de la adopción del Convenio recae sobre el procedimiento de instrucción previo a su constitución. Sólo los artículos 23 a 27 establecen los efectos del reconocimiento de la adopción, que pueden resumirse en la creación del vínculo de filiación con la familia adoptante y la extinción del vínculo de filiación con la familia biológica. Además, una adopción constituida con arreglo a las disposiciones de dicho Convenio ha de ser reconocida con pleno derecho en los demás Estados, reconocimiento que sólo podrá ser denegado en caso de manifiesta vulneración del orden público, de acuerdo con el interés superior del niño.

El resto de disposiciones del Convenio de La Haya tratan los aspectos procedimentales y los requisitos mínimos del marco institucional al que se han de ajustar los mediadores privados, así como otras previsiones sobre las autoridades estatales competentes en el procedimiento.

Por último, es pertinente hacer notar que la principal limitación que presenta el precitado tratado es que sólo se aplica en el caso de que tanto el país de origen

³⁷ Convenio de La Haya n° XXXIII, de 29 de mayo de 1993.

del niño como el país que lo recibe, esto es, el de su familia adoptante, lo hayan ratificado (art. 2).

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 La regulación internacional del trabajo infantil se encuentra prevista en varios instrumentos que se han ido elaborando a lo largo del siglo XX.

La CDN no prohíbe todo trabajo en relación con los niños, aunque sí reconoce el derecho de los mismos a estar protegidos contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social (art. 32.1)

Con el propósito de garantizar estos límites, los Estados partes se comprometen a fijar una edad o edades mínimas para acceder al trabajo, a disponer de la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo, y a estipular las sanciones apropiadas en caso de incumplimiento (art. 32.2. a), b) y c) CDN). A tal fin, pueden tener en cuenta, de acuerdo con lo establecido en la propia Convención, las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales que de tener un alcance mayor serán las aplicables en virtud del principio *pro homine*.

El trabajo infantil comienza a regularse internacionalmente mucho antes de la CDN; data de 1973, año en el que fue adoptado el Convenio de la OIT sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo³⁸. En su artículo 3, este último tratado establece en 18 años la edad mínima de admisión a todos los empleos o trabajos que, por su naturaleza o las condiciones en que se realice, puedan resultar peligrosos para la salud, la seguridad o moralidad de los niños. Cuando no se trate de un trabajo peligroso, la admisión al empleo no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar o, en todo caso, a los 15 años, que es la edad mínima general, edad que se rebaja inicialmente a los 14 en los países cuya economía no esté suficientemente desarrollada (art. 2 Convenio OIT). Por último, para lo que se denomina trabajos ligeros, la edad mínima de admisión desciende a 13 años, rebajados a 12 en los países en vías de desarrollo (art. 7 Convenio OIT).

El citado Convenio constituye el fundamento sobre el que se articula la prohibición del trabajo infantil. El segundo escalón descansa en la Resolución de la OIT de 1996³⁹, que complementa al Convenio precitado y que contiene varias directrices que han de impulsar la política nacional de empleo y otras precisiones sobre las condiciones de trabajo y respecto a esos trabajos peligrosos, así como a sus medidas de control.

El último peldaño en la prohibición internacional del trabajo infantil lo constituye el Convenio de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil y a la Re-

³⁸ Convenio OIT n° 138 (1973), relativo a la edad mínima de admisión al trabajo de los menores. La OIT ya había declarado, el 10 de mayo de 1944, la protección a la infancia como programa a seguir, y ya se había atisbado en algunas de las previsiones del Convenio n° 29 (1930) relativo a la prohibición del trabajo forzoso, el Convenio n° 79 (1946) relativo al trabajo nocturno de los menores en actividades no industriales y el Convenio n° 90 (1948) relativo al trabajo de los menores en actividades industriales.

³⁹ Resolución adoptada en la 84ª Sesión de la OIT en 1996.

comendación 190 que le acompaña⁴⁰. Este Convenio persigue la eliminación inmediata de las peores formas de trabajo infantil que pasa a definir. Se trata de los trabajos en condiciones de esclavitud o prácticas análogas, entre las que incluye la venta de niños y tráfico de niños (§ 2.1) o la prisión por deudas. También son formas odiosas de trabajo infantil, que hay que eliminar, todas las prácticas relacionadas con la prostitución y la pornografía, que de una forma u otra afecten a menores, o las que impliquen la realización de actividades ilícitas, con especial rechazo de las vinculadas con el tráfico de drogas.

La novedad de este último Convenio es que incluye entre las peores formas de trabajo infantil aquellos calificados como peligrosos. La catalogación de lo que se entiende por trabajo peligroso se confiere a las legislaciones estatales; a pesar de ello, la Recomendación 190 describe con detalle los trabajos que deben tomarse en consideración. A este respecto menciona los trabajos que se realizan bajo tierra, bajo el agua, en alturas peligrosas o espacios cerrados; los que se realizan con maquinaria o herramientas peligrosas; los que impliquen la manipulación de cargas pesadas; los realizados en medios insalubres en los que, por ejemplo, los niños estén expuestos a sustancias o agentes peligrosos, altas temperaturas o altos niveles de ruido, y los que implican condiciones difíciles, tales como horarios prolongados o nocturnos.

Asimismo hay que hacer notar que el artículo 31.1 (CDN), aunque no alude directamente al trabajo de los niños, sin embargo, reconoce el derecho de los mismos al descanso, al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad.

5.2 El trabajo y la escolarización del niño son dos caras de la misma moneda. Si el trabajo infantil se prohíbe por las consecuencias directas que puede tener sobre el desarrollo del niño, las consecuencias indirectas no son menos importantes, pues el trabajo merma sus posibilidades de escolarización, con el irreversible efecto que una educación insuficiente acarrea para el desarrollo de su personalidad.

Esta dimensión está presente en la DUDH, cuyo artículo 26 proclama el derecho de toda persona a la educación y la obligación de la instrucción básica y obligatoria, que afecta de manera singular a los menores. El artículo 14 del PIDESC consagra el deber de instrucción, hasta el punto de que impone un plazo de dos años para que los Estados partes elaboren y adopten un plan detallado para la aplicación progresiva de la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria⁴¹. Y, antes del PIDESC, la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza⁴² intentó articular el reconocimiento del derecho a la educación universal con base en el derecho a la igualdad y no discriminación y su proyección sobre el derecho a la educación de todos.

⁴⁰ Convenio OIT n° 182 (1999) y Recomendación adoptada en la 87ª Sesión de la OIT en 1999. Ambos instrumentos son la reacción normativa a la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, de 18 de junio de 1998, en la que se expresa por escrito el deseo de acabar efectivamente con el trabajo infantil. La voluntad no es tanto la de proclamar la prohibición retórica del trabajo infantil, sino erradicarlo como problema social. Un problema que afecta a 246 millones de niños en el mundo, de acuerdo con el Informe de la OIT, y que puede consultarse en: www.ilo.org.

⁴¹ Vid. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: *Observación General Núm. 13 «Derecho a la educación», de 8 de diciembre de 1999*. [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/d287a8049b69663b8025685e005fc3de?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/d287a8049b69663b8025685e005fc3de?Opendocument).

⁴² Adoptada el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

De todos es conocido el nivel de incumplimiento de estas previsiones básicas que, en la práctica, se da en algunos países⁴³, pero esto no impidió que, al menos dentro de los límites del reconocimiento formal, la CDN fuera más lejos. Así, tras reiterar lo establecido en otros instrumentos internacionales sobre el deber de los Estados de implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos (art. 28.1 a)⁴⁴, los Estados partes se comprometen a fomentar la enseñanza secundaria, tanto general como profesional, haciéndola lo más universal y gratuita posible, a través de la adecuada asistencia financiera (art. 28.1 b) y, aún más, a hacer accesible a todos la enseñanza superior (art. 28.1 c). Cabe señalar que la propia CDN es consciente de las dificultades de lograr estos compromisos, sobre todo de los países en desarrollo, de ahí que fomenten la cooperación internacional en cuestiones de educación y, en particular, en la lucha contra el analfabetismo en el mundo (art. 28.3).

No hay duda de la importancia que cobra la educación de los menores en el seno de la ONU. El artículo 26.2 (DUDH) establece el vínculo de la educación con la finalidad del pleno y libre desarrollo de la personalidad humana y con el fortalecimiento del respeto a los Derechos Humanos, con el fin de fortalecer la tolerancia y amistad entre los pueblos y con ello la paz universal. Este ideal proclamado en la DUDH es desarrollado en los principios de la Declaración sobre el fomento entre la juventud de los ideales de paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos, de 1965⁴⁵.

Por su parte, el artículo 29 de la CDN precisa los objetivos a los que ha de estar encaminada la educación de los niños, pues, además de reiterar el respeto de los Derechos Humanos y el desarrollo de su personalidad, alude al deber de inculcar en el niño el respeto a sus padres, a su propia identidad cultural, a los valores del país en el que vive y los del país del que es originario, el respeto al medio ambiente y el de preparar al niño para una vida independiente. Estos principios generales adquieren un peso específico propio cuando se ponen en relación con el párrafo segundo del artículo 29, pues los impone como límite o restricción de la libertad de enseñanza de los particulares y de las entidades privadas. Objetivos que han centrado de forma particular la atención del Comité de Derechos del Niño⁴⁶.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El artículo 17 de la CDN aborda directamente la relación de los niños con los medios de comunicación. A estos efectos reconoce la importante función que desempeñan los medios de comunicación, asumiendo los Estados el compromiso de velar porque el niño tenga acceso a la información, y asumen la responsabilidad de alen-

⁴³ Vid. Informes del Relator Especial sobre el Derecho a la educación. El último ha sido presentado el 17 de diciembre de 2004 (E/CN.4/2005/50).

⁴⁴ Vid. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: *Observación General Núm. 11 «Planes de acción para la enseñanza primaria»*, de 11 de mayo de 1999. [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/b84adc8a7b012109802567a5004adb38?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/b84adc8a7b012109802567a5004adb38?Opendocument).

⁴⁵ Declaración proclamada por la Asamblea General en la A/RES/20/37, de 7 de diciembre de 1965.

⁴⁶ Vid. *Observación General Núm. 1 «Propósitos de la educación»*, de 17 de abril de 2001. [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/c6a223a2addb4131c1256a64004a931d?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/c6a223a2addb4131c1256a64004a931d?Opendocument).

tar a los medios a que difundan información que pueda resultar de interés para los niños, así como favorecer el intercambio internacional de esos contenidos, especialmente si se trata de libros (art. 17 a), b) y c).

No obstante, el propio artículo 17 e) alude al hecho de que la acción de los medios puede ser perjudicial para el niño. Por ello, los Estados partes se comprometen a elaborar directrices para proteger al niño contra toda información y material inconveniente para su bienestar. En este sentido opera el límite del artículo 13 (CDN), que reconoce el derecho a la libertad de expresión, lo que incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo⁴⁷. La protección del niño debe respetar en todo caso la ponderación de ambos derechos de acuerdo con su interés superior, que es siempre el principio que orienta la toma de decisiones que les afecten.

El material pornográfico es uno de los más sensibles que puede difundirse a través de los medios de comunicación. Cuando la pornografía afecta a los niños, bien porque los mismos estén dedicados a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o porque representa las partes genitales de los niños con fines primordialmente sexuales, el medio de comunicación que los distribuya, importe, exporte, ofrezca o venda estaría incurriendo en uno de los delitos que los Estados partes se comprometen a tipificar en el Protocolo facultativo de la CDN relativo a la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía (§ 2.1).

Otro límite tradicional al derecho a la información con el que topan los poderes públicos es el derecho al honor, la intimidad y la propia imagen, y no hay excepción alguna cuando se trata de los derechos de los niños. El artículo 16 de la CDN garantiza que ningún niño sea objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada o de ataques ilegales a su honra y reputación. Y el artículo 14.1 del PIDCP contiene un límite muy importante cuando se trata de la publicidad de los procesos judiciales, pues reconoce una excepción a la publicidad de las sentencias en materia penal cuando se trate de casos en los que el interés del menor exija que se restrinja dicha publicidad, límite que puede extenderse, por las mismas razones, a todas las actuaciones que se refieran a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

7. ADOLESCENTES

El ejercicio de los derechos de los que son titulares los niños de acuerdo con la CDN está modulado en función de su grado de madurez o desarrollo personal, como se desprende de varios artículos de este tratado internacional. El ejemplo más notorio puede encontrarse en el derecho a expresar su opinión libremente, que el art. 12.1 reconoce a los niños, aunque sólo a aquellos que estén en condiciones de formarse un juicio propio y cuyos puntos de vista serán tenidos en cuenta en función de su edad y madurez.

Los derechos más sensibles a su ejercicio durante la fase final de la niñez o adolescencia⁴⁸ son, sin duda, los derechos de participación que se recogen en el artícu-

⁴⁷ Vid. Comité de Derechos Humanos: *Observación General Núm. 14 «Libertad de expresión»*, de 20 de junio de 1983. [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/5edd2ca30bd158a780256529005883e8?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/5edd2ca30bd158a780256529005883e8?Opendocument).

⁴⁸ De acuerdo con una declaración conjunta de la OMS, UNICEF y FNUAP, en 1998 se convino que el término *adolescente* se refería a personas de entre 10 y 19 años de edad. Si nos circunscri-

lo 15 CDN, cuando reconoce la libertad de asociación y el derecho del niño a celebrar reuniones pacíficas sin más restricciones que las que cabría imponer, en su caso, al ejercicio del derecho por un adulto, siendo relevante a este respecto lo dispuesto en los artículos 21 y 22 del PIDCP.

Asimismo, desde una perspectiva más amplia, los Estados se comprometen a fomentar la participación del menor en la vida cultural y artística de los países (art. 31 CDN), lo que será más recomendable a medida que el menor adquiere la suficiente madurez.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 La idea motriz del sistema de protección internacional de derechos de los niños descansa en el principio de intervención mínima y subsidiaria en virtud de su interés superior.

En este sentido, se suele identificar el interés superior del niño con su permanencia dentro de la familia, en cuyo seno se debe intentar primero resolver la situación de vulnerabilidad. Por esta razón, es habitual que se dejen a salvo los derechos de los padres y familiares cuando se contempla la posibilidad de una intervención de los poderes públicos para erradicar una situación de esta índole. En consecuencia, sólo cuando el mantenimiento del niño con la familia sea contrario a su interés superior, se considera oportuno que sea separado de su entorno familiar, reservándose para las situaciones más graves la pérdida de los derechos y la responsabilidad parental⁴⁹. Esta lógica ya se había plasmado algunos años antes en la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en los hogares de guarda, en los planos nacional e internacional⁵⁰.

También es importante subrayar que la CDN prohíbe cualquier discriminación entre niños cuando se refiere a su derecho a recibir una protección especial con independencia de cualquier circunstancia personal o social (art. 2.2 CDN).

Así, cuando el interés superior del niño aconseje que no permanezca en su entorno familiar o cuando por cualquier circunstancia se vea privado de su medio familiar, el niño tiene derecho a la protección y asistencia especial que el Estado se compromete a prestar de acuerdo con el artículo 20.1 de la CDN⁵¹. Además del ingreso en aquellas instituciones adecuadas de protección de menores que se pudieran habilitar al efecto, la CDN garantiza que se pueda prestar a estos niños otro tipo de cuidados, aunque siempre preservando que el mejor entorno para el niño es el familiar. Así, entre estos otros cuidados que pueden disponer los Estados, figura la colocación en hogares de guarda, la Kafala del derecho islámico o, incluso, la adop-

bimos a los derechos del niño, y de acuerdo con la definición del artículo 1 del CDN, nos referimos a personas menores de 18 años.

⁴⁹ Así se desprende del párrafo 5 del propio Preámbulo de la CDN y de la lectura sistemática de todo su articulado, especialmente los artículos 5, 9, 18 a 20 y 40. Este aspecto de la protección del menor puede completarse en § 2.2 y 4.2

⁵⁰ Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/41/86, de 3 de diciembre de 1986.

⁵¹ El PIDCP en su artículo 23.1 afirma que la familia «es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado».

ción (§ 4.3). Es importante destacar que la CDN prevé que, a la hora de decidir sobre las diferentes opciones, se tenga presente que haya continuidad en la educación del niño, así como su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

En el ordenamiento jurídico internacional hay que hacer referencia al Convenio de La Haya sobre competencia de las autoridades y la ley aplicable en materia de protección de menores; al Convenio de La Haya relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños, y el Convenio de La Haya relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional⁵². Los tres convenios pretenden establecer reglas que permitan conocer el ordenamiento aplicable a las distintas figuras de protección, así como la autoridad responsable de aplicarlas, para que la remisión de unas leyes a otras no pueda utilizarse para defraudar el derecho a la protección estatal al que tiene derecho todo niño en situación vulnerable. Como norma general, se establece que es el Estado donde reside habitualmente el menor quien debe brindarle los cuidados necesarios, y cuya legislación se aplica a las situaciones de vulnerabilidad, pues hay consenso en la comunidad internacional de que esta solución es la que mejor protege los intereses del niño. Siempre unida a otras soluciones complementarias previstas, justamente, para blindar al menor en un espacio jurídico de protección, que los Estados no puedan eludir, y a salvo de las disposiciones en materia de adopción (§ 4.3).

8.2 Los artículos 24 y 25 de la CDN se ocupan de la salud de los niños. El artículo 24.1 reconoce «el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud», cuestión de la que el Comité de Derechos del Niño se ha ocupado de forma particular⁵³.

Para asegurar la plena aplicación de este derecho, los Estados se comprometen a adoptar una serie de medidas apropiadas para, entre otros objetivos, reducir la mortalidad infantil durante la niñez y combatir las enfermedades y la malnutrición (art. 24.2 a) y d) en la misma línea que se pronunciara la Declaración Universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición⁵⁴.

En el logro de este objetivo es inestimable la labor del denominado Programa Mundial de Alimentos, que es el organismo de ayuda alimentaria de la ONU. Fue creado en 1961, y en la actualidad lleva a cabo su tarea en asociación con otros organismos de la ONU y con los gobiernos nacionales, y actúa dentro del marco del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, que desglosa los objetivos a conseguir y los compromisos que asumen los Estados bajo la supervisión de la

⁵² Respectivamente, Convenio n° X, de 5 de octubre de 1961, Convenio de 19 de octubre de 1996 y Convenio n° XXXIII, de 29 de mayo de 1993. Para más información, *vid.* § 2.2, 4.2 y 4.3.

⁵³ *Observación General Núm. 4 «La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre Derechos del Niño»*, de 21 de julio de 2003. [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2af87428bb16d428c1256d830032ae93?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2af87428bb16d428c1256d830032ae93?Opendocument).

Vid. asimismo Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: *Observación General Núm. 14 «El derecho al más alto nivel posible de salud»*, de 11 de agosto de 2000. [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/c25222ddaec3bdbbc1256966002ef970?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/c25222ddaec3bdbbc1256966002ef970?Opendocument).

Y Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental: <http://www.ohchr.org/spanish/issues/health/right/>.

⁵⁴ Adoptada por la Asamblea General en la Resolución A/RES/33/48, de 17 de diciembre de 1974.

FAO. También es estimable la labor realizada por el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación⁵⁵.

Un tipo de enfermedades que hace especial mella en la población infantil son las epidémicas. En el artículo 12.2 c) del PIDESC, los Estados partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y tratar las epidemias, además de las enfermedades endémicas. LA CDN no contiene una mención expresa a ellas pero, de modo implícito, las intenta combatir dentro de las demás enfermedades, pues hace referencia al suministro de agua potable salubre⁵⁶ y a los riesgos de la contaminación del medio ambiente, que son factores con incidencia directa en la expansión de algunas pandemias.

Sin duda, una enfermedad especialmente preocupante por su incidencia en los niños es el sida, que es precisamente uno de los campos de actuación más intensos de la ONU⁵⁷, cuestión de la que se ha ocupado el Comité de Derechos del Niño de forma particular⁵⁸. Así, cada año la ONU lanza una campaña mundial coincidiendo con el 1 de diciembre, el Día Internacional del Sida, que lidera ONUSIDA, un programa conjunto de Naciones Unidas sobre VIH y en el que participan UNICEF, OIT, OMS, UNESCO, entre otros. El principal foco de atención es, además de los niños que heredan esta enfermedad por transmisión materna, los niños que quedan huérfanos como consecuencia del desenlace de la enfermedad de sus padres⁵⁹.

Por su parte, el artículo 24.2 f) de la CDN insiste en la necesidad de desarrollar la atención sanitaria preventiva y la educación y servicios en materia de planificación familiar, instrumentos imprescindibles para luchar contra esta enfermedad.

Y, justamente, la planificación familiar es una de las facultades que integran lo que se ha denominado como derechos reproductivos que, aún no reconocidos con este nombre en ningún instrumento internacional, tampoco en la CDN, suelen engarzarse con el derecho a la salud⁶⁰. Otras dimensiones de los llamados derechos reproductivos, como la libertad de decisión del número de hijos y el esparcimiento entre nacimientos, o el derecho a tomar decisiones sobre la reproducción sexual sin sufrir discriminaciones, deben encajarse en el reconocimiento de otros derechos como el de la vida privada o igualdad. Tampoco conviene olvidar que el artículo 24.2 d) de la CDN obliga a los Estados a asegurar la atención sanitaria prenatal y postnatal a las madres, de la cual pueden beneficiarse tanto los niños en su papel de hijos, como las jóvenes cuando se convierten en madres.

⁵⁵ Instituido por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU el 17 de abril de 2000 (E/CN.4/RES/2000/10). El último informe ha sido presentado el 24 de enero de 2005 (E/CN.4/2005/47) y ello sin perjuicio de otros informes específicos por países presentados con posterioridad en relación con Mongolia y Etiopía.

⁵⁶ Vid. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: *Observación General Núm. 15 «El derecho al agua»*, de 20 de enero de 2003. [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3823f081110a0edac1256cd40052e998?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3823f081110a0edac1256cd40052e998?Opendocument).

⁵⁷ Vid. Declaración de compromiso en la lucha contra el VIH/SIDA aprobada por la Asamblea General en A/RES/262/2, Anexo I y A/RES/58/236. La labor que lleva a efectos la ONU sobre VIH/SIDA puede ser consultada en: <http://www.ohchr.org/english/issues/hiv/index.htm>.

⁵⁸ Vid. *Observación General Núm. 3 «VIH/SIDA y los derechos del niño»*, de 17 de marzo de 2003. [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/fba2931809a79daac1256d2d004376f0?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/fba2931809a79daac1256d2d004376f0?Opendocument).

⁵⁹ Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre VIH/SIDA y el mundo del trabajo, Ginebra, 2001, que puede consultarse en: www.ilo.org.

⁶⁰ La primera formulación expresa de los derechos reproductivos nace en la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo celebrada en EL Cairo en 1994 (par. 7.3), y reaparece en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995.

Por su parte, algunos aspectos de la salud física y mental han merecido especial atención de la ONU, y por eso ha proclamado sendas declaraciones de derechos del retrasado mental y de los impedidos⁶¹, que persiguen reafirmar los derechos de todas las personas también cuando su titular, sea menor o no, esté aquejado de alguna deficiencia⁶². El artículo 23 de la CDN lo corrobora para los niños, y consagra como principio rector de todas las medidas que se adopten en relación con los niños mental o físicamente impedidos, que estén orientadas a lograr, en el más alto grado posible, su vida independiente y digna.

El artículo 25 de la CDN contempla el internamiento de los menores para fines de tratamiento médico de su salud física o mental, desde la perspectiva de su derecho a que esté sometido a un examen periódico, no sólo el tratamiento prescrito, sino también las demás circunstancias relacionadas con su internamiento⁶³.

Y el artículo 33 (CDN) contiene una previsión, de acuerdo con la cual los Estados se comprometen a adoptar todas las medidas a su alcance para proteger a los niños contra el uso ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, y a impedir que se utilice a los niños en la producción y tráfico ilícito de estas sustancias.

Como colofón, el artículo 26 (CDN) prevé el derecho del menor a beneficiarse de la Seguridad Social, incluso del Seguro Social, y añade que las prestaciones deberían concederse teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño o de las personas responsables de su mantenimiento, y atendiendo a cualquier consideración pertinente en el momento de la solicitud hecha por el niño o en su nombre.

8.3 Con relación a los menores migrantes⁶⁴, desde el prisma del reconocimiento general de derechos, la declaración más importante de toda la CDN se efectúa en el artículo 2.1, que contiene una cláusula antidiscriminatoria por razón del origen nacional del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

En cuanto a los derechos específicos de los niños migrantes, la CDN se ocupa, sobre todo, de los menores refugiados. El artículo 22.1 intenta garantizar la asistencia humanitaria adecuada al niño que haya obtenido o solicite el estatuto de refugiado, tanto si está solo como acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, siempre de acuerdo con el derecho y los procedimientos internacionales y nacionales. La norma básica a la que conduce esta remisión es la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados⁶⁵, algunas de cuyas disposiciones afectan de modo especial a los menores, como, por ejemplo, la que impone la equiparación de trato con los nacionales en la enseñanza elemental (art. 22). El resto de garantías y, sobre todo, la prohibición de expulsión y devolución (*non refoulement*), se reconocen para to-

⁶¹ Adoptadas por la Asamblea General en la Resolución 2856, de 20 de diciembre de 1971, y en la Resolución 3447, de 9 de diciembre de 1975, respectivamente.

⁶² Vid. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: *Observación General Núm. 5 «Personas con discapacidad»*, de 9 de diciembre de 1994. [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/4e303b8cfac965af8025652a003b2068?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/4e303b8cfac965af8025652a003b2068?Opendocument).

Vid. asimismo los estudios sobre Derechos Humanos y discapacidad que vienen realizándose en la ONU desde 1984, el último es de 24 de abril de 2005 (E/CN.4/RES/2005/65).

⁶³ Sobre las garantías frente a detenciones o privaciones de libertad irregulares, *vid.* § 3.1 y 3.3.

⁶⁴ Vid. Informes del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los migrantes. El último informe ha sido presentado el 27 de diciembre de 2004 (E/CN.4/2005/85).

⁶⁵ Convención de 28 de julio de 1951.

das las personas refugiadas y, por tanto, también para los niños, sobre todo en la medida que se identifican como grupo especialmente vulnerable⁶⁶.

El artículo 22.2 (CDN) aborda el fenómeno de los menores refugiados no acompañados⁶⁷. De acuerdo con sus previsiones, los Estados cooperarán con las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales con el fin de ayudar al niño a localizar a su familia, de modo que sea posible que se reúna con ella. Cuando no sea posible reunir al niño con su familia, aquél tiene derecho a que se le brinde la misma protección que a cualquier otro niño privado temporal o permanentemente de su medio familiar por cualquier motivo⁶⁸.

Otra situación que afecta de modo específico a los menores migrantes es la reagrupación familiar. Además del derecho del niño a no ser separado de sus padres contra su voluntad, que se reconoce con carácter general en el artículo 9 (CDN), el artículo 22 se inspira claramente en la conveniencia de reunir al refugiado con su familia. Pero, al margen de la previsión general para todos los niños y la específica para los que son refugiados, la CDN no aborda de modo singular la reagrupación familiar. De ahí que resulte relevante la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares⁶⁹, que regula los derechos de los familiares de quien se encuentra trabajando en un país del que no es nacional, distinguiendo los casos de aquellos trabajadores que se encuentren de forma legal en un país extranjero, de aquellos otros que no estén en dicha situación.

8.4 La CDN reconoce la importancia del respeto a la identidad del menor que pertenece a una minoría cultural, pues es la garantía de la pervivencia del grupo en el futuro.

El artículo 30 dispone que en los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas⁷⁰ o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena⁷¹ del derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión o emplear su propio idioma⁷².

Como muestra de la buena disposición para el reconocimiento y ejercicio de estos derechos, los Estados se comprometen a alentar a los medios de comunicación

⁶⁶ Directrices del ACNUR sobre niños refugiados (directriz 1), Ginebra 1994.

⁶⁷ Resolución sobre asistencia a menores refugiados no acompañados, aprobada por la Asamblea General A/RES/54/145, de 22 de febrero de 2000.

⁶⁸ Vid. § I.1, 8.1.

⁶⁹ Convención de 18 de diciembre de 1990.

⁷⁰ Vid. Informes del Grupo de Trabajo sobre minorías. El último ha sido presentado el 6 de agosto de 2004 (E/CN.4/Sub.2/2004/29).

⁷¹ Naciones Unidas: Folleto n° 9: *Los niños y los jóvenes indígenas*. http://www.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/indileaflet9_sp.doc.

Vid. asimismo los Informes: Relator Especial sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. El último Informe ha sido presentado el 8 de diciembre de 2004 (A/59/258); Informes del Grupo de Trabajo sobre poblaciones indígenas que presentó su último informe el 2 de octubre de 2003 (E/CN.4/2003/91); Informes del Secretario General y del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la década de los pueblos indígenas. http://ap.ohchr.org/documents/sdpage_e.aspx?m=14&t=9.

⁷² Vid. Comité de Derechos Humanos: *Observación General Núm. 23 «Derechos de las minorías»*, de 8 de abril de 1994. [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/51bd864cd2cda57b8025652a00382c35?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/51bd864cd2cda57b8025652a00382c35?Opendocument).

a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño indígena o perteneciente a un grupo minoritario (art. 17 d) CDN).

8.5 Desde la perspectiva del Derecho internacional, la participación activa de los niños en los conflictos armados es una forma directa de victimizarlos.

El artículo 38.2 de la CDN establece los 15 años como la edad mínima por debajo de la cual no está permitido participar en las hostilidades, y el artículo 38.3 impone a los Estados la obligación de abstenerse de reclutar a personas que no hubieran cumplido los 15 años de edad, además de exigir que se dé prioridad a los de más edad sobre los de menos en el tramo de los 15 a los 18 años.

Sin embargo, alentados por la voluntad general de luchar por la promoción y protección de los derechos del niño, los Estados han adoptado un Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados⁷³, en virtud del cual se comprometen a elevar esa edad mínima de participación en conflictos y reclutamiento voluntario.

En virtud del citado Protocolo, no ratificado aún por Colombia y Ecuador, los Estados se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en hostilidades, y a velar porque no se reclute obligatoriamente en sus fuerzas armadas a menores de dicha edad (arts. 1 y 2 CDN).

En cuanto al reclutamiento voluntario, los Estados partes se comprometen, de conformidad con el artículo 3, a elevarlo por encima de los 15 años, aunque no prohíbe el reclutamiento de menores de 18 años, siempre que tenga un indudable carácter voluntario. Cuando se permita el reclutamiento de menores de 18 años, se introducen algunas cautelas: además de constar la naturaleza voluntaria y las pruebas fiables de la edad del joven, se requiere el consentimiento informado de los padres. Se restringe este reclutamiento al que tiene carácter oficial de las fuerzas armadas; por el contrario, cuando se trate de grupos armados distintos, no deben en ninguna circunstancia reclutar o utilizar en las hostilidades menores de 18 años (art. 4)⁷⁴.

Fuera de los casos de participación activa en el conflicto, las normas que se aplican a los menores como víctimas no difieren de las de los adultos, pues en ambos casos se trata de las normas básicas del Derecho internacional humanitario⁷⁵, que en ocasiones son especialmente pertinentes para los niños (art. 38.1 CDN). De conformidad con la obligación de protección a la población civil que dimana de dichas normas humanitarias, los Estados asumen la especial responsabilidad de asegurar por todos los medios a su alcance la protección y cuidado de los niños.

⁷³ De acuerdo con su artículo 10 entró en vigor el 12 de febrero de 2002, Resolución aprobada por la Asamblea General, A/RES/54/263, Anexo I, de 25 de mayo de 1999.

⁷⁴ Esta regulación pone de manifiesto las dificultades de lograr el consenso internacional respecto a los niños combatientes. Existe un Proyecto de Protocolo facultativo a la CDN que ha elaborado el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas para la infancia y los conflictos armados, en torno al cual se ansía lograr el acuerdo que permita la prohibición total de reclutamiento y participación en conflictos bélicos a menores de 18 años.

⁷⁵ Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949.

FUENTES EN INTERNET

Comité de Derechos del Niño:

http://www.unhcr.ch/spanish/html/mem2/6/crc_sp.htm

Tratados y documentos oficiales de la ONU:

<http://www.un.org>

Conferencia de Derecho Internacional Privado de La Haya:

<http://www.hcch.net>

Otros sitios de interés:

<http://www.ilo.org>

<http://www.uniceflac.org>

<http://www.unicef.org>

<http://www.derechos.org>

<http://www.acnur.org>

2. AMÉRICA LATINA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general: 1.1.1 *Instrumentos internacionales de carácter general*. 1.1.2 *Instrumentos internacionales de carácter sectorial*. 1.2 Instituciones: 1.2.1 *Los órganos de la OEA*. 1.2.2 *Los Altos Dignatarios*. 1.2.3 *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Explotación sexual. 2.2 Sustracción internacional de niños. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN.** **7. SITUACIONES VULNERABLES:** 7.1 Problemática social. 7.2 Salud. 7.3 Migrantes. 7.4 Minorías culturales. 7.5 Marginación. 7.6 Desplazados y víctimas de conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

Explotación sexual, trata, violencia intrafamiliar, trabajo infantil, situación de los niños de la calle, exclusión de niños con discapacidad, marginación de niños indígenas y el abuso de drogas por parte de niños y adolescentes, tienen un impacto importante sobre el desarrollo integral de los niños¹.

En América Latina, las sociedades e instituciones se debaten entre la «doctrina de la situación irregular» en la que el niño es considerado como objeto que hay que proteger, y la nueva «doctrina de la protección integral» propugnada por la Convención sobre Derechos del Niño (CDN) adoptada en 1989 en Naciones Unidas. De acuerdo con esta nueva doctrina o paradigma, el niño es sujeto de derecho, se transforma en prioridad social su interés superior y los Estados asumen el compromiso de garantizar los derechos a todos los niños por igual².

* Abreviaturas: OEA = Organización de los Estados Americanos; Asamblea General = Asamblea General de la OEA; CIDH = Comisión Interamericana de Derechos Humanos; IIN = Instituto Interamericano del Niño; Corte = Corte Interamericana de Derechos Humanos; CADH = Convención Americana sobre Derechos Humanos; Protocolo de San Salvador = Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales; CDN = Convención sobre Derechos del Niño de Naciones Unidas.

¹ Utilizaremos el término «niño» para referirnos al niño, a la niña y a los adolescentes menores de 18 años de edad, como hace la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de conformidad con la Convención sobre Derechos del Niño de las Naciones Unidas (art. 1), a pesar de que en la Organización de los Estados Americanos, a veces sus órganos, y siempre los Altos dignatarios, la expresión que utilizan sea «niños, niñas y adolescentes».

² La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha hecho notar que la CDN implica un cambio sustancial en materia de infancia, por lo que se hace necesario la sustitución de la «doctrina

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha sostenido que esta transformación conceptual hace necesario un cambio de legislación en todos aquellos Estados partes en la CDN³, así como el impulso de políticas públicas tendientes a lograr un efectivo reconocimiento en el niño de su carácter de sujeto de derecho. Es precisamente esta nueva «doctrina de la protección integral» la que se ha constituido en el eje articulador en los últimos años en la Organización de los Estados Americanos (OEA) y de las Cumbres, Conferencias y Reuniones celebradas por los Altos Dignatarios de los países latinoamericanos en temas relacionados con los derechos del niño.

Lo cierto es que la preocupación por los derechos del niño en el continente americano es anterior a la creación de la OEA. De hecho, en 1916 se celebró en Argentina el I Congreso Panamericano del Niño, cuyas convocatorias sucesivas han proseguido con el transcurso de los años; el último celebrado (XIX) ha tenido lugar en México en el año 2004. Además, en 1927 fue creado el Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia, que desde entonces viene ejerciendo sus funciones, aunque en la actualidad ha cambiado su nombre (Instituto Interamericano del Niño) y se ha transformado en un Organismo especializado de la OEA.

1.1 En la OEA no ha sido adoptado hasta la fecha ningún tratado internacional destinado a la protección de los derechos del niño. Esto no significa que este grupo vulnerable carezca de protección y reconocimiento de sus derechos, pues todos los instrumentos de Derechos Humanos que han sido adoptados en dicha Organización son aplicables a los niños en tanto que seres humanos, sin perjuicio de que algunas disposiciones contenidas en determinados instrumentos están particularmente destinadas a reconocer sus derechos; incluso, existen tratados específicos que regulan algunos aspectos.

1.1.1 La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948⁴ establece que todo niño «tiene derecho a la protección, cuidado y ayuda especiales» (art. VII).

de la situación irregular» por la «doctrina de protección integral». Ello implica pasar de una concepción de los «menores» como objeto de tutela y represión, a considerar niños, niñas y adolescentes como sujetos de pleno derecho. Informe Especial sobre Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala, OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 5 rev. 1, 29 de diciembre de 2003.

³ Esta consideración de la CIDH constituyó uno de los motivos para que ésta solicitara a la Corte Interamericana de Derechos Humanos una Opinión Consultiva en la materia, Opinión a la que se hará referencia cuando se aborde la jurisprudencia de dicho Tribunal.

⁴ Primer instrumento internacional de Derechos Humanos, aprobado en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, mayo de 1948 (Conferencia que adoptó asimismo la Carta fundacional de la OEA), antecedendo en unos meses a la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada esta última por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

⁵ Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Son Estados partes: Argentina (1984), Barbados (1982), Bolivia (1969), Brasil (1992), Chile (1990), Colombia (1973), Costa Rica (1970), Dominica (1993), Ecuador (1977), El Salvador (1978), Granada y Guatemala (1978), Haití y Honduras (1977), Jamaica (1978), México (1981), Nicaragua (1979), Panamá (1978), Paraguay (1989), Perú y República Dominicana (1978), Suriname (1987), Uruguay (1985) y Venezuela (1977). Se da la circunstancia de que Trinidad y Tobago que era Estado parte (1991), ha denunciado la CADH, y que Estados Unidos se ha limitado a firmarla (1977).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (CADH)⁵ reconoce que todo niño «tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado» (art. 19). Esta disposición tiene que considerarse a la luz de su artículo 1 (que prevé la obligación de los Estados partes de respetar y garantizar los derechos reconocidos) y 2 (que establece el deber de adoptar disposiciones de derecho interno), los cuales deben concordar con el artículo 29 que consagra la interpretación de las normas a través del principio de la aplicabilidad de la norma más favorable al individuo (principio *pro homine*). Además, el artículo 27.2, a fin de brindar una protección especial a los niños, impide que el artículo 19 pueda ser objeto de suspensión en ninguna circunstancia.

Y el Protocolo Adicional a la CADH en materia de derechos económicos, sociales y culturales de 1988 (Protocolo de San Salvador)⁶ establece que todo niño, sea cual fuere su filiación, «tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado», especificando además que el niño tiene derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres y, salvo circunstancias excepcionales reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre (art. 16).

Además, en el marco del citado Protocolo, los Estados partes se comprometen a «ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad» (art. 15.3 d), y a «adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral» (art. 15.3 c).

En el supuesto de disolución del matrimonio, la CADH establece la obligación de los Estados de adoptar medidas para asegurar la protección de los hijos, sobre la base única del interés superior y conveniencia de ellos (art. 17.4). Exige, además, que la ley reconozca iguales derechos a los hijos nacidos fuera como dentro del matrimonio (art. 17.5). Y ello sin perjuicio de que los derechos al nombre y a la nacionalidad (arts. 18 y 20), si bien están reconocidos a toda persona, son especialmente aplicables a los niños en el momento de nacer.

Aunque las disposiciones precitadas constituyen normativamente el reconocimiento más elaborado en la OEA sobre derechos de los niños, hay que tener presente que los mismos también tienen reconocidos en dichos instrumentos internacionales otros derechos específicos, a veces de forma directa, en otras, mediante la protección de sus madres.

En este contexto cabe hacer notar que el derecho a la vida está reconocido a toda persona, lo que incluye a los niños. No obstante, respecto del no nacido está reconocido de forma indirecta en el artículo VII de la Declaración Americana, en tanto que proclama los derechos de protección, cuidados y ayudas especiales a las «mujeres en estado de gravidez». Algo similar ocurre en la CADH cuando prohíbe aplicar la pena de muerte a las mujeres en estado de gravidez (apdo. 3.5). Sin embargo, el derecho a la vida del no nacido está reconocido de forma expresa en la CADH al exigir que el derecho a la vida esté «protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción» (art. 4.1).

⁶ Adoptado el 17 de noviembre de 1988. Son Estados partes: Argentina (2003), Brasil (1996), Colombia (1997), Costa Rica (1999), Ecuador (1993), El Salvador (1995), Guatemala (2000), México (1996), Panamá (1993), Paraguay (1997), Perú (1995), Suriname (1990) y Uruguay (1996).

Tratándose de niños en conflicto con la ley penal, dos disposiciones contenidas en la CADH resultan relevantes a estos efectos: la primera establece que cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible para su tratamiento (art. 5.5); y la segunda (en el contexto del derecho a la vida) que prohíbe la imposición de la pena de muerte cuando en el momento de cometer el delito tuvieran menos de 18 años (art. 4.5).

Por último, en materia de derechos económicos y sociales, el Protocolo de San Salvador reconoce el derecho de todo niño a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo. Asimismo reconoce el derecho a que se establezca una enseñanza especial para los que tienen impedimentos físicos o deficiencia mental (art. 13.3) y el derecho a los padres a elegir la educación que ha de darse a sus hijos (art. 13.4), expresándose en sentido similar la CADH en lo que a la educación religiosa y moral de los niños respecta (art. 12.2).

El derecho a la alimentación, aunque está reconocido a toda persona (art. 12 Protocolo de San Salvador), los Estados partes se comprometen en relación con los niños a garantizar «una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar» (art. 15.3 b).

Estando prohibido el trabajo infantil en el citado Protocolo respecto del trabajo nocturno o en labores insalubres y peligrosas respecto de los menores de 18 años y, en general, todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Asimismo, dispone que tratándose de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida (art. 7 f).

1.1.2 El cuidado y la custodia de los menores afectados por la violencia de las que hayan sido víctimas sus madres o personas con las que vivan, está previsto en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer de 1994⁷, en la que los Estados convienen en adoptar, de forma progresiva medidas específicas, inclusive programas a tales efectos y cuidado y custodia a los menores afectados (art. 8 d).

Respecto de la adopción, la Convención Interamericana sobre conflicto de leyes en materia de adopción de menores de 1984⁸ es de aplicación cuando el adoptante y el adoptado residan en el territorio de un Estado parte. Entendiéndose por «adopción de menores» la que se produzca bajo las formas de adopción plena, legi-

⁷ Son Estados partes: Antigua y Barbuda (noviembre de 1998), Argentina (julio de 1996), Bahamas y Barbados (mayo de 1995), Belice (noviembre de 1996), Bolivia (diciembre de 1994), Brasil (noviembre de 1995), Chile (noviembre de 1996), Costa Rica (julio de 1995), Dominica (julio de 1995), Ecuador (septiembre de 1995), El Salvador (enero de 1996), Granada (febrero de 2001), Guatemala (abril de 1995), Guyana (febrero de 1996), Haití (junio de 1997), Honduras (julio de 1995), México (noviembre de 1998), Nicaragua (diciembre de 1995), Panamá (julio de 1995), Paraguay (octubre de 1995), Perú (junio de 1996), República Dominicana (marzo de 1996), San Vicente y las Granadinas (mayo de 1996), Santa Lucía (junio de 1995), St. Kitts y Nevis (junio de 1995), Suriname (marzo de 2002), Trinidad y Tobago (mayo de 1996), Uruguay (abril de 1996) y Venezuela (febrero de 1995).

⁸ Son Estados partes: Belice y Brasil (julio de 1997), Chile (enero de 2002), Colombia (abril de 1988), México (junio de 1997) y Panamá (marzo de 1997). Ha sido firmada pero no ratificada por Bolivia, Ecuador, Haití, República Dominicana y Venezuela (mayo de 1984) y por Paraguay (agosto de 1996).

timación adoptiva y otras instituciones afines, que equiparen al adoptado a la condición de hijo cuya filiación esté legalmente establecida (art. 1). Dicho tratado prevé que se garantizará el secreto de la adopción cuando correspondiere; no obstante, si fuere posible, se comunicarán a quien legalmente proceda los antecedentes clínicos del menor y de los progenitores si se los conociere, sin mencionar sus nombres ni otros datos que permitan su identificación (art. 7).

Por su parte, la Convención Interamericana sobre obligaciones alimentarias de 1989⁹ es aplicable a los menores de 18 años (art. 2), tras la disolución matrimonial de sus padres (art. 1). No obstante, en este tratado los Estados se comprometen a procurar suministrar asistencia alimentaria provisional, en la medida de sus posibilidades, a los menores de otro Estado que se encuentren abandonados en su territorio (art. 19).

El traslado y restitución de menores a otros Estados (sin establecer edad) es objeto de atención por la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas de 1994¹⁰, a cuyos efectos establece que los Estados partes se prestarán recíproca cooperación en la búsqueda, identificación, localización y restitución de menores que hubieren sido trasladados a otro Estado o retenidos en éste, como consecuencia de la desaparición forzada de sus padres, tutores o guardadores (art. XII).

En lo que a la restitución internacional de los niños respecta, de ello se ocupa la Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores de 1989¹¹, aplicable a los menores de 16 años (art. 2). Este tratado tiene por objeto asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados partes y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado parte, o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Se considera ilegal el traslado o la retención de un menor cuando se produzca en violación de los derechos que ejercían, individual o conjuntamente, los padres, tutores o guardadores, o cualquier institución, inmediatamente antes de ocurrir el hecho, de conformidad con la ley de la residencia habitual del menor (art. 4). Es también objeto de esta Convención hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y el de custodia o guarda por parte de sus titulares (art. 1), comprendiendo el cuidado del menor y, en especial, la facultad de decidir su lugar de residencia, así como la de llevar al niño por un periodo limitado a un lugar diferente al de su residencia habitual (art. 3).

La Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores de 1994¹² tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales y el interés su-

⁹ Son Estados partes: Argentina (septiembre de 2002), Belice (julio de 1997), Bolivia (octubre de 1998), Brasil (julio de 1997), Costa Rica (abril de 2001), Ecuador (enero de 2001), Guatemala (febrero de 1996), México (octubre de 1994), Panamá (marzo de 1999), Paraguay (mayo de 1997) y Uruguay (agosto de 2001). Colombia, Haití, Perú y Venezuela sólo la han firmado (julio de 1989), pero no ratificado.

¹⁰ Adoptada el 9 de junio de 1994. Son Estados partes: Argentina (1996), Bolivia (1999), Colombia (2005), Costa Rica (1996), Guatemala (2000), México (2002), Panamá y Paraguay (1996), Perú (2002), Uruguay (1996) y Venezuela (1999). La han firmado pero no ratificado: Brasil, Chile, Honduras y Nicaragua (1994) y Ecuador (2000).

¹¹ Son Estados partes: Antigua y Barbuda (mayo de 2005), Argentina (febrero de 2001), Belice (julio de 1997), Bolivia (octubre de 1998), Brasil (mayo de 1994), Costa Rica (abril 2001), Ecuador (marzo de 2002), México (octubre de 1994), Nicaragua (diciembre de 2004), Paraguay (octubre de 1996), Perú (marzo de 2005), Uruguay (agosto de 2001) y Venezuela (junio de 1996). Colombia, Haití y Guatemala sólo la han firmado (julio de 1989), pero no ratificado.

¹² Son Estados partes: Argentina (febrero de 2000), Belice (julio de 1998), Bolivia (diciembre de 2003), Brasil (julio de 1997), Colombia (agosto de 2000), Costa Rica (septiembre de 2001), Ecua-

perior del menor de 18 años (art. 2 a) a los efectos de la prevención y sanción del tráfico internacional de menores¹³, así como la regulación de los aspectos civiles y penas del mismo (art. 1). Entendiéndose por «tráfico internacional de menores» la sustracción, el traslado o la retención, o la tentativa de sustracción, traslado o retención, de un menor con propósitos o medios ilícitos, incluyendo éstos, entre otros, la prostitución, explotación sexual, servidumbre o cualquier otro propósito ilícito, ya sea en el Estado de residencia habitual del menor o en el Estado parte en el que el menor se halle localizado. Los «medios ilícitos» incluyen, entre otros, el secuestro, el consentimiento fraudulento o forzado, la entrega o recepción de pagos o beneficios ilícitos con el fin de lograr el consentimiento de los padres, las personas o la institución a cuyo cargo se halla el menor, o cualquier otro medio ilícito, ya sea en el Estado en el que resida habitualmente el menor o en el Estado parte en el que se encuentre (art. 2 b), c), d).

En el marco de esta última Convención, los Estados partes se comprometen a adoptar medidas eficaces, conforme a su derecho interno, para prevenir y sancionar severamente el tráfico internacional de menores (art. 7), y establecer mecanismos de intercambio de información sobre legislación nacional, jurisprudencia, prácticas administrativas, estadísticas y modalidades que haya asumido el tráfico internacional de menores en sus respectivos Estados, y a disponer las medidas que sean necesarias para remover los obstáculos que puedan afectar en ellos la aplicación de esta Convención en sus respectivos Estados (art. 8). En lo que a la solicitud de localización y restitución del menor derivada de esta Convención se prevé que será promovida por aquellos titulares que establezca el derecho del Estado de la residencia habitual del menor (art. 12).

1.2.1 La preocupación por los niños en la OEA se manifiesta en sus órganos principales, sobre todo, por la Asamblea General y la CIDH, así como por uno de sus organismos subsidiarios, el Instituto Interamericano del Niño (IIN)¹⁴.

Para el futuro del Hemisferio, la promoción y protección de los Derechos Humanos de la niñez tiene una importancia fundamental, han afirmado la Asamblea General y la CIDH, llegando ésta a considerar que la instauración de la paz social y el fortalecimiento de una verdadera sociedad democrática deben poner énfasis en el desarrollo y la educación de los niños¹⁵.

La Asamblea General ha instado a los Estados miembros de la OEA a que consideren la ratificación o adhesión a los tratados internacionales que protegen los

dor (mayo de 2002), Panamá (marzo de 2000), Perú (mayo de 2004) y Paraguay (diciembre de 1998). Ha sido firmada pero no ratificada por México (noviembre de 1995) y Venezuela (marzo de 1994).

¹³ Entendiéndose por «tráfico internacional de menores» la sustracción, el traslado o la retención, o la tentativa de sustracción, traslado o retención, de un menor con propósitos o medios ilícitos, incluyendo éstos, entre otros, la prostitución, explotación sexual, servidumbre o cualquier otro propósito ilícito, ya sea en el Estado de residencia habitual del menor o en el Estado parte en el que el menor se halle localizado. Los «medios ilícitos» incluyen, entre otros, el secuestro, el consentimiento fraudulento o forzado, la entrega o recepción de pagos o beneficios ilícitos con el fin de lograr el consentimiento de los padres, las personas o la institución a cuyo cargo se halla el menor, o cualquier otro medio ilícito ya sea en el Estado de residencia habitual del menor o en el Estado parte en el que el menor se encuentre (art. 2 b, c y d).

¹⁴ Su creación data del IV Congreso Panamericano del Niño, celebrado en Santiago de Chile en 1924, quedando firmado por diez Estados su acta fundacional el 9 de junio de 1927, fecha en la que se instituyó formalmente (su nombre inicial fue: «Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia»). En 1949, la OEA le invitó a incorporarse como organismo especializado y en 1962, sin perder su autonomía técnica, se incorporó fiscal y administrativamente como Instituto Interamericano del Niño.

¹⁵ Informe Especial sobre Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala, OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 5 rev. 1, 29 de diciembre de 2003.

Derechos Humanos de la niñez, así como a que desarrollen, cuando corresponda, leyes, políticas y prácticas nacionales para dar efectividad a sus obligaciones jurídicas internacionales y se guíen por los estándares internacionales en la adopción de medidas nacionales en la materia. Exhortando además a los Estados a que velen por la incorporación de los derechos de la niñez en la agenda de trabajo de los organismos y conferencias especializados, órganos y entidades de la Organización para atender las necesidades específicas de la niñez, y solicita al Secretario General que apoye estos esfuerzos fortaleciendo la coordinación dentro de la Organización y en particular en las dependencias de la Secretaría General, así como con las organizaciones multilaterales pertinentes¹⁶.

Por su parte, el IIN viene promoviendo, investigando, elaborando y proponiendo a los gobiernos herramientas técnicas, políticas y jurídicas que ayuden a afrontar de forma eficaz y eficiente los problemas de la niñez y la adolescencia en la región de las Américas y Caribe. Los Congresos Panamericanos del Niño¹⁷, convocados por el IIN, tienen por objeto proclamar el intercambio de experiencias y conocimientos entre los pueblos de las Américas¹⁸, y en 1999 propusieron incorporar el tema de la infancia en la Agenda Hemisférica¹⁹.

En el año 2000, el IIN elaboró un Plan Estratégico 2000-2004, entre cuyos objetivos incluía potenciar la presencia del tema de la niñez en foros políticos de la región²⁰, plan que tenía por finalidad articular los esfuerzos de los Estados para la constitución de políticas públicas en materia de infancia y familia, a cuyos efectos determinaba unos objetivos generales y otros específicos, así como una estrategia programática, incluyendo un Plan de Acción. Concluido dicho Plan, la Reunión Extraordinaria del Consejo Directivo del IIN aprobó en abril de 2004 un nuevo Plan Estratégico 2005-2008²¹.

1.2.2 Los derechos del niño están presente en las Cumbres de las Américas²², en las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno²³, y en las Reuniones²⁴ y Conferencias²⁵ Ministeriales.

¹⁶ AG/RES/1951 (XXXIII-0/03), de 10 de junio de 2003.

¹⁷ Congresos que cuando son apoyados por la Asamblea General de la OEA tienen el carácter de Conferencia Especializada Interamericana, como sucedió con el último Congreso celebrado en el año 2004 en México (AG/RES/1961 (XXXIII-0/03)).

¹⁸ Artículo 23 del Estatuto del IIN.

¹⁹ <http://www.oas.org/oaspage/press2002/sp/año99/120299.htm>.

²⁰ IIN Plan estratégico: http://www.iin.oea.org/plan_estrategico_documento.PDF.

²¹ http://www.iin.oea.org/2005/RE_Consejo_%20Directivo/Resoluciones/Res01-E05.htm.

²² Las Cumbres celebradas hasta la fecha han sido las siguientes: primera, Estados Unidos de América del Norte 1994; segunda, Chile 1998; tercera, Canadá 2001; y extraordinaria, México 2004.

²³ Las Cumbres celebradas hasta la fecha han sido las siguientes: primera, México 1991; segunda, España 1992; tercera, Brasil 1993; cuarta, Colombia 1994; quinta, Argentina 1995; sexta, Chile 1996; séptima, Venezuela 1997; octava, Portugal 1998; novena, Cuba 1999; décima, Panamá, 1999; onceava, Perú 2000; doceava, República Dominicana 2001; treceava, Bolivia 2004 y catorceava, Costa Rica 2004. En la séptima se adoptó la «Declaración de Margaritas» en la que los Altos Dignatarios apoyaron la tarea de la Organización de las Naciones Unidas para aliviar los problemas de los refugiados y los desplazados internos, y se comprometieron a aunar esfuerzos y a orientar la cooperación internacional para la protección y ayuda de las víctimas de esta situación, especialmente en relación con los niños.

²⁴ IV Reunión Ministerial sobre Infancia y Adolescencia, Lima-Perú 1998, en la que fue adoptado el Acuerdo de Lima, y V Reunión Ministerial sobre Niñez y Política Social en las Américas, Jamaica 2002, en la que se adoptó el Consenso de Kingston.

²⁵ Conferencias de Ministras, Ministros y Altos Responsables de la Infancia y Adolescencia: II celebrada en Panamá 2000, se adoptó la Declaración de Panamá: «La voz iberoamericana con y por

En el Plan de Acción de la III Cumbre de las Américas (2001)²⁶, el párrafo introductorio del capítulo 18 sobre infancia y adolescencia afirma que «la promoción de los derechos de los niños y de las niñas, así como su desarrollo, protección y participación son esenciales para asegurar que alcancen su pleno potencial», por lo que propusieron que se «...identificarán, compartirán y promoverán prácticas óptimas (...) en especial las que involucran a la comunidad para apoyar a las familias, en atender las necesidades de los niños, las niñas y adolescente en situación de riesgo y protegerlos»²⁷.

La Décima Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (2000) adoptó la Declaración de Panamá, que lleva por título «Unidos por la Niñez y la Adolescencia, Base de la Justicia y la Equidad en el Nuevo Milenio». En la misma, los Jefes de Estado y de Gobierno expresan su convencimiento de que para lograr el desarrollo humano sostenible, la consolidación democrática, la equidad y la justicia social, y con base en los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los Derechos Humanos, es de importancia estratégica dedicar especial atención a la niñez y la adolescencia, por lo que deciden examinar la situación con el ánimo de formular políticas y promover programas y acciones que aseguren el respeto de sus derechos, su bienestar y desarrollo integral.

Se congratulan porque la mayoría de sus países han logrado reducir las tasas de mortalidad infantil, erradicar algunas enfermedades inmuno-prevenibles, así como aumentar las tasas de matriculación y egreso de la educación primaria y disminuir el analfabetismo. Sin embargo, ponen de manifiesto que la persistencia de altos índices de pobreza y pobreza extrema, de situaciones de exclusión social y desigualdad socioeconómica, de la insuficiente cobertura de los servicios de salud y educación, y las carencias y rezagos que muestran varios indicadores, demandan un renovado esfuerzo colectivo para consolidar las tendencias positivas y asegurar la efectiva observancia de los derechos de los niños²⁸.

Reconocen la importancia fundamental de los niños como sujetos de derecho en sus sociedades, y el papel rector y normativo del Estado en el diseño y ejecución de políticas sociales en beneficio de ellos y como garante de sus derechos²⁹.

Reafirman, además, su adhesión a los principios y propósitos consagrados en la CDN y demás convenciones, declaraciones e instrumentos internacionales de carácter universal y regional, que comprometen la voluntad de sus gobiernos a asegurar a los niños el respeto de sus derechos.

Las «Reuniones y Conferencias Ministeriales» ponen asimismo de manifiesto que el desarrollo los Estados iberoamericanos y sus desafíos están íntimamente ligados al bienestar de los niños, por lo que consideran que es necesario continuar re-

la infancia y la adolescencia en el nuevo milenio, bases de la justicia y la equidad»; III celebrada en Perú 2001, en la que se adoptó la «Declaración de Lima» y el Plan de Acción titulado «Desafíos para mejorar la calidad de vida de niñas, niños y adolescentes iberoamericanos»; IV celebrada en Santo Domingo 2002, en la que se adoptó la Declaración de Santo Domingo: «Aún nos queda mucho por hacer, por eso nuestra prioridad es la Niñez»; V celebrada en Bolivia (2001), en la que se adoptó la Declaración de Santa Cruz: «Invertir en la Niñez indígena, marginada y afro descendiente: Un compromiso para la inclusión social plena»; y VI celebrada en Costa Rica 2004, en la que se adoptó la Declaración de San José: «Por la Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia ante la violencia, tráfico y explotación en cualquiera de sus manifestaciones».

²⁶ Celebrada en el año 2001 en Québec, Canadá.

²⁷ http://www.iin.oea.org/plan_de_accion.htm.

²⁸ Lo que queda reiterado en la Cumbre Treceava, Bolivia 2003.

²⁹ En sentido similar se expresan en la Cumbre Onceava, Perú 2001.

forzando la inversión social y la lucha contra la pobreza para reducir las grandes desigualdades³⁰.

Tienen presente que la mayoría de los Estados tenían ratificada la CDN, la cual constituye el marco ético y jurídico para la formulación e implementación de políticas públicas a favor de la infancia y la adolescencia, así como la Convención de las Naciones Unidas para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer³¹. También ponen de manifiesto que como quiera que los niños son sujetos de derechos, es por lo que la CDN establece un conjunto de responsabilidades cuyo cumplimiento compete a la familia, a la sociedad y al Estado³².

A pesar de que la situación en relación con los derechos de los niños ha tenido una importante mejora a partir de 1990³³, los ministros hacen notar que resulta preocupante que no se hayan alcanzado metas importantes a favor de los mismos³⁴.

1.2.3 Desde el primer caso contencioso que fue resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos³⁵, ésta se ocupó de los niños, aunque en principio no como víctimas de violaciones de los derechos reconocidos en la CADH, sino como beneficiarios de las reparaciones de las violaciones de las que habían sido víctimas sus padres.

Sin embargo, el 30 de enero de 1997 se presenta ante la Corte la primera demanda en la que las víctimas de la violación eran niños³⁶, y a partir de entonces son varios los casos de los que ha conocido sobre este grupo vulnerable³⁷. Además, en el ejercicio de su competencia consultiva ha dictado una Opinión Consultiva sobre esta materia³⁸.

³⁰ IV Reunión Ministerial: «Acuerdo de Lima» 1998.

³¹ *Ibidem*. La vinculación jurídica de los Estados con dichos tratados internacionales es considerado en «El Consenso de Kingston» (V Reunión Ministerial, 2000), como uno de los logros alcanzados a partir de 1990.

³² V Conferencia Ministerial (2003), «Declaración de Santa Cruz».

³³ «El Consenso de Kingston» (V Reunión Ministerial, 2000) hace notar las siguientes mejoras: reducción de la tasa de mortalidad infantil en el 20% en la mayoría de los países; cobertura de vacunación para enfermedades inmuno previsible se ha incrementado en el 90%; igual incremento constatan en la matriculación en las escuelas primarias y progresos en la fortificación de los alimentos con hierro y vitamina A.

³⁴ «El Consenso de Kingston», entre los motivos de preocupación, destaca que no se hayan alcanzado las metas fijadas por la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia; la reducción de desigualdades; el acceso insuficiente a los servicios de salud de calidad; la eliminación de la explotación de los niños y las niñas en todas sus formas; y que los mismos sigan sin estar integrados en los procesos de toma de decisiones.

³⁵ Órgano judicial internacional competente para interpretar y aplicar la CADH y otros tratados de Derechos Humanos adoptados en la OEA.

³⁶ Caso «Niños de la Calle» (*Villagrán Morales y otros*) c. Guatemala, Sentencia de 11 de septiembre de 1997 (Excepciones Preliminares), Serie C n° 32; Sentencia de 19 de noviembre de 1999 (Fondo), Serie C n° 63; y Sentencia de 26 de mayo de 2001 (Reparaciones), Serie C n° 77.

³⁷ Caso *Bulacio* c. Argentina, Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo y Reparaciones), Serie C n° 100; caso *Molina Theissen* c. Guatemala, Sentencia de 4 de mayo de 2004 (Fondo), Serie C n° 106; y Sentencia de 3 de julio de 2004 (Reparaciones), Serie C n° 108; caso *de los Hermanos Gómez Paquiyauri* c. Perú, Sentencia de 8 de julio de 2004 (Fondo y Reparaciones), Serie C n° 110; caso «*Instituto de Reeducción del Menor*» c. Paraguay, Sentencia de 2 de septiembre de 2004 (Fondo y Reparaciones), Serie C n° 112; y caso *Hermanas Serrano Cruz* c. El Salvador, Sentencia de 23 de noviembre de 2004 (Excepciones Preliminares), Serie C n° 117, y Sentencia de 1 de marzo de 2005 (Fondo y Reparaciones), Serie C n° 120.

³⁸ *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002, Serie A n° 17.

En relación con los niños, la Corte ha sostenido que la mayoría de edad conlleva la posibilidad de ejercicio pleno de los derechos, también conocida como capacidad de actuar³⁹. Pero no todos poseen esta capacidad, carecen de ella «en gran medida, los niños»; a pesar de ello «son sujetos de derechos, titulares de derechos inalienables e inherentes a la persona humana». En definitiva, tomando en cuenta la normativa internacional y el criterio sustentado en otros casos, se entiende por «niño»⁴⁰ a toda persona que no ha cumplido los 18 años de edad⁴¹.

Afirma que la protección de los niños en los instrumentos internacionales tiene como objetivo último el desarrollo armonioso de su personalidad y el disfrute de los derechos que les han sido reconocidos. Por ello hace notar que corresponde a los Estados «precisar las medidas que adoptará para alentar ese desarrollo en su propio ámbito de competencia y apoyar a la familia en la función que ésta naturalmente tiene a su cargo para brindar protección a los niños que forman parte de ella». Los niños, continúa diciendo, poseen los derechos que corresponden a todos los seres humanos (menores y adultos) y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado⁴².

Así lo establece, por lo demás, el artículo 19 de la CADH, que dispone que todo niño tiene derecho «a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado»⁴³. Esta disposición debe entenderse, ha precisado la Corte, «como un derecho adicional, complementario, establecido para seres que por su desarrollo físico y emocional necesitan de protección especial»⁴⁴. En este contexto alude al artículo 16 del Protocolo de San Salvador y a los artículos 3 y 4 de la CDN, a fin de aclarar que en aras de la tutela efectiva del niño, «toda decisión estatal, social o familiar que involucre alguna limitación al ejercicio de cualquier derecho, debe tomar en cuenta el interés superior del niño y ajustarse rigurosamente a las disposiciones que rigen esta materia»⁴⁵.

En cuanto al «interés superior del niño», principio regulador de la normativa de los derechos del niño, la Corte ha sostenido que ello se funda «en la dignidad misma del ser humano»⁴⁶, en las características propias de los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades»⁴⁷. A este criterio han de ceñirse las acciones del Estado y de la sociedad en lo que respecta a la protección de los niños y a la promoción y preservación de sus derechos⁴⁸.

Para asegurar en la mayor medida posible la prevalencia del «interés superior del niño», recuerda la Corte que el Preámbulo de la CDN establece que éste requiere

³⁹ La persona puede ejercitar en forma personal y directa sus derechos subjetivos, así como asumir plenamente obligaciones jurídicas y realizar otros actos de naturaleza personal o patrimonial.

⁴⁰ El término «niño», ha precisado la Corte, abarca evidentemente los niños, las niñas y los adolescentes.

⁴¹ *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, pars. 41-42.

⁴² *Ibidem*, pars. 53-55.

⁴³ *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri c. Perú*, par. 164

⁴⁴ *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, par. 54; *caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, par. 164; y *caso Instituto de Reeducación del Menor*, par. 147.

⁴⁵ *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, pars. 63-65

⁴⁶ Proclamada en diversos instrumentos internacionales, entre otros, en el Preámbulo de la CADH.

⁴⁷ *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, par. 56; y *caso Bulacio c. Argentina*, par. 134.

⁴⁸ *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, par. 59

«cuidados especiales», y que el artículo 19 de la CADH dispone que debe recibir «medidas especiales de protección». En ambos casos la necesidad de adoptar esas medidas o cuidados proviene de la situación específica en la que se encuentran los niños, tomando en cuenta su debilidad, inmadurez o inexperiencia. En conclusión, «es preciso ponderar no sólo el requerimiento de medidas especiales, sino también las características particulares de la situación en la que se halla el niño»⁴⁹.

2. TRATA Y MALTRATO

Con carácter previo a la exposición de este apartado, resulta del mayor interés reproducir las palabras de la Corte, dado que la misma ha precisado que de conformidad con los artículos 19 (Derechos del Niño) y 17 (Protección a la Familia), y en combinación con el artículo 1.1 de la misma, los Estados partes tienen el deber de adoptar «todas las medidas positivas que aseguren protección a los niños contra malos tratos, sea en sus relaciones con las autoridades públicas, sea en las relaciones interindividuales o con entes no estatales (...) para asegurar la plena vigencia de los derechos del niño»⁵⁰.

2.1 La Comisión Interamericana de la Mujer ha realizado un estudio, en asociación con el IIN, sobre el «Tráfico de mujeres y niños para fines de explotación sexual en las Américas», concluyendo el mismo con un Informe final⁵¹. En el mismo se delimita el concepto «tráfico de personas»⁵², diferenciándolo del de «contrabando de personas» o «traslado ilícito de personas», a fin de comprender la necesidad de proporcionar protección adecuada a las víctimas de tráfico o trata, en tanto que es una violación a los Derechos Humanos que envuelve abuso y explotación.

Se entiende por tráfico o trata de personas, en los términos del precitado Informe, «la captación, transporte, traslado, recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, rapto, fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos»⁵³.

⁴⁹ *Ibidem*, pars. 60-61.

⁵⁰ *Ibidem*, pars. 87 y 91

⁵¹ Informe final de 1 de agosto de 2002: <http://www.oas.org/cim/spanish/Proy.Traf.Res.Inf.Final.htm>.

⁵² A los efectos de definición tiene como fuente el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de diciembre 2000.

⁵³ La facilitación para la inmigración ilegal se refiere al fenómeno de contrabando o traslado ilícito, que no contiene un elemento de coerción o engaño, al menos al comienzo del proceso, pues se refiere a la situación por la cual la persona que emigra logra la entrada ilegal en un país del cual no es nacional ni tiene visa o residencia permanente. No es reconocido como una violación a los Derechos Humanos, aunque sí a las leyes inmigratorias, y comprende la participación voluntaria de migrantes con redes de traficantes, con el fin de obtener la entrada o admisión ilegal a otro país.

El Informe hace notar que hay factores de riesgo relacionados con los individuos o víctimas que contribuyen a que ciertas personas sean más vulnerables al tráfico y explotación sexual⁵⁴. Entre las características relacionadas con circunstancias o condiciones externas, conduce al tráfico, la discriminación de género, desempleo y pobreza, actitudes de desprecio y falta de respeto a las mujeres y menores, débiles controles migratorios, corrupción y el impacto de la globalización. El mercado o industria del sexo, el turismo sexual y otras formas de demanda de servicios sexuales, son componentes fundamentales en la existencia de las redes de tráfico.

Para asegurar el éxito en la lucha contra la explotación sexual comercial y contra el tráfico ilícito y la trata de niños en el Hemisferio, la Asamblea General ha reconocido que se requiere adoptar un enfoque global que permita hacer frente a todos los factores que contribuyen a dicha problemática, así como medidas que faciliten la cooperación internacional tanto jurídica como judicial, para asegurar una eficaz protección de los derechos de los niños. Por ello ha resuelto reafirmar los principios y normas consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la CADH, y ha instado a los Estados miembros a que consideren la ratificación de los instrumentos internacionales que guardan relación con el combate a la explotación sexual comercial de niños y la lucha contra el tráfico ilícito de los mismos en el Hemisferio⁵⁵.

La Asamblea General también ha solicitado al IIN que se ocupase de dicha cuestión, por lo que éste, a partir de 1999, ha preparado varios informes. En el Cuarto Informe sobre la situación de la explotación sexual comercial de niños en las Américas (2003)⁵⁶, el IIN señala que se puede afirmar que existe un significativo avance en la región en relación con la planificación e implementación de «Planes de Acción Nacionales» para combatir la explotación sexual de las niñez y la adolescencia⁵⁷, aunque las respuestas obtenidas no permiten evaluar con certeza si las acciones emprendidas por países responden *estricto sensu* a un «Plan de Acción» o a otro tipo de intervenciones. En el Quinto Informe (2004), que está destinado a mostrar la evolución que se ha producido en relación con la trata de niños, se hace notar que ha habido progresos en las intervenciones específicas derivadas de los «Planes de Acciones Nacionales».

Por su parte, los Altos Dignatarios han señalado que para avanzar hacia la prevención y la erradicación de la violencia, la trata, el tráfico y la explotación en cualquiera de sus manifestaciones, se requiere de un enfoque integral y de inversión social que permitan enfrentar las causas que origina la pobreza, las disparidades socio-económicas, la falta de acceso a los servicios universales, las discriminaciones de género, los comportamientos sexuales criminales, y las prácticas y percepciones que atentan contra los Derechos Humanos de los niños. Han repudiado la práctica extendida y continuada de la explotación sexual comercial de niños en sus dife-

⁵⁴ Considera que para las mujeres jóvenes mayores de edad y las menores (entre 12 y 17 años de edad), la combinación de necesidad económica, responsabilidad como jefas de hogar, analfabetismo o mínima educación, falta de preparación en habilidades técnicas, una historia de abuso físico y sexual, aparecen como contribuyentes al riesgo de que sean traficadas. Estos factores no son determinantes, pero su existencia junto a la demanda o clientela y a las redes criminales funcionando con impunidad, incrementan el riesgo de que estas personas caigan en el ciclo de tráfico.

⁵⁵ AG/RES. 2050 (XXXIV-O/04), de 8 de junio de 2004.

⁵⁶ <http://scm.oas.org/pdfs/2003/cp11454c.pdf>.

⁵⁷ Del total de los Estados miembros de la OEA, el 55,9% (19 países) indican tener un «Plan de Acción», de los cuales se encuentran operativos el 76,9%.

rentes modalidades, considerando que ello constituye una forma de violencia que atenta contra sus Derechos Humanos fundamentales, por lo que reafirman la necesidad de adoptar las medidas necesarias para poner fin a la impunidad de los transgresores de tales prácticas⁵⁸.

Muestran, además, su preocupación por la práctica extendida y continuada del uso de niños en pornografía por Internet y otros medios tecnológicos modernos, por lo que reafirman la necesidad de su penalización en todo el mundo en cuanto a la producción, distribución, exportación, transmisión, importación, posesión intencional y propaganda de este tipo de pornografía, decidida por la Conferencia Internacional de Lucha contra la Pornografía Infantil en Internet (Viena 1999)⁵⁹. De ahí que se hayan comprometido a prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia que afectan a los niños, en particular: la explotación sexual⁶⁰, la violación, el abuso, el acoso sexual y la pornografía⁶¹, el tráfico⁶² y la venta de niños y de sus órganos, un compromiso que alcanza la rehabilitación de los niños afectados por las distintas formas de violencia⁶³. También se han comprometido a instar a los Estados para que consideren firmar, ratificar e implementar el Protocolo Facultativo relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la utilización de Niños en la Pornografía⁶⁴ y la Convención sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores⁶⁵.

Por lo que respecta a la violencia intrafamiliar, se han comprometido a fortalecer e impulsar las políticas públicas encaminadas a prevenirla y erradicarla⁶⁶, con el fin de sancionar tales prácticas⁶⁷, ante el incremento de manifestaciones de violencia, particularmente las que tienen como víctimas a niños en los hogares, constituyendo uno de los graves problemas que afectan a sus sociedades⁶⁸.

El fenómeno de la desaparición forzada de personas lleva aparejada la violación de varios derechos; fundamentalmente, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la libertad, de ahí que haya sido calificado como «trinidad impía», fenómeno agravado tratándose de niños. En este contexto, la Corte ha sostenido que los familiares viven «durante años con un sentimiento de desin-

⁵⁸ VI Conferencia Ministerial (2004), «Declaración de San José».

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ En lo que respecta a la explotación sexual, los ministros en la IV Conferencia Ministerial (2002) asumen el compromiso de formular y ejecutar planes nacionales de acción para el combate de la explotación sexual comercial y no comercial de niñas, niños y adolescentes en nuestros países y más allá de las fronteras nacionales, con especial énfasis en la prevención, protección, rehabilitación y su reinserción con la cooperación internacional. Por ello se comprometen a promover reformas legislativas que tipifiquen todas las conductas delictivas vinculadas a la explotación sexual de personas menores de 18 años, propiciando la formulación y aplicación de códigos de conducta, regulaciones claras para el sector turismo, incluyendo campañas de movilización y sensibilización social con el objetivo de avanzar en una cultura de tolerancia cero.

⁶¹ Décima (2000), Onceava (2001), Doceava (2002) y Treceava (2003) Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno.

⁶² Los ministros en la IV Conferencia Ministerial (2002) se comprometen a vigilar y sancionar la trata transfronteriza de niños, niñas y adolescentes e intercambiar información sobre ella a nivel regional e internacional.

⁶³ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000) y II Conferencia Ministerial (2000).

⁶⁴ V Reunión Ministerial (2000).

⁶⁵ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

⁶⁶ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

⁶⁷ III Conferencia Ministerial (2001).

⁶⁸ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

tegración familiar, inseguridad, frustración, angustia e impotencia ante la abstención de las autoridades judiciales de investigar los hechos denunciados diligentemente y en un plazo razonable, y de adoptar cualquier otro tipo de medida dirigida a determinar el paradero» de los niños desaparecidos⁶⁹. La falta de investigación respecto de lo sucedido y la no determinación de su paradero constituye «una fuente de sufrimiento para sus familiares», quienes mantienen la esperanza de encontrar con vida a sus seres queridos y lograr un reencuentro familiar⁷⁰. Por ello, la Corte afirma que los familiares (de dos niñas desaparecidas de tres y siete años cuando ello aconteció) tienen derecho a conocer lo que sucedió, en tanto que la investigación de los hechos y la sanción de las personas responsables «es una obligación que corresponde al Estado siempre que haya ocurrido una violación de los derechos humanos y esa obligación debe ser cumplida seriamente y no como una mera formalidad». Estas medidas no sólo beneficiarán a los familiares de las víctimas, «sino también a la sociedad como un todo, de manera que al conocer la verdad en cuanto a los hechos alegados tenga la capacidad de prevenirlos en el futuro»⁷¹.

2.2 La sustracción internacional de niños⁷² por uno de sus padres ha sido objeto de atención por la Asamblea General⁷³ y el IIN⁷⁴. Sugieren que los temas vinculados a esta problemática y del derecho de custodia de los niños afectados sean considerados con atención en ocasión de celebrarse el XVIII Congreso Panamericano del Niño, solicitando además al Comité Jurídico Interamericano que emita una opinión. La Asamblea General exhorta además a los Estados miembros, que aún no lo hayan hecho, que firmen, ratifiquen o se adhieran a la Convención sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores de 25 de octubre de 1980. El Consejo Directivo del IIN ha celebrado reuniones extraordinarias a los efectos de debatir un programa de cooperación para prevenir y reparar casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres⁷⁵.

En el año 2004 ha sido aprobado por la Asamblea General un nuevo «Programa Interamericano de cooperación para prevenir y reparar casos de sustracción internacional de menores por uno de sus padres»⁷⁶, en el que se hace constar que la prevención de dicho problema tiene dos aspectos básicos: implementación de procedimientos y mecanismos efectivos que aseguren la restitución de los menores sustraídos o ilícitamente retenidos a su país de residencia habitual, y la difusión e intercambio de información. Para promover la prevención de la sustracción internacional de menores, el rápido y adecuado tratamiento legal de las solicitudes para la restitución de los menores sustraídos o ilícitamente retenidos y la rehabilitación de las

⁶⁹ *Ibidem*, par. 112.

⁷⁰ *Ibidem*, par. 113.

⁷¹ Caso *Hermanas Serrano Cruz* (Fondo), pars. 168-169.

⁷² *Vid.* Red interamericana de información y cooperación sobre sustracción internacional de menores (REDIC), http://www.iin.oea.org/2004/redic/sustraccion_menores.htm.

⁷³ AG/RES. 1691 (XXIX-0/99), de 8 de junio de 1999.

⁷⁴ CD/RES.10 (73-R/98), de 24 de octubre de 1998.

⁷⁵ CD/RES.16 (77-R-02), del 13 al 15 de mayo de 2002; CD/RES.014 (78-R-03), del 4 a 6 de junio de 2003; y CD/RES.03 (E/03), de 17 a 18 de noviembre de 2003. Y ello sin perjuicio del Informe presentado por el IIN sobre la base de una reunión de expertos (SIM/doc.8/02).

⁷⁶ AG/RES. 2028 (XXXIV-O/04), de 8 de junio de 2004. Hasta la fecha, la web de la OEA no ofrece datos acerca de si se ha adoptado o no un nuevo programa; no obstante, el de 2004 ha sido precedido de otros tres anteriores: AG/RES.1835 (XXXI-0/01), de 5 de junio de 2001; AG/RES.1891 (XXXII-0/02), de 4 de junio de 2002; y AG/RES.1958 (XXXIII-0/03), de 10 de junio de 2003.

víctimas, solicitó al IIN que alentara a los Estados miembros a adoptar medidas necesarias para la plena implementación y aplicación de las Convenciones sobre la materia⁷⁷ y a que se establecieran medidas especiales a tales efectos⁷⁸.

Por su parte, los Altos Dignatarios han expresado su profunda preocupación porque en los países iberoamericanos existan casos de sustracción internacional de menores por parte de uno de sus padres⁷⁹.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

La Relatoría Especial de la Niñez de la CIDH viene analizando la situación de niños y adolescentes en conflicto con la ley. En diciembre de 2004, la CIDH y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) llevaron a cabo una visita conjunta a El Salvador, Guatemala y Honduras. Los principales objetivos de la visita fueron recabar información sobre la situación de niños vinculados a los grupos conocidos como «maras» o «pandillas» y conocer las condiciones de vida de las personas privadas de libertad.

3.1 Revisten especial gravedad, ha afirmado la Corte, los casos en los cuales las víctimas de detenciones ilegales y arbitrarias son niños⁸⁰, ya que sus derechos se encuentran recogidos no sólo en la CADH, sino también en numerosos instrumentos internacionales ampliamente aceptados por la comunidad internacional, entre los que cabe destacar la CDN, «que hacen recaer en el Estado el deber de adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de los niños bajo su jurisdicción»⁸¹. La situación se agrava cuando no es una mera detención ilegal o arbitraria, sino cuando a los niños detenidos se les priva de todas las garantías del artículo 7 de la CADH⁸².

⁷⁷ Convenio sobre aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, de 25 de octubre de 1980; Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores, de 15 de julio de 1989, siendo Estados partes: Antigua y Barbuda (2005), Argentina (2001), Belice (1997), Bolivia (1998), Brasil (1994), Costa Rica (2001), Ecuador (2002), México (1994), Nicaragua (2004), Paraguay (1996), Perú (2005), Uruguay (2001) y Venezuela (1996). Ha sido firmada pero no ratificada por Colombia, Guatemala y Haití (1989); y Convención Interamericana sobre tráfico internacional de menores, de 18 de marzo de 1994. Siendo Estados partes: Argentina (2000), Belice (1997), Bolivia (2003), Brasil (1997), Colombia (2000), Costa Rica (2001), Ecuador (2002), Panamá (2000), Paraguay (1998), Perú (2004) y Uruguay (1998). Ha sido firmada pero no ratificada por México (1995) y Venezuela (1994).

⁷⁸ Designación de autoridades centrales; adopción de legislación nacional procesal; prevención; localización de menores sustraídos o ilícitamente retenidos; procedimientos nacionales, judiciales y administrativos, para la restitución de menores sustraídos o ilícitamente retenidos; restitución voluntaria de los menores sustraídos o ilícitamente retenidos. Mecanismos alternativos de solución de controversias; rehabilitación de las víctimas; Cooperación técnica entre aquellos Estados que hayan suscrito y adherido a las Convenciones; capacitación y divulgación para jueces y otras autoridades públicas; creación en los Estados miembros de una conciencia pública sobre las consecuencias de la sustracción internacional de menores por uno de sus padres; información y divulgación a través de los medios de comunicación de masa.

⁷⁹ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

⁸⁰ Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, par. 162.

⁸¹ Caso Bulacio, par. 133; y caso «Niños de la Calle» (Fondo) par. 188.

⁸² Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, par. 108.

El Estado, como responsable de los establecimientos de detención, ha sostenido la Corte, es el garante de estos derechos de los detenidos, lo cual implica, entre otras cosas, que al mismo le corresponde explicar lo que suceda a las personas que se encuentran bajo su custodia. La forma en que se trata a un detenido debe estar sujeta al escrutinio más estricto, tomando en cuenta la especial vulnerabilidad de los niños. Esta circunstancia obliga al Estado a ejercer su función de garante adaptando todos los cuidados que reclama la debilidad, el desconocimiento y la indefensión que presentan naturalmente, en tales circunstancias, los menores de edad⁸³.

Asimismo, el detenido y quienes ejercen representación o custodia legal tienen derecho a ser informados de los motivos y razones de su detención, cuando ésta se produce, lo cual «constituye un mecanismo para evitar detenciones ilegales o arbitrarias desde el momento mismo de la privación de libertad, lo que garantiza el derecho de defensa del individuo» y contribuye, en el caso de un niño, a mitigar el impacto de la detención en la medida de lo posible⁸⁴.

Y en este contexto precisa la Corte que el detenido también tiene el derecho a notificar a una tercera persona que está bajo custodia del Estado, notificación que se hará, por ejemplo, a un familiar, a un abogado y/o a su cónsul, según corresponda. El derecho de establecer contacto con un familiar cobra especial importancia cuando se trate de detenciones de menores de edad. En esta hipótesis, la autoridad que practica la detención y la que se halla a cargo del lugar en el que se encuentra el niño, debe inmediatamente notificar a los familiares, o en su defecto a sus representantes, para que el menor de edad pueda recibir oportunamente la asistencia de la persona notificada⁸⁵. La notificación debe ser hecha al momento de la privación de la libertad⁸⁶, pero en el caso de menores de edad deben adoptarse, además, las providencias necesarias para que efectivamente se haga la notificación, aún cuando éste no lo haya solicitado. Y ello sin perjuicio de que la notificación a un abogado tiene especial importancia, pues permite que el detenido se reúna en privado con aquél como acto inherente a su derecho de defensa⁸⁷.

Cabe asimismo hacer notar que los Altos Dignatarios se han comprometido a eliminar toda forma arbitraria o ilegal de privación de la libertad, instrumentando medidas alternativas a la institucionalización⁸⁸.

Habeas corpus. En su jurisprudencia, la Corte ha establecido que el *habeas corpus* representa, dentro de las garantías judiciales indispensables, el medio idóneo tanto para garantizar la libertad, controlar el respeto a la vida e integridad de la persona, e impedir su desaparición o la indeterminación de su lugar de detención, como para proteger al individuo contra la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes⁸⁹. Considera que el *habeas corpus* puede ser un recurso eficaz para localizar el paradero de una persona o esclarecer si se ha configurado una situación lesiva a la libertad personal, a pesar de que la persona a favor de quien se interpone ya no se encuentre bajo la custodia del Estado, sino que haya sido entre-

⁸³ Caso *Bulacio*, par. 126.

⁸⁴ *Ibidem*, par. 128.

⁸⁵ *Ibidem*, par. 130.

⁸⁶ *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*. Opinión Consultiva OC-17/99, de 1 de octubre de 1999, Serie A n° 16, par. 106.

⁸⁷ Caso *Bulacio*, pars. 130, 133 y 135-136.

⁸⁸ II Conferencia Ministerial (2000).

⁸⁹ Caso de los *Hermanos Gómez Paquiyauri*, par. 97.

gada a la custodia de un particular o a pesar de que haya transcurrido un tiempo largo desde la desaparición de una persona⁹⁰.

3.2 La Corte ha puesto de manifiesto que el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A ese fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal⁹¹; precisando que las medidas de protección que se adopten en sede administrativa deben ajustarse estrictamente a la ley, y apuntar a que sólo excepcionalmente se haga uso de medidas privativas de libertad en relación con los niños.

Todo ello permite el desarrollo adecuado del debido proceso, reduce y limita adecuadamente la discrecionalidad de éste, conforme a criterios de pertinencia y racionalidad⁹². Señalando además que el principio de legalidad penal «implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita delimitarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales». Esta garantía, contemplada en el artículo 9 de la CADH, «debe ser otorgada a los niños»⁹³.

Una consecuencia evidente de la pertinencia de atender en forma diferenciada y específica las cuestiones referentes a los niños, y particularmente las relacionadas con la conducta ilícita, es el establecimiento de órganos jurisdiccionales especializados para el conocimiento de conductas penalmente típicas atribuidas a aquellos. Consecuentemente, los menores de 18 años a quienes se atribuya la comisión de conductas previstas como delictuosas por la ley penal, deberán quedar sujetos, para los fines del conocimiento respectivo y la adopción de las medidas pertinentes, sólo a órganos jurisdiccionales específicos distintos de los correspondientes a los mayores de edad⁹⁴.

A la luz de las normas internacionales pertinentes en la materia, la Corte ha precisado que la referida jurisdicción especial para niños en conflicto con la ley debe caracterizarse por los siguientes elementos:

- a) Posibilidad de adoptar medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales;
- b) En el caso de que un proceso judicial sea necesario, el tribunal dispondrá de diversas medidas, tales como asesoramiento psicológico para el niño durante el procedimiento, control respecto de la manera de tomar el testimonio del niño y regulación de la publicidad del proceso;
- c) Dispondrá también de un margen suficiente para el ejercicio de facultades discrecionales en las diferentes etapas de los juicios y en las distintas fases de la administración de justicia de niños; y
- e) Los que ejerzan dichas facultades deberán estar especialmente preparados y capacitados en los Derechos Humanos del niño y en psicología infantil para evitar cualquier abuso de la discrecionalidad y para asegurar que las medidas ordenadas en cada caso sean idóneas y proporcionales⁹⁵.

⁹⁰ Caso *Hermanas Serrano Cruz* (Fondo y Reparaciones), pars. 79 y 86.

⁹¹ *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal*. Opinión Consultiva OC-16/99, de 1 de octubre de 1999, Serie A, par. 117.

⁹² *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, par. 103.

⁹³ *Ibidem*, par. 108.

⁹⁴ *Ibidem*, par. 109; y caso *Instituto de Reeducción del Menor*, par. 110.

⁹⁵ Caso *Instituto de Reeducción del Menor*, par. 111.

En lo que a la garantía de los derechos respecta, la Corte ha sostenido que implica la existencia de medios legales idóneos para la definición y protección de aquellos, con intervención de un órgano judicial competente, independiente e imparcial, cuya actuación se ajuste escrupulosamente a la ley, en la que se fijará, conforme a criterios de oportunidad, legitimidad y racionalidad, el ámbito de los poderes reglados de las potestades discrecionales⁹⁶. Ello se complementa con la posibilidad de que exista un tribunal superior que pueda revisar las actuaciones del inferior (art. 8.2 h) CADH).⁹⁷

Durante el proceso, la declaración realizada por un niño, «en caso de resultar indispensable, debe sujetarse a las medidas de protección procesal que corresponden a éste, entre ellos, la posibilidad de no declarar, la asistencia del defensor y la emisión de aquélla ante la autoridad legalmente facultada para recibirla». Además, debe tomarse en cuenta que «el niño puede carecer, en función de su edad o de otras circunstancias, de la aptitud necesaria para apreciar o reproducir los hechos sobre los que declara y las consecuencias de su declaración; en este caso, el juzgador puede y debe valorar con especial cautela la declaración. Evidentemente, no se puede asignar a ésta eficacia dispositiva, cuando corresponde a una persona que, precisamente por carecer de capacidad civil de ejercicio, no puede disponer de su patrimonio ni ejercer por sí mismo sus derechos». Todo lo anterior sería aplicable a un procedimiento en el que el menor participe y esté llamado a emitir declaraciones⁹⁸.

3.3 El derecho a la vida y el derecho a la integridad personal, ha precisado la Corte, implican la obligación del Estado de respetarlos (obligación negativa), y la de adoptar todas las medidas apropiadas para garantizarlos (obligación positiva), en cumplimiento de su deber general establecido en el artículo 1.1 de la CADH⁹⁹.

En este contexto, la Corte, de forma reiterada, viene afirmando la posición de garante del Estado en relación con toda persona privada de libertad en general, y respecto de los niños en particular. De ahí que haya considerado que una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objeto de proteger y garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal de las personas privadas de libertad, es la de procurarle a éstas las condiciones mínimas compatibles con su dignidad mientras permanecen en los centros de detención¹⁰⁰. La condición de garante obliga a los Estados a prevenir situaciones que pudieran conducir, por acción u omisión, a la afectación de tales derechos¹⁰¹. Precisa la Corte que cuando ocurren hechos (por ejemplo, un incendio) en el que los sobrevivientes padecen intensos sufrimientos físicos y morales, ello es contrario al derecho a la integridad personal¹⁰², ya que el Estado no ha observado su posición de garante¹⁰³.

⁹⁶ *El Habeas Corpus bajo Suspensión de Garantías*. Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987, Serie A n° 8, par. 30.

⁹⁷ *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, pars. 120-121.

⁹⁸ *Ibidem*, pars. 129-131.

⁹⁹ *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, par. 129; y caso *Instituto de Reeducción del Menor*, par. 158.

¹⁰⁰ *Ibidem*, pars. 151-153.

¹⁰¹ *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, par. 129.

¹⁰² *Caso Instituto de Reeducción del Menor*, par. 188.

¹⁰³ *Ibidem*, par. 159. Recuerda la Corte en relación con dicha posición de garante estatal, que en igual sentido se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos cuando ha sostenido que en virtud del artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, «el Estado debe asegurar que una persona esté detenida en condiciones que sean compatibles con el respeto a su dignidad huma-

En definitiva, la protección de la vida del niño requiere que el Estado se preocupe particularmente de las circunstancias de la vida que llevará mientras se mantenga privado de libertad, puesto que ese derecho no se ha extinguido ni restringido por su situación de detención o prisión¹⁰⁴. Y como quiera que en íntima relación con la calidad de vida están las obligaciones del Estado en materia de integridad personal de niños privados de libertad, la calificación de penas o tratos como crueles, inhumanos o degradantes debe considerar necesariamente la calidad de niños de los afectados por ellos¹⁰⁵. Crear una situación amenazadora o amenazar a un individuo con torturarlo puede constituir un tratamiento inhumano¹⁰⁶; de igual modo, las condiciones de detención infrahumanas y degradantes conllevan necesariamente una afectación en su salud mental, repercutiendo desfavorablemente en el desarrollo psíquico de su vida e integridad personal¹⁰⁷.

Además, cuando el Estado se encuentra en presencia de niños privados de libertad, tiene no sólo las obligaciones que le incumbe en relación con toda persona que se encuentra en dicha circunstancia, sino también una obligación adicional establecida en el artículo 19 de la CADH; esto es, tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño¹⁰⁸. Entre dichas medidas quedan incluidas aquellas que tienen por finalidad que los niños sean separados de los detenidos adultos y que las personas encargadas de los centros de detención de niños infractores o procesados deben estar debidamente capacitadas para el desempeño de su cometido¹⁰⁹. Trasladar como castigo o por necesidad a niños de un centro de menores a penitenciarías de adultos, y compartir con éstos el espacio físico, expone a los niños a circunstancias que son altamente perjudiciales para su desarrollo y los hace vulnerables ante terceros que, por su calidad de adultos, pueden abusar de su superioridad¹¹⁰.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 Aunque la Asamblea General y el IIN se han ocupado de estas cuestiones, la mayor relevancia viene constituida por los compromisos asumidos por los Altos Dignatarios. A este respecto cabe mencionar que se han comprometido a que todos los niños sean inscritos en el registro civil de nacimientos antes de su tercer mes de vida¹¹¹; que les sea restituida su identidad cuando haya sido perdida irregular-

na, que la manera y el método de ejercer la medida no le someta a angustia o dificultad que exceda el nivel inevitable de sufrimiento intrínseco a la detención, y que, dadas las exigencias prácticas del encarcelamiento, su salud y bienestar estén asegurados adecuadamente, brindándole, entre otras cosas, la asistencia médica requerida».

¹⁰⁴ *Ibidem*, pars. 159-160.

¹⁰⁵ Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, par. 170; y caso *Instituto de Reeducción del Menor*, par. 162.

¹⁰⁶ Caso «Niños de la Calle»(Fondo), par. 165; y caso *Instituto de Reeducción del Menor*, par. 167.

¹⁰⁷ Caso *Instituto de Reeducción del Menor*, par. 168.

¹⁰⁸ Caso «Niños de la Calle» (Fondo), pars. 146 y 191; caso *Bulacio*, pars. 126 y 134; y caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, pars. 124, 163-164, y 171; así como *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, pars. 56 y 60.

¹⁰⁹ *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, par. 78.

¹¹⁰ Caso *Instituto de Reeducción del Menor*, par. 175.

¹¹¹ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000) y III Conferencia Ministerial (2001).

mente, así como el derecho de los niños a conocer a sus padres y ser cuidados por ellos¹¹².

4.2 Los Altos Dignatarios constatan significativas debilidades en áreas relacionadas en el apoyo a las familias, con el riesgo que ello comporta¹¹³, y en este contexto tienen presentes los datos oficiales de Naciones Unidas¹¹⁴. A fin de superar los problemas y debilidades, prevén en 2001 un «Plan de Acción» que contiene diversas estrategias para alcanzar una serie de metas, algunas de las cuales se prevén para el 2015¹¹⁵.

Por ello se han comprometido a fortalecer a la familia, como base fundamental de la sociedad, confiriendo alta prioridad al problema de la carencia de vivienda¹¹⁶, y a luchar contra la pobreza¹¹⁷ con el fin de reducir la pobreza extrema¹¹⁸ a fin de preservar los derechos de los niños que tienen que ser efectivos sin discriminación y en base al principio del interés superior¹¹⁹. En este contexto han afirmado que se hace necesario garantizar la participación de los niños en los asuntos que les afectan¹²⁰ y desarrollar plenamente sus potencialidades e integración familiar y social¹²¹. Además, se han comprometido a prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia que afectan a los niños, en particular, desplazamientos forzosos y otros tipos de separación de su entorno socio-familiar¹²².

¹¹² Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

¹¹³ «El Consenso de Kingston» (V Reunión Ministerial, 2000).

¹¹⁴ «Declaración de Panamá» (II Conferencia Ministerial, 2000): Casi el 60% de las niñas, niños y adolescentes iberoamericanos menores de 18 años sufren de algún grado de pobreza; sólo el 17% (entre cuatro y cinco años) tienen acceso a algún tipo de educación inicial, por lo que más de 45 millones cuando ingresan en las escuelas lo hacen con una enorme desventaja; el 20% inicia la escolarización a una edad más tarde y el 42% repite el primer grado y muchos adolescente (la mitad) están fuera de las escuelas. Entre 18 y 20 millones de menores de 15 años se enfrentan a la explotación económica y al trabajo infantil en el año 2000. Se estima que cada año, al menos seis millones de menores de 18 años son víctimas de agresiones físicas severas y que 85 mil mueren por causas asociadas a la exclusión social y a la violencia intrafamiliar. Menores de 14 años (8 millones) contrajeron el VIH/SIDA en 1998. En América Latina anualmente 50 mil niños quedan huérfanos por fallecimiento de su madre como consecuencia de las complicaciones durante el embarazo, en el parto o puerperio. El embarazo precoz se estima que es de 2 millones de adolescentes anualmente, con graves riesgos para su vida. El 80% del consumo de drogas, tabaco y alcohol se inicia antes de los 18 años.

¹¹⁵ III Conferencia Ministerial (2001), Plan de Acción de Lima.

¹¹⁶ La cuestión de la vivienda integra el acceso a servicios de agua potable, saneamiento y otras infraestructuras que responden a las necesidades de la vida, reconociendo que una vivienda adecuada propicia la integración familiar, contribuye a la equidad social y refuerza los sentimientos de pertenencia, seguridad y solidaridad humana, elementos esenciales para la vida de los niños, niñas y adolescentes. Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

¹¹⁷ Reconocen que la pobreza y extrema pobreza es una de las principales causas de que los niños, niñas y adolescentes ingresen prematuramente al mercado laboral, permanezcan en las calles, sean objeto de explotación económica o sexual, migren, infrinjan la ley y estén expuestos a situaciones de riesgo.

¹¹⁸ El compromiso es reducir la pobreza extrema en un 50% para el año 2015, según la Declaración del Milenio (Resolución 55/2 de la Asamblea General de las Naciones Unidas) y la decisión que se adoptó en el periodo extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Social (Copenhague +5). V Reunión Ministerial (2000) y Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000) y III Conferencia Ministerial (2001).

¹¹⁹ II Conferencia Ministerial (2000).

¹²⁰ V Reunión Ministerial (2000) y III Conferencia Ministerial (2001).

¹²¹ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000), V Reunión Ministerial (2000), III Cumbre de las Américas (2001) y Onceava Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2001).

¹²² III Conferencia Ministerial (2001).

Por su parte, la Corte ha precisado que en principio la familia debe proporcionar la mejor protección de los niños contra el abuso, el descuido y la explotación, y que el Estado se halla obligado no sólo a disponer y ejecutar directamente medidas de protección de los niños, sino también a favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar. En este sentido, el reconocimiento de la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad, con derecho a la protección de la sociedad y del Estado, «constituye un principio fundamental del Derecho Internacional de los Derechos Humanos», consagrado en diversos instrumentos internacionales¹²³.

La Corte ha sostenido que el niño «tiene derecho a vivir con su familia, llamada a satisfacer sus necesidades materiales, afectivas y psicológicas», aclarando que el derecho de toda persona a recibir protección contra injerencias arbitrarias o ilegales en su familia «forma parte, implícitamente, del derecho a la protección de la familia y del niño» que está expresamente reconocido en diversas disposiciones¹²⁴, las cuales «poseen especial relevancia cuando se analiza la separación del niño de su familia»¹²⁵.

Como quiera que hay niños expuestos a graves riesgos que no pueden valerse por sí mismos, es por lo que la Corte ha precisado que estos niños, no quedan inmediatamente privados de derechos y sustraídos a la relación con sus padres o tutores y a la autoridad de éstos. No pasan al «dominio» de la autoridad, de manera tal que ésta asuma, fuera de procedimiento legal y sin garantías que preserven los derechos e intereses del menor, la responsabilidad del caso y la autoridad plena sobre aquél, pues en toda circunstancia se mantienen a salvo los derechos materiales y procesales del niño¹²⁶.

Recuerda asimismo la Corte que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sostenido que el disfrute mutuo de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental en la vida de familia, y que aun cuando los padres estén separados de sus hijos, la convivencia familiar debe estar garantizada, pues las medidas que impidan ese goce constituyen una interferencia en el derecho protegido en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, siendo el contenido esencial de este precepto la protección del individuo frente a la acción arbitraria de las autoridades públicas.

Apostilla la Corte que una de las interferencias más graves es la que tiene por resultado la división de una familia; de ahí que sostenga que «la decisión relativa a la separación del niño de su familia debe estar justificada por el interés superior del niño», y que la «carencia de recursos materiales no puede ser el único fundamento para una decisión judicial o administrativa que suponga la separación del niño con respecto a su familia, y la consecuente privación de otros derechos consagrados» en la CADH. En conclusión, sostiene que el niño debe permanecer en su núcleo familiar, salvo

¹²³ Cita a tales efectos el artículo 16.3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo VI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; artículo 23.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y el artículo 17.1 de la CADH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, par. 66.

¹²⁴ Artículo 12.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo V de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 11.2 de la CADH y artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

¹²⁵ *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, pars. 70-71.

¹²⁶ *Ibidem*, pars. 112-113.

que existan razones determinantes, en función del interés superior de aquél, para optar por separarlo de su familia. En todo caso, «la separación debe ser excepcional y, preferentemente, temporal»¹²⁷.

4.3 De las cuestiones relacionadas con la adopción se han ocupado los Altos Dignatarios y han expresado su preocupación por las adopciones ilegales; por ello se han comprometido a prevenir y sancionar las mismas¹²⁸, difundir mayor información sobre las políticas de adopción¹²⁹ e instar a los Estados, que aún no lo han hecho, a que consideren la posibilidad de firmar, ratificar o adherirse a la Convención de La Haya sobre la Protección de los Niños y Cooperación en Materia de Adopción Internacional¹³⁰.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 La CIDH ha señalado que la pobreza y la marginación de muchas familias obligan a que éstas recurran al trabajo infantil. Dicha necesidad ha hecho que se perciba el trabajo infantil como normal, y el resto de la sociedad parece verlo con la misma naturalidad que las familias afectadas. En este contexto, destacar que la CDN no establece una edad mínima para trabajar, requiriendo a los Estados solamente que fijen esa edad mínima en su legislación interna.

Sin embargo, existe en la comunidad internacional una tendencia a sugerir que el trabajo infantil debe erradicarse por completo, tratándose de menores de 12 años. Por ejemplo, señala la CIDH, el Convenio 138 de la Organización Internacional de Trabajo establece que la edad mínima para trabajar establecida en la legislación interna de los Estados no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a los 15 años. Dicho Convenio prevé algunas excepciones a esta regla, pero prohíbe absolutamente la incorporación al trabajo de niños menores de 12 años¹³¹.

En todo caso, la CDN, como recuerda la CIDH, garantiza el derecho de todo niño a no ser sujeto de explotación económica, así como a no ser sometido a tareas peligrosas. Sin embargo, señala asimismo que, en una situación económica de pobreza, las familias que no reciben ayudas del Estado recurren al apoyo económico de sus hijos. Afirma que es obligación del Estado asegurarse que en dicha circunstancia los niños no sean explotados, por lo que deben establecer límites cualitativos y cuantitativos, precisando además que es necesario adoptar medidas para adecuar la situación del niño trabajador a su especial situación, por ejemplo, en lo que respecta a sus cargas escolares, a fin de evitar que tengan que abandonar la escuela¹³².

¹²⁷ *Ibidem*, pars. 72-73 y 76-77; caso *Bulacio*, par. 135; y caso *de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, par. 169.

¹²⁸ III Conferencia Ministerial (2001).

¹²⁹ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

¹³⁰ II Conferencia Ministerial (2000), V Reunión Ministerial (2000) y Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

¹³¹ Informe Especial sobre Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala, OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 5 rev. 1, 29 de diciembre de 2003.

¹³² Tercer Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Paraguay. OEA/Ser.L/V/II.110. Doc. 52, 9 de marzo de 2001.

Por su parte, los Altos Dignatarios han reafirmado el compromiso de sus Gobiernos con el Programa Internacional de Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT¹³³; de ahí que hayan apoyado la erradicación progresiva del trabajo infantil y la eliminación inmediata de sus peores formas¹³⁴, y que hayan instado a los Estados, que aún no lo han hecho, a que consideren la posibilidad de firmar, ratificar o adherirse al Convenio 182 de la OIT sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, y al Convenio 138 de la OIT sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo¹³⁵.

5.2 Resulta de la mayor relevancia lo expresado por la Corte, en tanto que ha señalado que dentro de las medidas especiales de protección de los niños, y entre los derechos reconocidos a éstos en el artículo 19 de la CADH, figura de manera destacada el derecho a la educación, que favorece la posibilidad de gozar de una vida digna y contribuye a prevenir situaciones desfavorables para el niño y la propia sociedad. En suma, la educación de los niños supone diversas medidas de protección y constituye los pilares fundamentales para garantizar el disfrute de una vida digna para los niños, que en virtud de su inmadurez y vulnerabilidad se hallan a menudo desprovistos de los medios adecuados para la defensa eficaz de sus derechos¹³⁶.

En todo caso, de las cuestiones relacionadas con la escolarización se vienen ocupando los Altos Dignatarios, los cuales se han comprometido a: universalizar la enseñanza primaria y básica, gratuita y obligatoria¹³⁷; el acceso a la educación secundaria de calidad¹³⁸; garantizar a las niñas embarazadas a permanecer en el sistema educativo¹³⁹; y a reforzar políticas dirigidas a las poblaciones indígenas y otros pueblos con identidad cultural propia, para incentivar y permitir la permanencia de estos niños en el sistema educativo. En este contexto asumen el compromiso de la XIII Conferencia Iberoamericana de Educación realizada en Tarija, Bolivia, el 4 y 5 de septiembre del 2003, en relación a «...respetar y promover el derecho de los pueblos indígenas a la educación intercultural bilingüe, pues a pesar de los esfuerzos realizados, aún no siempre disponen de una educación con pertinencia lingüística y cultural», haciéndose extensiva la educación intercultural a todos los niños, niñas y adolescentes como mecanismo fundamental para la inclusión social¹⁴⁰.

Asimismo se han comprometido a incentivar la formación en valores y a garantizar que los beneficios de la ciencia y la tecnología favorezcan y brinden igualdad de oportunidades a los niños¹⁴¹.

¹³³ II Conferencia Ministerial (2000).

¹³⁴ III Conferencia Ministerial (2001) y IV Conferencia Ministerial (2002).

¹³⁵ V Reunión Ministerial (2000), II Conferencia Ministerial (2000) y Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

¹³⁶ *Ibidem*, pars. 84-86.

¹³⁷ Compromisos que asumen a fin de que la efectividad de tal derecho sea efectivo a más tardar para el año 2015. V Reunión Ministerial (2000), III Conferencia Ministerial (2001), Décima (2000), Onceava (2001) y Catorceava (2004) Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno.

¹³⁸ III Conferencia Ministerial (2001).

¹³⁹ II Conferencia Ministerial (2000).

¹⁴⁰ V Conferencia Ministerial (2003).

¹⁴¹ III Conferencia Ministerial (2001).

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Estimular la libre circulación de información sobre los derechos de los niños es un compromiso que han asumido los Altos Dignatarios, así como promover la utilización de la tecnología de la información en los procesos de enseñanza-aprendizaje, incluida la educación abierta y a distancia, y que pueda ser utilizada la misma libremente¹⁴².

El compromiso alcanza la elaboración un Código Ético para evitar mensajes violentos y propiciar la transmisión de noticias y mensajes informativos cuyos contenidos e impacto directo puedan ser evaluados positivamente en la formación de valores en los niños, niñas y adolescentes¹⁴³.

7. SITUACIONES VULNERABLES

7.1 La mortalidad infantil, el embarazo precoz, la judicialización de conflictos que afectan a niños, la seguridad alimentaria, son, entre otros, problemas que afectan a niños en el Hemisferio americano.

Ante esta situación, los Altos Dignatarios se han comprometido a reducir la mortalidad infantil, prevenir el embarazo precoz a fin de reducirlo¹⁴⁴, fortalecer los programas de seguridad alimentaria¹⁴⁵ y mejorar el estado nutricional de los niños reduciendo el bajo peso al nacer y la desnutrición crónica y global de éstos¹⁴⁶.

En lo que a la desjudicialización respecta, la Corte ha precisado que las normas internacionales procuran excluir o reducir la «judicialización»¹⁴⁷ de los problemas sociales que afectan a los niños, que pueden y deben ser resueltos, en muchos casos, con medidas de diverso carácter al amparo del artículo 19 de la CADH, pero sin alterar o disminuir los derechos de las personas¹⁴⁸.

Por su parte, los Altos Dignatarios se han comprometido a impulsar la desjudicialización de los conflictos que afectan a niños víctimas de problemas sociales, toda vez que consideran que en ningún caso la sola carencia de recursos económicos será razón suficiente para la intervención judicial o la separación del niño de su grupo familiar¹⁴⁹.

Tal consideración queda completada por lo sostenido por la Corte, cuando afirma que es inadmisibles que se incluya en el marco de los procesos penales la situación de los menores que no han incurrido en conducta penalmente típica, pero se encuentran en situación de riesgo o peligro por desvalimiento, abandono, miseria o enfermedad, y menos aún la de aquellos otros que simplemente observan un comportamiento diferente del que caracteriza a la mayoría, se apartan de los patrones

¹⁴² Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

¹⁴³ II Conferencia Ministerial (2000).

¹⁴⁴ III Conferencia Ministerial (2001).

¹⁴⁵ II Conferencia ministerial (2000).

¹⁴⁶ Los niveles establecidos son los siguientes: de 0 a 10% de los casos, reducir en 20%; de 11 a 20% de los casos, reducir en 30%; más del 21% de los casos, reducir en 50%. III Conferencia Ministerial (2001).

¹⁴⁷ Cita a título de ejemplo el artículo 40 de la CDN.

¹⁴⁸ *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, par. 135.

¹⁴⁹ II Conferencia Ministerial (2000).

de conducta generalmente aceptados, presentan conflictos de adaptación al medio familiar, escolar o social, en general, o se marginan de los usos y valores de la sociedad de la que forman parte. El concepto de delincuencia infantil o juvenil sólo puede aplicarse a los que incurrir en conductas típicas, no así a quienes se encuentran en los otros supuestos¹⁵⁰.

7.2 La cuestión relacionada con la salud de los niños ha sido objeto de atención por los Altos Dignatarios. De ahí que hayan asumido diversos compromisos; entre otros, asegurar el acceso universal a la atención primaria de salud¹⁵¹ y aumentar el acceso a los servicios de atención en salud integral¹⁵².

Eliminar las enfermedades por deficiencia de yodo y vitamina A, disminuyendo la anemia por deficiencia de hierro y ácido fólico¹⁵³, así como prevenir y reducir los casos de enfermedades de transmisión sexual, así como erradicar la sífilis congénita¹⁵⁴.

En relación con el VIH/SIDA, se han comprometido a reducirla en un 20% para el 2005 y en un 50% para el 2010¹⁵⁵, y a ejecutar medidas urgentes para la investigación, prevención, tratamiento y control del mismo, ante el alarmante aumento de esta enfermedad y de sus implicaciones sociales y económicas, promoviendo una mayor cooperación internacional en este ámbito¹⁵⁶.

Asimismo se han comprometido a elaborar y ejecutar políticas y programas para niños dirigidos a prevenir el consumo de estupefacientes, sustancias psicotrópicas e inhalantes, salvo con fines médicos, para reducir las consecuencias adversas de su uso¹⁵⁷.

7.3 Los Altos Dignatarios han expresado su alarma por la situación de riesgo al que se enfrentan los niños migrantes y los que viven en zonas fronterizas donde se producen tales prácticas, reafirmando que la educación de calidad es una de las mejores medidas para combatir todas las formas de explotación y violencia de los niños¹⁵⁸; por ello se han comprometido a promover acciones conjuntas dirigidas a garantizar la observancia de los derechos de los niños migrantes¹⁵⁹.

7.4 La CIDH precisa que, si bien en el Hemisferio americano los incidentes de xenofobia, racismo y discriminación en contra de extranjeros no han adquirido la misma resonancia que en otras regiones, dichas manifestaciones son bastante comunes.

Que este problema pase desapercibido refleja la ausencia de una reflexión sincera y la falta de una discusión abierta y franca frente al tema en gran parte de los países del Hemisferio. El caso de Estados Unidos, puntualiza la CIDH, es paradigmático, ya que mientras la discriminación racial en contra de ciudadanos estadounidenses ha sido un tema ampliamente tratado, la xenofobia ha recibido escasa o nula atención. En América Latina y el Caribe, de un modo incluso más evidente, el tema

¹⁵⁰ *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, par. 110.

¹⁵¹ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

¹⁵² *Ibidem*.

¹⁵³ III Conferencia Ministerial (2001).

¹⁵⁴ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

¹⁵⁵ III Conferencia Ministerial (2001).

¹⁵⁶ *Ibidem*.

¹⁵⁷ *Ibidem*.

¹⁵⁸ *Ibidem*.

¹⁵⁹ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

ha sido absolutamente dejado de lado. A este respecto, pone de manifiesto que el Seminario Regional de Expertos Sobre Medidas Económicas, Sociales y Jurídicas para Luchar Contra el Racismo con Referencia Especial a los Grupos Vulnerables concluyó que en la mayor parte de América Latina y el Caribe la discriminación racial y la xenofobia son negadas o bien minimizadas tanto por el poder estatal como por la sociedad. También recalcó que en la región existe discriminación racial e intolerancia en contra de grupos indígenas, afroamericanos y mestizos, minorías como las comunidades judías y romaníes, y grupos vulnerables como los niños¹⁶⁰.

Por su parte, los Altos Dignatarios rechazan las manifestaciones de racismo, discriminación racial e intolerancia, que todavía persisten, por lo que subrayan la importancia de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Conexas de Intolerancia, que ofrece la oportunidad para la búsqueda de respuestas adecuadas a ese problema por parte de la comunidad internacional¹⁶¹.

En relación con los niños indígenas y afro descendientes, los Altos Dignatarios han reconocido que la promoción y defensa de la identidad y los derechos de la niñez de los mismos es una condición para el desarrollo democrático de sus países, lo cual requiere la creación de espacios de diálogos y articulación entre instancias del Estado y pueblos indígenas para el diseño y aplicación de políticas públicas. Enfatizan la problemática de la niñez marginada indígena y afro descendiente, caracterizada por altos índices de pobreza, frecuentemente excluida de la categoría de ciudadano, y reconocen la necesidad pluricultural y multiétnica de sus países¹⁶². De ahí que se hayan comprometido a desarrollar políticas públicas y programas a favor de la niñez indígena y afro descendiente, con criterios de equidad e inclusión social¹⁶³.

7.5 La CIDH ha venido monitoreando de forma constante la situación de los niños de la calle en el Hemisferio, ya que es un sector de alto riesgo. La complejidad de esta situación amerita, afirma la citada Comisión, acciones estatales urgentes y la necesidad de involucrar a los niños afectados, preguntándoles directamente qué piensan y cuáles son sus necesidades. Muestra además su preocupación por las ejecuciones extrajudiciales realizadas contra niños que viven en la calle, lo cual ha sido calificado en ciertas ocasiones como de «limpieza social»¹⁶⁴.

En este contexto, la CIDH sostiene que un sector que se encuentra en especial riesgo y que ha crecido de manera alarmante en los últimos años son los denominados «bebés de la calle». Éstos, cuyas edades oscilan entre uno y dos años, son cargados por otros niños o niñas acompañando a éstos o a sus madres en su trabajo o simplemente pidiendo limosnas. Recuerda que la CDN reconoce el derecho al niño a «un nivel adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual y social», el cual no puede desarrollarse si el niño se ve obligado a vivir en la calle. Por ello, sostiene que

¹⁶⁰ Estudios temáticos: Investigaciones. <http://www.cidh.org/Migrantes/migrantes.estudios.htm>.

¹⁶¹ V Reunión Ministerial (2000) y Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

¹⁶² V Conferencia Ministerial (2003), «Declaración de Santa Cruz».

¹⁶³ Compromiso que asumen invocando a tales efectos el artículo 30 de la CDN, el Convenio 169 de la OIT «Sobre pueblos indígenas y tribales» y la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas a favor de la Infancia, realizada en el 2002, la declaración «Un mundo apropiado para nosotros», realizada durante la Apertura de la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas a favor de la Infancia. V Conferencia Ministerial (2003).

¹⁶⁴ Informe Especial sobre «Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala, OEA/Ser.L/V/II.118. Doc. 5 rev. 1, 29 de diciembre de 2003.

es deber del Estado, así como de la familia, proveer al niño de los elementos que necesite para no verse empujado a la calle. Ha aclarado, además, que el Estado está obligado a intervenir para proveer las necesidades básicas de los niños cuando sus familias no se encuentren en condiciones de hacerlo, antes de que se vean obligados a desplazarse a la calle por falta de techo o por la necesidad de buscar dinero a través del trabajo, robo o mendicidad para alimentarse¹⁶⁵.

Por su parte, la Corte ha conocido un caso relacionado con «niños de la calle», de ahí que haya realizado determinadas precisiones de la mayor trascendencia. A este respecto ha señalado que cuando los Estados violan los derechos de los niños en situación de riesgo, como los «niños de la calle», los hacen víctimas de una doble agresión. En primer lugar, los Estados no evitan que sean lanzados a la miseria, privándolos así de unas mínimas condiciones de vida digna e impidiéndoles el «pleno y armonioso desarrollo de su personalidad», a pesar de que todo niño tiene derecho a alentar un «proyecto de vida» que debe ser cuidado y fomentado por los poderes públicos para que se desarrolle en su beneficio y en el de la sociedad a la que pertenece. En segundo lugar, atentan contra su integridad física, psíquica y moral, y hasta contra su propia vida¹⁶⁶.

Incluso la situación especial de vulnerabilidad de los «niños de la calle» ha llevado a la Corte a calificar como «secuestro» el hecho de que agentes del Estado detengan ilegalmente a «niños de la calle» en contravención con lo dispuesto en el artículo 7.2 de la CADH (sin mediar orden judicial ni flagrante delito), dado que tampoco fueron «puestos a disposición de la autoridad judicial competente», por lo que en esta circunstancia no se observa el aspecto material ni el formal de los presupuestos legales de la detención¹⁶⁷.

Como criterio hermenéutico, la Corte utiliza varias disposiciones de la CDN (arts. 2, 3, 6, 20, 27 y 37), las cuales pueden arrojar luz, en conexión con el artículo 19 de la CADH, sobre la conducta que el Estado debe observar en relación con los «niños de la calle»¹⁶⁸. En este contexto, sostiene que si los Estados tienen elementos para creer que los «niños de la calle» están afectados por factores que pueden inducirlos a cometer actos ilícitos, o disponen de elementos para concluir que los han cometido, deben extremar las medidas de prevención del delito y de la reincidencia. Cuando el aparato estatal tenga que intervenir ante infracciones cometidas por menores de edad, debe hacer los mayores esfuerzos para garantizar la rehabilitación de los mismos en orden a «permitirles que desempeñen un papel constructivo y productivo en la sociedad»¹⁶⁹.

La situación es tan alarmante que los Altos Dignatarios se han comprometido a instrumentar estrategias y programas nacionales dirigidos a los niños en condiciones sociales adversas y situaciones de riesgo, especialmente respecto de los niños que trabajan o viven en la calle¹⁷⁰.

7.6 La Asamblea General se ha ocupado del tema de los niños y los conflictos armados, especialmente de los niños soldados, resolviendo a este respecto apoyar los

¹⁶⁵ Tercer Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Paraguay. OEA/Ser.L/V/II.110. Doc. 52, 9 de marzo de 2001.

¹⁶⁶ Caso *Niños de la Calle* (Fondo), par. 191.

¹⁶⁷ *Ibidem*, pars. 128, 132, 133 y 134.

¹⁶⁸ *Ibidem*, par. 195.

¹⁶⁹ *Ibidem*, par. 197.

¹⁷⁰ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

esfuerzos de los países concernidos tendentes a la desmovilización de los niños soldados, así como la rehabilitación y reintegración social de los niños afectados por los conflictos armados, solicitando además al IIN que siga ocupándose activamente de este tema e identifique una instancia de responsabilidad con el fin de dar seguimiento a esta resolución¹⁷¹.

Cuestión que no es ajena para la CIDH, y de la que se ha ocupado en diversas ocasiones; entre otras, en el Informe sobre el proceso de desmovilización en Colombia, en el que hace notar que en el «reclutamiento de niños y niñas menores de 15 años de edad, los Estados tienen (conforme al Derecho internacional consuetudinario y los tratados) la obligación perentoria de investigar los hechos y juzgar y sancionar a los responsables. Se trata de crímenes de Derecho internacional de carácter imprescriptible, no susceptibles de amnistía, cuya falta de debido esclarecimiento puede generar la responsabilidad internacional del Estado y habilitar la jurisdicción universal a fin de establecer la responsabilidad penal individual de los implicados»¹⁷².

Aclara la CIDH que, aunque la CDN lo que prohíbe es el reclutamiento en relación con los menores de 15 años, si en el Estado parte la edad es superior, no puede reclutar por debajo de lo previsto en su Derecho interno, ya que la citada Convención, así como la CADH, contienen disposiciones que establecen la primacía de cualquier norma internacional o nacional en la que los derechos reconocidos tengan mayor alcance o bien impliquen una menor restricción de ellos. Este principio, conocido como *pro homine*, obliga a los Estados a aplicar la norma que sea más favorable para los derechos del individuo. De ahí que concluya diciendo que el consentimiento de los padres no puede subsanar el incumplimiento del Estado de dicha obligación¹⁷³.

En relación con el reclutamiento de los niños por las fuerzas armadas, la CIDH considera que los niños no tienen la madurez física ni emocional para prestar servicio militar; por tanto, no son aptos para las actividades militares que se les requieren, y por ello muchos colapsan y mueren cuando de manera salvaje y autoritaria se les exigen más allá de sus posibilidades físicas¹⁷⁴.

De este problema también se han ocupado los Altos Dignatarios, quienes han constatado con preocupación que en los conflictos armados, que han ocurrido y aún ocurren en algunos países, los niños, niñas y adolescentes se han visto afectados por su inclusión en el conflicto, la destrucción del núcleo familiar y el desplazamiento forzado, y, por lo tanto, es preciso atender las consecuencias físicas y psicológicas derivadas de estas situaciones. Por ello se congratulan por la adopción, por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, del Protocolo Facultativo de la CDN relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados¹⁷⁵.

¹⁷¹ AG/RES. 1709 (XXX-O/00), de 5 de junio de 2000. Resolución que fue aprobada a propuesta de la Comisión sobre Asuntos Jurídicos y Políticos, tras el Informe realizado por la misma en esta materia. <http://www.oas.org/assembly2001/assembly/esp/documentos2000/1611.htm>.

¹⁷² OEA/Ser.L/V/II.120. Doc. 60, de 13 diciembre 2004. Señala además que las cifras aportadas por el Ministerio de Defensa guatemalteco a la CIDH durante su observación *in loco* en relación con las desmovilizaciones, indican que el 20% de los desmovilizados son niños y niñas. A este respecto indica que al mismo tiempo estas cifras deben ser contrastadas con el constante reclutamiento forzado de niños por parte de todos los grupos al margen de la ley.

¹⁷³ <http://www.cidh.org/countryrep/Colombia04sp/indice.htm>.
¹⁷⁴ Tercer Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Paraguay (capítulo VII. Derechos de la Niñez), OEA/Ser.L/VII.110. Doc. 52, 9 de marzo de 2001.

¹⁷⁵ *Ibidem*.

¹⁷⁵ Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

Asimismo han asumido diversos compromisos: adoptar todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños reclutados o afectados por un conflicto armado¹⁷⁶; garantizar su recuperación física, psicológica y su reintegración social, especialmente en el sistema educativo¹⁷⁷, y prevenir y sancionar la participación de niños en los conflictos armados y sus consecuencias¹⁷⁸. Y ello sin perjuicio de que hayan condenado la utilización de niños y niñas por fuerzas irregulares¹⁷⁹, e instado a los Estados para que consideren firmar, ratificar e implementar todos los instrumentos legales internacionales relacionados con los derechos de la infancia, en particular el Protocolo Facultativo de la CDN sobre la Participación de Niños en los Conflictos Armados¹⁸⁰.

FUENTES EN INTERNET

Organización de los Estados Americanos:

<http://www.oea.org>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

<http://www.cidh.org>

Instituto Interamericano del Niño:

<http://www.iin.oea.org>

Red interamericana de información sobre niñez:

http://www.iin.oea.org/RIIN/nexo_RIIN_2004.htm

Congreso Panamericano del Niño:

http://www.iin.oea.org/2004/Congreso_Panamericano_del_Nino.htm

Base de datos jurídica sobre derechos del niño:

<http://www.iin.oea.org/badaj/badaj.htm>

Corte Interamericana de Derechos Humanos:

<http://www.corteidh.or.cr>

Tratados internacionales adoptados en la OEA (Departamento de Asuntos y Servicios Jurídicos de la OEA):

<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados.html>

Cumbres de las Américas:

http://www.iin.oea.org/DECLARACIONES/declaracion_Cumbres_de_las_Americas.htm

Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno:

http://www.iin.oea.org/DECLARACIONES/Cumbres_Iberoamericanas_2004.htm

Reuniones y Conferencias Ministeriales sobre niñez y adolescencia:

http://www.iin.oea.org/DECLARACIONES/reuniones_de_ministros_2004.htm

¹⁷⁶ Tercer Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Paraguay (capítulo VII. Derechos de la Niñez), OEA/Ser./L/VII.110. Doc. 52, 9 de marzo de 2001.

¹⁷⁷ II Conferencia Ministerial (2000) y Décima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2000).

¹⁷⁸ III Conferencia Ministerial (2001).

¹⁷⁹ Declaración de la Ciudad de Québec adoptada en la III Cumbre de las Américas (2001).

¹⁸⁰ V Reunión Ministerial (2000).

3. EUROPA

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO.** **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN.** **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. **FUENTES EN INTERNET.**

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El Derecho de los niños en Europa se inserta en el marco de acción de dos organizaciones internacionales, de diversa naturaleza jurídica, en torno a las cuales se agrupan los Estados europeos: el Consejo de Europa y las Comunidades Europeas (Unión Europea). Las relaciones entre ellas son de especial intensidad, debido a que todos los Estados que integran la Unión Europea forman parte, junto con otros, del Consejo de Europa.

La norma básica de la primera organización es el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales de 1950 (CEDH), mientras que la norma, actualmente en vigor, que da sentido a la segunda organización es el Tratado de Niza (TUE), al que habría que añadir la Carta europea de Derechos Fundamentales, carente todavía de fuerza jurídica vinculante¹. Es cierto que ninguna de las normas institucionales de referencia se detiene demasiado en los derechos de los niños, aunque esto no significa que caigan en el olvido. En sendas organizaciones internacionales se les tiene presentes desde el principio, bien como titulares de los derechos y libertades que el CEDH reconoce², o bien como destinatarios del espacio de integración que representa el espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea³.

¹ Respectivamente, Convenio de Roma de 4 de noviembre de 1950, Tratado de Niza por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, DOCE 2001/C 80, de 10 marzo de 2001, y Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, DO 2000/C 364, de 18 de diciembre de 2000. Conviene mencionar que en el Proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, se consagra, como uno de los objetivos de la Unión, la protección de los derechos del niño (art. I 3.3, par. 2º).

² Por todas, STEDH *Caso A. contra Reino Unido*, de 23 de septiembre de 1998.

³ En el título VI, relativo a la cooperación judicial y policial en materia penal, se hace expresa mención a la cooperación para perseguir los delitos contra niños (art. 29 TUE).

Además, los niños adquieren protagonismo propio en estas organizaciones europeas:

a) Por un lado, a través de tres instrumentos específicos. En el Consejo de Europa, la Recomendación 874/1979 de la Asamblea Parlamentaria sobre la Carta europea de los Derechos del Niño⁴ y, en especial, el Convenio europeo sobre el ejercicio de los derechos de los niños de 1996⁵, que en realidad regula el acceso de los mismos a la justicia y su representación judicial más que derechos sustantivos. En la Unión Europea, el protagonismo lo cobra la Carta europea de los Derechos del Niño⁶, que nace a consecuencia de una resolución previa del Parlamento en la que se ponían de relieve los problemas de los niños en la Comunidad Europea⁷. Como quiera que los Estados europeos que participan en sendas organizaciones suscribieron la CDN, todos sus instrumentos se inspiran en el principio de complementariedad y toman como punto de partida su declaración de derechos⁸.

b) Por otro, las situaciones jurídicas que afectan a los menores han sido abordadas sectorialmente a través de una prolífica actividad normativa, como se verá a lo largo de este capítulo.

1.2 Ni en el Consejo de Europa ni en la Unión Europea existe un organismo con competencias exclusivas en materia de menores. El Derecho de los niños se desarrolla, por lo tanto, mediante las instituciones ordinarias de cada una de las organizaciones.

En la Unión Europea se ha pensado, sin materializarse todavía, en el nombramiento de un defensor comunitario de los niños encargado de salvaguardar sus derechos e intereses, de recibir las solicitudes y quejas, y de velar por la aplicación de las leyes que los protegen, así como para informar y orientar la acción de los poderes públicos a favor de sus derechos (punto 6 Carta europea de los Derechos del Niño). Y, en el Consejo de Europa, la Asamblea Parlamentaria ha recomendado que se constituya en su seno una estructura intergubernamental permanente, de composición multidisciplinaria, con competencia para atender todas las cuestiones relativas a los niños⁹.

1.3 En la II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa de 1997 se decidió intensificar la cooperación para reforzar la protección jurídica del niño. A tales efectos fue aprobado un programa para la infancia, a fin de promover intereses de los menores en asociación con otras organizaciones internacionales y con ONG, que se puso en marcha un año después. No obstante, la línea de las políticas públicas en Europa tiende a la elaboración de pro-

⁴ Confirmada después por la Recomendación 1121 (1990) relativa a los derechos de los niños.

⁵ Convenio de 25 de enero de 1996, Estrasburgo, *European Treaty Series*, n° 160.

⁶ Resolución A3-0172/92, de 8 de julio de 1992, del Parlamento Europeo, sobre una Carta europea de los derechos del niño, DOCE n° C 241, de 21 de septiembre de 1992.

⁷ Resolución A3/3 14/91, de 31 de diciembre de 1991, del Parlamento Europeo, sobre los problemas de los niños.

⁸ Resolución de 12 de julio de 1990 relativa al Convenio de los Derechos del Niño. En el punto 2 de la Carta europea de los derechos de los niños se manifiesta el deseo de que la Comunidad Europea misma se adhiera a la CDN, una vez que todos los Estados la hayan ratificado. *Vid.* § I. 1. de este Informe.

⁹ Apartado 10°. i) de la Recomendación 1286 (1996), de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, sobre una estrategia europea de los niños, de 24 de enero de 1996.

gramas o planes dirigidos a colectivos más específicos para abordar cuestiones muy concretas.

No obstante, algunos años antes, en la Recomendación 1286 (1996) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, se había urdido una estrategia europea para los niños¹⁰, en cooperación con UNICEF, con el ambicioso objetivo de llevar a la práctica en cada realidad nacional los compromisos asumidos por todos los Estados en la CDN y promover un cambio en la imagen que hay sobre el niño como sujeto de derechos.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 La trata de menores es una de las principales preocupaciones de todos los Estados europeos¹¹, que han elevado su inquietud a las dos organizaciones de las que forman parte.

Desde una perspectiva global es posible mencionar la Declaración de Bruselas sobre el tráfico de menores¹², acordada en el marco del Programa STOP II de la Comisión Europea¹³, y en la que participaban todos los Estados miembros de la Unión, los países candidatos y otros países vecinos y amigos. En realidad se trata de una serie de recomendaciones, pautas y buenas prácticas dirigidas a los Estados, orientadas a prevenir y erradicar el tráfico de seres humanos, sobre todo de menores. Así, junto con la creación de un Grupo de expertos formado, entre otros, por autoridades, ONG, profesionales o transportistas encargados de asesorar la reforma de las normas y prácticas nacionales que consideren conveniente¹⁴, se prevé la creación de una base de datos europea para personas desaparecidas o una red de asistencia a las víctimas. Para luchar contra el tráfico de menores se propone la necesidad de que cada menor cuente con un documento de viaje propio que incluya datos biométricos, y que los Estados tengan en cuenta esta previsión en las normas de inmigración.

Desde luego, la explotación sexual de los niños está en el ojo de mira de las instituciones europeas cuando se trata de combatir la trata de menores. En ese sentido, no es posible analizar el contenido de las múltiples iniciativas jurídicas que se han elaborado en torno a esta cuestión¹⁵, aunque sí es necesario poner de relieve

¹⁰ *Ídem.*

¹¹ Un reciente informe de *Save the Children* saca a la luz las cifras del tráfico de menores en Europa, dibujando el recorrido habitual de las mafias desde los países del Este europeo: www.savethechildren.es.

¹² Declaración de la Conferencia Europea de combate y prevención de tráfico de seres humanos, de 20 de septiembre de 2002.

¹³ DO n° C 66, de 15 de marzo de 2002. Y, también, el Programa de fomento, intercambios, formación y cooperación destinado a los responsables de la acción contra la trata de seres humanos y la explotación sexual de los niños, Decisión del Consejo, de 28 de junio de 2001, DO n° L 186, de 7 de julio de 2001.

¹⁴ En desarrollo de esta previsión se crea un grupo de expertos en la trata de seres humanos mediante Decisión del Consejo de 19 de mayo de 2003, DO n° L 079, de 26 de marzo de 2003.

¹⁵ En la órbita del Consejo de Europa: Recomendación 1065 (87), de la Asamblea Parlamentaria, relativa al tráfico de niños y otras formas de explotación infantil; Recomendación 91 (11), del Comité de Ministros, sobre la explotación sexual, la pornografía y el tráfico de niños y jóvenes, o Resolución 1099 (1996), de la Asamblea Parlamentaria, sobre la explotación sexual de los niños, o Directiva n° 526 (1996) de la Asamblea Parlamentaria, sobre la explotación sexual de los niños.

la preocupación que ha merecido la explotación sexual transfronteriza o turismo sexual.

La Resolución del Parlamento Europeo de 20 de marzo de 2000¹⁶ reafirma que los Estados miembros deben adoptar disposiciones extraterritoriales que permitan investigar, perseguir y sancionar a los individuos que hayan explotado sexualmente a niños en el extranjero, y lamenta que las posiciones del Consejo hasta ese momento sólo permitan perseguir estas conductas cuando afectan a niños que son nacionales de algún Estado miembro o que residen en él habitualmente (párrafos 20 y 21). Además, insta a los Estados a que hagan lo necesario para que los plazos de prescripción de estos delitos empiecen a contar a partir de la mayoría de edad del joven (párrafo 31). También acoge favorablemente todas las iniciativas relacionadas con los códigos de conducta o mecanismos de autorregulación que adopten las agencias de viajes, los agentes de turismo, los hoteles, empresas de transporte o los medios publicitarios (párrafos 18 y 28). Y, en general, conmina a los Estados miembros a que se adhieran a todos los instrumentos internacionales que existan en la materia, pues sólo desde la óptica internacional es posible atajar este tipo de delincuencia transnacional (párrafos 1 a 4).

La sustracción internacional de menores es otro aspecto de la trata de menores que ha experimentado un incremento con la internacionalización de las relaciones personales. En el ámbito del Consejo de Europa hay que mencionar el Convenio europeo relativo al reconocimiento y la ejecución de decisiones en materia de custodia de menores, así como al establecimiento de dicha custodia (Convenio de Luxemburgo)¹⁷.

Este Convenio tiene por objeto facilitar el restablecimiento del derecho de custodia cuando es ilegalmente interrumpido como consecuencia de un traslado ilícito del menor, es decir, como consecuencia del traslado de un menor a través de una frontera internacional con infracción de una resolución dictada por un Estado contratante (art. 1). Precisamente para garantizar este derecho, el Convenio prevé instrumentos de cooperación interestatal, como la designación de una autoridad central por cada Estado encargada de la tramitación del procedimiento y las comunicaciones (arts. 2 a 6).

También regula algunos aspectos procedimentales. Entre ellos interesa destacar, por una parte, que la adopción de medidas cautelares no puede comportar gasto alguno para el solicitante, pues lo ha de asumir el Estado contratante, excepción hecha de los gastos derivados de la repatriación y, por otra, que los Estados han de reconocer validez a cualquier comunicación hecha bien en inglés, bien en francés, aunque no sean sus lenguas oficiales (arts. 5.3 y 6.1). Se debe, no obstante, tener presente los límites del Convenio, ya que sólo se aplica cuando el menor tiene menos

En la Unión Europea: Acción Común de 29 de noviembre de 1996 estableciendo un programa de apoyo a los intercambios destinados a los responsables de la acción contra la trata de seres humanos y la explotación sexual de los niños; Acción Común de 24 de febrero de 1997 relativa a la lucha contra la trata de seres humanos y la explotación sexual de los niños; Resolución del Consejo de 9 de octubre de 2001 relativa a la aportación de la sociedad civil en la búsqueda de niños desaparecidos y explotados sexualmente o Propuesta de la Comisión Europea de Decisión marco relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil.

¹⁶ Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de Regiones sobre la aplicación de las medidas de lucha contra el turismo sexual que afecta a niños, A5-0052/2000. Y, previamente, Comunicación de la Comisión, de 27 de noviembre de 1996, sobre la lucha contra el turismo sexual que implica a menores.

¹⁷ Convenio de 20 de mayo de 1980.

de 16 años (art. 1 a) y siempre que no sea nacional del Estado requerido o tenga su residencia habitual en él (art. 10.1 c).

En la UE, el Reglamento (CE) 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental, se ocupa también de la sustracción de menores. Así, trata de garantizar la competencia de los órganos judiciales de la residencia habitual del menor, para lo que prevé que no puede declinar sin el consentimiento del otro padre o de las autoridades públicas competentes (art. 10) y establece un procedimiento de restitución caracterizado porque cualquier resolución sobre este extremo de un órgano judicial de un Estado miembro es automáticamente reconocida y directamente ejecutable en otro Estado miembro, siempre que cumpla con unos requisitos mínimos (§ 4.1).

2.2 El maltrato de menores es una práctica prohibida en todos los países europeos. Por esta razón, todos han cooperado en su persecución y prevención desde las instituciones de las que forman parte.

En la Recomendación 1371 (1998), de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, relativa a abusos y negligencias contra la infancia, de 23 de abril de 1998, los Estados se comprometen a adoptar medidas para la protección jurídica y social de los menores que son víctimas de una serie de prácticas abusivas, algunas de las cuales tienen lugar en el seno de la propia familia. En la 13ª d. recomendación se propone el fomento de las terapias familiares y de los tratamientos psicológicos individuales para recobrar la autoestima del menor que ha sido maltratado por sus familiares, que han de ir acompañadas de la especialización y formación de todos los profesionales que intervengan en ellas. Además, se promociona la creación de un número de teléfono gratuito en el que se pueda atender a los jóvenes y se fomenta la recolocación del menor en otras familias mejor que en instituciones, cuando así lo aconseje su interés superior y no pueda quedarse con su familia. En la 13ª e. recomendación se aborda el fenómeno de los abusos sexuales en el ámbito familiar y se fomenta el papel que juega la educación sexual transversal en las instituciones educativas, cuyos beneficios se hacen extensivos al fenómeno de la mutilación genital de las niñas (13ª h.).

La violencia dentro del ámbito familiar fue abordada con anterioridad en la Recomendación 4 (1985), del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la violencia dentro de la familia¹⁸, mediante la cual se instaba a los Estados a que, a través de sus instituciones, fomentaran la denuncia de los malos tratos y sensibilizaran a la opinión pública acerca de la envergadura del problema. A tal fin propone que se examine la conveniencia de eliminar el deber de secreto profesional impuesta a los miembros de determinadas profesiones, sobre todo médicos, o que se revisen las legislaciones nacionales sobre el poder de corrección respecto a los hijos, con el objeto de limitar, e incluso de prohibir, los castigos corporales.

La Unión Europea ha aprobado el II Programa DAPHNE¹⁹, que reúne un conjunto de medidas preventivas destinadas a combatir la violencia ejercida sobre los

¹⁸ Recomendación de 26 de marzo de 1985, que es a su vez fruto de la Recomendación R (79) 17 del Comité de Ministros sobre la protección de los niños contra los malos tratos.

¹⁹ Decisión nº 803/2004/CE del Parlamento Europeo, de 21 de abril de 2004, por el que se aprueba un programa de acción comunitaria (2004-2008) para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre los niños, adolescentes y mujeres y para proteger a las víctimas y grupos de riesgo, DO nº L 143, 30 de abril de 2004.

niños, los adolescentes y las mujeres, y que se han de ejecutar en el cuatrienio 2004-2008. Al amparo de este programa y de su aplicación presupuestaria se financia la actividad de aquellas autoridades locales, asociaciones sin ánimo de lucro y ONG que presenten a concurso sus propuestas de acción en este campo²⁰.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

La lucha contra la delincuencia infantil y juvenil se combate en cada uno de los países europeos a través de sus respectivos ordenamientos nacionales. No obstante, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha desempeñado una importante labor al fijar los criterios básicos a los que debían responder los distintos sistemas jurídicos de persecución y castigo de la delincuencia juvenil, fortalecida por la labor del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como garante de los derechos del Convenio Europeo.

La Resolución (78) 62 del Comité de Ministros, de 29 de noviembre de 1978, sobre la transformación social y delincuencia juvenil, se concretó años más tarde en la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa 87 (20) de 1987, sobre reacciones sociales ante la delincuencia juvenil. En esta Recomendación se fijan los principios generales a los que se han de adaptar los sistemas nacionales de justicia juvenil:

a) La prevención de este tipo de delincuencia debe ser el objetivo final y para ello propone la adopción de medidas y programas especializados adecuados a la edad de los destinatarios.

b) Se considera conveniente la desjudicialización de la delincuencia juvenil en la fase de investigación o prosecución, aunque haciéndola compatible con el respeto de los derechos de las víctimas agraviadas por estos delitos y con el respeto de un nivel mínimo de garantías procesales penales para los perseguidos que no puede ser inferior al previsto para los adultos.

c) En la fase de enjuiciamiento se ha de garantizar la competencia de la justicia de menores en detrimento de la justicia de adultos, también cuando se trate de jóvenes adultos y no sólo de menores de edad, tratando en todo caso que sea una justicia que funcione con la máxima rapidez posible, compatible con el más alto nivel de garantías.

d) Respecto a las medidas de privación de libertad y tratándose de detención provisional, se recomienda que se reserve sólo para las infracciones más graves cometidas por los jóvenes de más edad. Cuando se aborda la privación de libertad como medida sancionadora se recomienda que se trate de garantizar su ejecución en el ambiente natural del menor, preferentemente el familiar. El objetivo es que se elimine la reclusión del menor y se sustituya por internamientos educativos que han de estar inspirados por el principio de flexibilidad, de modo que puedan ejecutarse a través de acogimiento familiares o en centros especializados o, incluso, a través de trabajos comunitarios. A tal fin, la duración de la medida impuesta debe

²⁰ Un ejemplo de programa financiado, que se aplica en varios Estados simultáneamente, lleva por título *Breaking the bullying barrier* y trata de intercambiar experiencias que sirvan para elaborar estrategias que ayuden a los profesionales a detectar este singular tipo de acoso en las aulas y a los menores a denunciarlo. Ref. 99/169/C.

poder interrumpirse de acuerdo con el interés del menor y su finalidad de reinserción.

Para completar el principal entramado normativo del Consejo de Europa sobre delincuencia juvenil hay que citar la Recomendación (88) 6, sobre las reacciones sociales al comportamiento delincuyente de jóvenes familias emigrantes, y la Recomendación (97) 13, relativa a la intimidación de testigos y derechos de defensa, que dedica un capítulo a las medidas que deben tomarse respecto a los testigos vulnerables, en especial, en casos de crímenes cometidos en el seno de la familia.

Por lo que respecta a la Unión Europea, la cooperación en materia de delincuencia infantil es un elemento prioritario del espacio europeo de justicia, libertad y seguridad, tal como se estableció en el Consejo Europeo de Tampere de 1999 (ap. 41 y 42). Por el momento, esta cooperación se ha concretado en la creación de una Red Europea de Prevención de la Delincuencia para el intercambio de información y experiencia entre los países europeos, a través de la constitución de grupos de expertos (Programa Hipócrates)²¹.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 La Carta europea de los Derechos del Niño recoge en el punto 8.9 el derecho de todo niño a un nombre y a su inscripción en un registro desde el mismo nacimiento, así como el derecho a una nacionalidad, aunque se remita inmediatamente después a las normas internas de cada uno de los Estados miembros para regular la adquisición de tal nacionalidad y el régimen jurídico del nombre²².

Por su parte, el Consejo de Europa ha recomendado a los Estados que hagan desaparecer de sus ordenamientos toda discriminación en el régimen jurídico del nombre, en la Resolución (78) 37, del Comité de Ministros²³. Además, el Convenio europeo sobre nacionalidad, de 6 de octubre de 1997, contiene una serie de disposiciones con el objetivo de prevenir la apatridia de menores y la discriminación basada en el sexo cuando se otorga la nacionalidad, así como la posibilidad de que el niño cuyos padres poseen nacionalidades distintas conserve ambas. También debe mencionarse la Resolución (77) 13, relativa a la nacionalidad de los niños nacidos fuera del matrimonio, en la que se recomienda a los Estados que la nacionalidad del padre no fuera prioritaria.

El punto 8.10 de la Carta europea de los Derechos del Niño proclama el derecho a la identidad de los niños y su correlativa facultad de conocer ciertas circunstancias acerca de sus orígenes biológicos. También ahora la Carta se remite a los límites que establezcan las legislaciones nacionales para garantizar los derechos de

²¹ Decisión del Consejo de 28 de mayo de 2001, que establece un programa de estímulo, intercambios, formación y cooperación en el ámbito de la prevención de la delincuencia (Hipócrates) DOCE nº L 186 de 7 de julio de 2001 y nº L 153, de 8 de junio de 2001.

²² No obstante, el TJCE se ha pronunciado sobre esta cuestión al declarar que un Estado miembro no puede prohibir a un ciudadano con doble nacionalidad de dos Estados miembros que cambie el orden de sus apellidos de acuerdo con la legislación del otro Estado miembro en el que no reside, STJCE 2 de octubre de 2003.

²³ Resolución que ha de completarse con la jurisprudencia del TEDH sobre discriminación sexista en relación con los apellidos. Por todas, *STEDH Burghartz c. Suiza*, de 22 de febrero de 1994.

terceros, las condiciones en que se ha de informar al menor y las condiciones en que se puede dar información sobre el menor.

Finalmente, el Convenio europeo sobre el estatuto jurídico de los hijos nacidos fuera del matrimonio, de 15 de octubre de 1975, contiene numerosas disposiciones con vistas a equiparar, desde el momento mismo del nacimiento, el estatuto jurídico del niño nacido fuera del matrimonio, al nacido de padres casados. Por su parte, la Recomendación 934 (1984), del Comité de Ministros, sobre ingeniería genética, se refiere a la filiación de los nacidos gracias a técnicas de reproducción asistida, remitiéndose en este extremo a lo dispuesto en las legislaciones nacionales²⁴.

4.2 Tanto el Consejo de Europa como la Unión Europea se han ocupado de la posición jurídica del menor en las relaciones familiares.

La Recomendación (84) 4, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre las responsabilidades parentales, constituye un importante hito dentro de todos los instrumentos de dicha organización internacional, pues consagra un cambio en la concepción de las relaciones paterno-filiales, a través de la sustitución de la vieja noción de «patria potestad» por el concepto moderno de «responsabilidades parentales», que, además, se ejerce fundándose ante todo en los intereses de los niños. En este instrumento se consolida también el principio de ejercicio conjunto de las responsabilidades parentales por los dos padres²⁵. No obstante, cuando se trata del ejercicio de la responsabilidad parental en casos de crisis familiar hay que atender a lo dispuesto en el Convenio europeo relativo al reconocimiento y la ejecución de decisiones en materia de custodia de menores²⁶, que hace frente a los litigios relativos a la guarda y custodia de menores y su régimen de visita cuando los padres viven en Estados diferentes, y persigue los delitos de sustracción de menores (§ 2.1).

Las responsabilidades son abordadas de un modo mucho más exhaustivo, a la par que vinculante, para los Estados miembros de la UE en el Reglamento (CE) 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental²⁷. En efecto, el Reglamento se aplica a todas las resoluciones en materia de responsabilidad parental, incluidas las medidas de protección del menor (§ 8.1), con independencia de que estén vinculadas o no a un procedimiento de disolución matrimonial. Con este Reglamento se pretende lograr que las resoluciones dictadas en el ámbito de los litigios familiares se reconozcan automáticamente en toda la UE sin que se interpongan procedimientos intermedios o motivos para denegar la ejecución. Por eso, este tipo de resoluciones son reconocidas y gozan de fuerza ejecutiva en todos los demás Estados miembros, sin necesidad de ningún procedimiento adicional. A tal fin, el Reglamento contiene un amplio anexo con los modelos de resolución que ha de incluir necesariamente los extremos que se indican²⁸.

²⁴ Y ello sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 18 del Convenio sobre derechos humanos y biomedicina, de 4 de abril de 1997, así como en su Protocolo facultativo de 12 de enero de 1998 que prohíbe la clonación de seres humanos.

²⁵ Ya anticipado en artículo 5 del Protocolo nº 7 del CEDH, de 22 de noviembre de 1984.

²⁶ Convenio de 20 de mayo de 1980.

²⁷ Y que deroga al Reglamento (CE) nº 1347/2000. Además, supone alguna innovación respecto al Convenio de la Haya de 19 de octubre de 1996, como se encarga de precisar el artículo 61 del Reglamento (§ I. 1, 4. de este Informe).

²⁸ DOUE nº L 338/20-29, de 23 de diciembre de 2003.

Con carácter general, se determina que los órganos judiciales del Estado de residencia habitual del menor son los competentes para conocer de los asuntos relativos a las responsabilidades parentales, competencia que se mantiene respecto a los derechos de visita, durante los tres meses siguientes a que se cambie el Estado de residencia habitual. Aunque se contempla la posibilidad de que se remita el asunto a otro órgano judicial mejor situado, siempre que sea en beneficio del interés del menor (arts. 8, 9 y 15). Y siempre con una gran predisposición a la colaboración entre las autoridades de los distintos países (arts. 53 a 58). Es importante destacar que se garantiza la audiencia del menor en este tipo de procedimientos en los términos establecidos en el Reglamento (CE) 1206/2001 del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil.

Sin duda, uno de los derechos-deber que forman parte de las responsabilidades parentales es el derecho de alimentos del menor, que cuenta con una regulación independiente en el Reglamento (CE) 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil. En virtud del cual los alimentos deberán reivindicarse ante el órgano judicial del domicilio o residencia habitual del menor, que es el acreedor del alimento (art. 5.2), de modo que se hace coincidir la competencia judicial sobre los alimentos con la competencia judicial sobre los demás aspectos de la responsabilidad parental. Y también aquí la resolución dictada por un órgano judicial de un Estado miembro es reconocida como directamente ejecutable en los demás sin necesidad de procedimientos adicionales, siempre que se acomoden a los modelos propuestos²⁹.

Con la finalidad de asistir al menor cuando el padre o la madre no paga la pensión alimenticia, el Consejo de Europa ha recomendado el establecimiento de un sistema de avances sobre los alimentos debidos a los menores en su Recomendación (82) 2 del Comité de Ministros, relativa al pago por el Estado de avances sobre los alimentos debidos a los menores, en la que se permite a las autoridades públicas dirigirse directamente contra el deudor para resarcirse.

4.3 La adopción es una materia que compete exclusivamente a los Estados. No obstante, a veces las legislaciones nacionales difieren entre sí, lo que puede causar problemas que se tratan de evitar a través de instrumentos internacionales y, sobre todo, del Convenio de La Haya sobre protección del niño y cooperación en materia de adopción internacional (§ I.1, 4.3). Dentro del Consejo de Europa este instrumento se complementa con uno anterior, el Convenio europeo sobre la adopción de menores, de 24 de abril de 1967, que enuncia una serie de condiciones que deben cumplirse antes y después de que el menor sea adoptado.

Con la intención de eliminar los obstáculos que representan para la adopción las diferencias entre ordenamientos nacionales, el Parlamento Europeo elaboró un informe sobre la mejora del derecho y la cooperación entre los Estados miembros en materia de adopción de menores³⁰. Entre otras consideraciones, el Parlamento supone problemático desde el punto de vista ético y jurídico el contacto entre los padres de origen y los adoptivos, y pide a los Estados que establezcan toda una serie de instrumentos para que sean las autoridades intermediarias las encargadas de su-

²⁹ Anexo I a VI. DOCE nº L 12/18-23, de 6 de enero de 2001.

³⁰ Resolución del Parlamento Europeo A 4-0392/96, de 22 de noviembre de 1996.

pervisar el procedimiento, sobre todo, cuando se trate de una adopción internacional. En este sentido propone la creación de un banco de datos informatizado como centro de referencia que permita canalizar los procedimientos de adopción, tomando a la Unión Europea y no a los Estados como referencia de las adopciones internacionales. El informe concluye proponiendo a los Estados la adopción de iniciativas que divulguen el valor de la adopción como instrumento al servicio del niño y no del adulto.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 El artículo 32 de la Carta europea de Derechos Fundamentales proclama solemnemente la prohibición del trabajo infantil y el punto 8.39 de la Carta europea de los Derechos del Niño añade una cláusula de protección del menor contra todo tipo de explotación económica. No obstante, lo que prohíbe el Derecho comunitario es que los menores accedan a un empleo con carácter permanente antes de los 16 años, y en todo caso, antes de haber finalizado su periodo de escolarización obligatoria³¹. En este sentido se remite a las legislaciones nacionales más protectoras para regular la edad mínima de admisión al empleo y las excepciones a la regla general relativas a los trabajos considerados ligeros, o propios del mundo del espectáculo, de la empresa familiar o de escuelas de formación. La regla general no admite excepciones cuando se trata de trabajos peligrosos, para cuya definición y catalogación se reenvía al Derecho internacional universal (§ I.1, 5.1)³².

Cuando se permita el trabajo de menores de edad se impone el principio de protección y vigilancia de las condiciones en que desempeña su labor. Con esta finalidad se aprobó la Directiva 94/33/CE del Consejo, de 22 de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo. Esta norma vinculante para los Estados contiene dos niveles de protección:

a) Primero, prohíbe el trabajo de todos los menores de 15 años (arts. 1 y 4) excepto cuando se trate de actividades culturales, deportivas, artísticas y publicitarias, en cuyo caso se permite con la condición de que sea autorizado previamente por la autoridad competente. En el procedimiento de autorización debe tenerse en cuenta además el desarrollo y salud del menor y su asistencia escolar o a formación profesional. El procedimiento puede flexibilizarse cuando se trate de mayores de 13 años y puede agravarse cuando se trate de la contratación de menores por agencias de modelos (art. 5).

b) Segundo, establece una serie de previsiones para el trabajo de los adolescentes, que son, de acuerdo con la definición de la Directiva, los mayores de 15 años. En este supuesto, el trabajo es permitido con carácter general siempre que no afecte al periodo de escolarización obligatoria y que no suponga el ejercicio de actividades peligrosas o nocivas.

³¹ Aunque la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, adoptada en el Consejo Europeo de Estrasburgo el 9 de diciembre de 1989, establezca la edad mínima de admisión en el trabajo en 15 años.

³² Recomendación de la Comisión 2000/581/CE, de 15 de septiembre de 2000, relativa a la ratificación del Convenio 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación.

En cualquier caso, la Directiva establece una serie de derechos que los Estados deben reconocer a cualquier menor que tenga una relación o contrato de trabajo, aunque las legislaciones nacionales puedan introducir modificaciones en el caso de servicio doméstico en hogares familiares y trabajos en empresa familiar. Entre ellos, la jornada laboral de ocho horas y la prohibición de trabajo nocturno, los periodos de descanso, las vacaciones y el descanso anual y las pausas en el trabajo, que se imponen como correlativa obligación al empresario (art. 6). Toda esta regulación se cierra con una cláusula de no-disminución, en virtud de la cual los Estados no pueden rebajar su nivel nacional de protección previo amparándose en esta regulación.

De acuerdo con esta regulación, la edad de acceso al empleo está condicionada por la edad de finalización de la escolarización obligatoria y esta cadena conduce cada año a un gran número de jóvenes al mercado de empleo sin estar lo suficientemente preparados para afrontar el reto laboral. Para paliar esta situación se aprobó la Recomendación de la Comisión 77/467/CEE, relativa a la preparación profesional de los jóvenes en paro o amenazados de perder su empleo, para que los Estados fomenten la impartición de cursillos de preparación profesional dando prioridad a quienes concluyen su escolarización con los estudios mínimos.

5.2 El derecho a la educación del menor se reconoce en el Consejo de Europa desde la adopción del Protocolo 1 al CEDH, de 20 de marzo de 1952. La definición del derecho es muy amplia pues el artículo 2 del Protocolo establece que «a nadie se le puede negar el derecho a la instrucción».

Tratándose de un derecho cuya prestación y regulación corresponde a los Estados, la labor de los organismos del Consejo de Europa se ha centrado en la definición de este derecho en relación con otros reconocidos en el mismo Convenio y, sobre todo, la libertad religiosa, teniendo en cuenta que el mismo Protocolo impone a los Estados el deber de respetar el derecho de los padres a asegurar una educación y enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas. En ese sentido, el TEDH ha ido precisando el contenido del derecho y ha recordado, por ejemplo, que el derecho de los padres a que sus hijos reciban una enseñanza y educación de acuerdo a sus propias convicciones no ampara los castigos corporales en las escuelas³³.

En relación con la libertad de expresión, el TEDH³⁴ ha declarado que la prohibición de publicar *El pequeño libro rojo para uso de los escolares*, que podía tener consecuencias indeseadas para la educación sexual de los menores, no constituía una vulneración de la libertad de expresión (art. 10 CEDH).

La educación de los niños es tan importante para el Consejo de Europa que se ha preocupado de la educación durante los primeros años de vida en los que no se impone normalmente la escolarización obligatoria. Así, elaboró la Recomendación (81) 3 del Comité de Ministros, de 23 de enero de 1981, relativa a la acogida y educación de los niños desde el nacimiento hasta los ocho años, que impone una adecuada colaboración entre los servicios públicos de salud, educación y servicios sociales con la familia, primer agente socializador en la vida del niño

También en la UE el derecho a la educación ha sido prioritario, hasta el punto de que el ejercicio de la libre circulación de trabajadores, pilar esencial del proyecto de construcción europea, se subordinó a la finalización de la escolarización obligatoria que imponga cada Estado. Para la UE siempre fue importante la relación que

³³ STEDH *Campbell et Cosans c/ Reino Unido*, 25 de febrero de 1982.

³⁴ SETDH *Handyside c/ Reino Unido*, 7 de diciembre de 1976.

existe entre el mercado laboral y el derecho a la educación y, desde esta perspectiva, ha trabajado en, por ejemplo, la Recomendación de la Comisión 77/467/CEE (§ 5.1). Como quiera que el derecho a la educación se ha concebido como un instrumento de primera magnitud que ayuda a construir el espacio europeo, son múltiples las iniciativas políticas en el seno de la Unión tendentes a fomentar su ejercicio armonizado en todos los países, así como el intercambio de jóvenes entre países.

La libertad de residencia siempre ha estado muy vinculada a las libertades básicas fundacionales de la UE, y en relación con ella se aprobó la Directiva 2004/38 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros de sus familias. A través de ella se pretende garantizar el derecho de los estudiantes nacionales de un Estado miembro a residir en otro Estado miembro distinto cuando no gozaran de este derecho en virtud de otra disposición del Derecho comunitario, aunque en este caso el derecho de residencia se circunscribe al periodo de formación y no lleva aparejado el derecho a acceder a las becas de subsistencia del Estado de acogida.

Por su parte, tanto la Carta europea de Derechos Fundamentales (art. 14)³⁵, como la Carta europea de los Derechos del Niño (8.37 y 8.38), proclaman el derecho del menor a recibir una educación adecuada, que consiste, de acuerdo con estos textos, en una educación lingüísticamente diversa, respetuosa con la personalidad e identidad del menor y dirigida a conocer las modalidades de funcionamiento de la vida política y social. Con estas premisas se impone a los Estados la obligación de asegurar la educación primaria básica y obligatoria, y aún más, se establece la obligación de garantizar a todos la posibilidad de acceso a la educación secundaria y universitaria.

Una muestra del interés de la Unión por el derecho a la educación es su preocupación por el absentismo escolar, que ha intentado combatir con la Resolución del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, sobre «Hacer de la escuela un ambiente de aprendizaje abierto para prevenir y luchar contra el abandono de los estudios y el malestar de los jóvenes y favorecer su inclusión social», en la que propone a los Estados la participación más activa de la familia y del voluntariado y asociaciones en la educación del menor, a la vez que recomienda estimular la formación del personal educativo.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La protección de los derechos del menor frente al riesgo de injerencia por parte de los medios de comunicación cuenta con dos convenios básicos en el seno del Consejo de Europa: el Convenio europeo de televisión transfronteriza, de 5 de mayo de 1989 (enmendado por el Protocolo adoptado el 1 de octubre de 1998), y el Convenio europeo sobre cibercriminalidad, de 23 de noviembre de 2001.

En el primero se trata de evitar que los servicios de programas incorporados a las transmisiones vulneren los derechos del menor y, por eso, se establece que la publicidad destinada a los niños o que utilice a niños deberá evitar perjudicar los intereses de

³⁵ Con un tenor literal casi idéntico al del artículo 2 del Protocolo nº 1 del CEDH.

estos últimos y deberá tener en cuenta su sensibilidad espacial (arts. 1 y 11), y se regulan las condiciones de emisión de tal publicidad (arts. 12 a 16), previéndose un sistema de sanciones en caso de incumplimiento (arts. 24 a 26).

Con el Convenio sobre cibercriminalidad se intenta atajar la delincuencia en Internet, con especial intensidad cuando las potenciales víctimas son menores. Por eso propone una serie de infracciones relativas a la pornografía infantil, que los Estados deben tipificar como tales. Entre ellas se incluye no sólo la producción, difusión o transmisión de este tipo de materia a través del sistema informático, sino también la mera posesión o almacenamiento de pornografía infantil (art. 9.1). A estos efectos se considera pornografía infantil cualquier materia que representa de manera visual a un menor adoptando un comportamiento sexual explícito, o una persona que aparece como un menor adoptando este comportamiento (art. 9.2). Se considera menor a cualquier persona de menos de 18 años de edad, aunque los Estados pueden rebajar el límite de edad hasta los 16 años (art. 9.3).

Desde el punto de vista del importante papel que adquieren los medios de comunicación en la formación de los menores, el Consejo de Europa ha secundado una serie de iniciativas que tratan de garantizar el acceso de éstos a programas con contenidos adecuados a su edad. Por ejemplo, la Recomendación R (89) 7, del Comité de Ministros, sobre principios de distribución de vídeos de contenido violento, brutal o pornográfico, o la Recomendación R (90) 10 del Comité de Ministros, sobre cine para niños y adolescentes.

Asimismo, la UE ha mostrado durante los últimos años una constante preocupación por la protección del menor frente a los medios de comunicación. La política comunitaria pretende compatibilizar la libertad de prestación de servicios con el interés público de la protección de los menores, y a tal fin ha fomentado la cooperación entre autoridades y prestadores de servicios o empresas y la autorregulación del sector.

El Libro Verde sobre la protección de los menores y la dignidad humana en los servicios audiovisuales y de información³⁶ sienta las bases sobre las que descansarán las propuestas normativas ulteriores. En este sentido propone, por un lado, la clasificación de los distintos contenidos de los que debe ser protegido el menor, diferenciando aquellos contenidos ilícitos, sobre todo pornografía infantil, de aquellos otros que, siendo lícitos, son perjudiciales para su desarrollo, aunque su acceso sea libre para los mayores, como los contenidos eróticos para adultos o violentos. Por otro lado, en el Libro se lanzan algunas propuestas acerca de los mecanismos para proteger a los menores de tales contenidos, y que a su vez no restringen su acceso a los adultos, como los «chip-antiviolenca» para la televisión o sus equivalentes para los sistemas en línea.

Por lo que se refiere a Internet, la Decisión 2003/1151/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 16 de junio de 2003, aprueba un plan plurianual de acción comunitaria para propiciar mayor seguridad en la utilización de Internet y las nuevas tecnologías en línea mediante la lucha contra los contenidos ilícitos y nocivos, principalmente en el ámbito de la protección de los niños y de los menores. En efecto, esta especial preocupación por la protección de los niños marca la diferencia principal de la nueva política comunitaria en esta materia, ya que en el plan plurianual anterior que ahora se extingue no cobraba tanta importancia³⁷.

³⁶ COM (96) 483 final.

³⁷ Decisión 276/1999/CE, de 25 de enero de 1999.

La atención de la UE no sólo se centra en Internet sino que, en el nuevo plan plurianual, también se hace extensiva a la telefonía móvil y banda ancha, a los juegos en línea, los mensajes de texto y, en general, todas las comunicaciones en tiempo real, incluidas las charlas electrónicas y los mensajes inmediatos, que se suponen son el escenario que representa un mayor riesgo para el menor. Se amplía, además, el cerco de los contenidos frente a los que el menor debe ser protegido, pues a los contenidos ilícitos y a los perjudiciales se añade ahora las conductas preocupantes, relacionadas, por ejemplo, con el estereotipo sexista del rol de la mujer en la sociedad.

Otra iniciativa europea la encontramos en la Propuesta del Consejo³⁸, de 30 de abril de 2004, de actualización de la Recomendación del Consejo 98/560/CE, sobre la protección de los menores y de la dignidad humana y el derecho de réplica en relación con la competitividad de la industria europea de servicios audiovisuales y de información, con la que se pretende afrontar el problema de las nuevas tecnologías de banda ancha que permiten la distribución de contenidos de vídeo a través de teléfono móvil 3G y dar alguna orientación sobre la exigencia de responsabilidades a los operadores en cadena, tan habituales en este sector. Así, se alienta a la creación en cada Estado de líneas directas con la policía para facilitar la denuncia y persecución de la pornografía infantil y se fomenta el ejercicio del derecho de réplica con las modulaciones necesarias para adecuarlo al canal de comunicación elegido.

También en el plano de los proyectos normativos podemos citar la Directiva de «Televisión transfronteriza», que muestra una especial preocupación por la clasificación de contenidos audiovisuales como herramienta esencial para brindar una adecuada protección al menor. En la propuesta se conmina a los prestadores de servicios a que oferten contenidos apropiados para cada uno de los tramos de edad.

7. ADOLESCENTES

Como se ha expuesto, muchos de los instrumentos normativos europeos que afectan al régimen jurídico de los menores introducen diferencias en función de la edad del menor, y en este sentido se puede encontrar a lo largo de las regulaciones sectoriales las peculiaridades que representa el ejercicio de muchos derechos para los adolescentes (§ 3, 5.1, 5.2 o 8.3). Así, en el Libro Blanco sobre la Juventud, la UE ha alentado a que se incluya la dimensión de la juventud en las políticas sectoriales de la Unión y de los Estados miembros³⁹.

El derecho de participación y el fenómeno del asociacionismo sólo pueden, por su propia naturaleza, ejercitarse por los menores de más edad, aunque, precisamente, a esa participación en la vida política y social deba orientarse la educación de los más pequeños (punto 8.37 Carta europea de los Derechos del Niño)⁴⁰.

La UE ha fijado unos objetivos comunes en materia de participación e información de los jóvenes en su Resolución del Consejo, de 25 de noviembre de 2003; y los ha

³⁸ COM (2004) 341 final.

³⁹ COM (2001) 681 final.

⁴⁰ Resultan de interés las Conclusiones del Consejo y de los Ministros de Educación, de 25 de noviembre de 1991, relativa a un programa piloto de asociaciones escolares multilaterales en la Comunidad Europea.

concretado en el fomento de la participación juvenil en la vida ciudadana, sobre todo a través del voluntariado⁴¹, en su participación en la democracia representativa, a través del diálogo regular, y en las estructuras en las que los jóvenes están integrados, y, finalmente, en el respaldo al aprendizaje de las formas de participación.

En consonancia con esta concepción de la participación de los adolescentes en la vida pública y su importancia en la sociedad, el Consejo de Europa ha declarado el año 2005 como «Año Europeo de la Ciudadanía a través de la Educación».

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 De acuerdo con las directrices del Derecho internacional universal, la filosofía con la que se tratan las situaciones de desamparo de los menores responde a los principios de intervención mínima y subsidiaria en interés del menor (§ I.1, 8.1), de modo que se intenta mantener al menor dentro de su entorno familiar siempre y cuando su interés no aconseje lo contrario (puntos 8.11 a 8.17 Carta europea de los Derechos del Niño).

A esta idea responde en líneas generales la Resolución del Parlamento Europeo sobre medidas de protección de menores en la Unión Europea⁴², que, además, apremia a los Estados para que tomen todas las medidas posibles ante el creciente número de niños que viven en la calle y los invita a que participen en la creación de un centro europeo de niños desaparecidos.

Para que se garantice el principio de intervención pública como último recurso, se intentan fomentar los instrumentos de mediación familiar para la resolución de conflictos o de situaciones de riesgo en el seno de la misma familia, como establece la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa (98) 1, sobre mediación familiar, que sin embargo se limita a establecer unos principios rectores que creen el marco adecuado para la regulación por los propios Estados. No obstante, cuando el interés del menor determine la inconveniencia de que permanezca en su entorno familiar habitual o cuando esto no sea posible, se valoran positivamente otras fórmulas de atención al menor y, principalmente, las que permiten al mismo incorporarse a la vida dentro de la estructura de otra familia.

La Resolución del Comité de Ministros del Consejo de Europa (77) 33, sobre acogimiento de menores, aboga abiertamente por este tipo de medidas alternativas y preventivas para evitar la colocación de los niños en centros. Además, recomienda que cuando sólo quede la alternativa de internamiento en un centro, se haga previa la consulta necesaria a un adecuado equipo técnico, y exige que los centros cumplan unas determinadas características tales como una dimensión reducida que permita el contacto con el exterior, un personal cualificado que dé cabida a la cooperación con los padres si fuera recomendable, o la posibilidad de acoger también a los hermanos.

Cuando, sin embargo, sea posible y aconsejable la incorporación del menor a otra familia, la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa (87) 6, sobre las familias de acogida, ofrece algunas pautas a los Estados para cuando regu-

⁴¹ Cabe destacar la Resolución del Consejo de 14 de febrero de 2002, sobre el valor añadido del voluntariado juvenil en el marco del desarrollo de la acción comunitaria en materia de juventud.

⁴² Resolución del Parlamento Europeo A4-0393/1996, de 25 de noviembre de 1996.

len estas instituciones. Se trata de instrumentos de protección que no implican la extinción definitiva de las responsabilidades parentales de los padres biológicos, en cuyo caso nos encontraríamos ante un supuesto de adopción, previsto sólo para las situaciones más graves e irreversibles (§ 4.3).

8.2 En la Carta europea de los Derechos del Niño se proclama la posibilidad que tienen todos los niños de beneficiarse de las prestaciones de seguridad social y, entre ellas, las sanitarias, de acuerdo con las modalidades de cada legislación nacional (punto 8.26). No obstante, en el espacio de integración que representa la UE existe todo un entramado normativo que regula el acceso a prestaciones en el Estado en el que se resida en condiciones de igualdad con los nacionales que, por supuesto, se aplican también a los menores europeos, y en determinadas circunstancias a los menores extracomunitarios (§ 8.3).

La Carta europea de los niños hospitalizados⁴³ no sólo se ocupa específicamente de los derechos de los menores en esta situación, sino que también contiene declaraciones sobre los derechos sanitarios de los niños y, por ejemplo, muestra su inquietud sobre el hecho de que las reducciones presupuestarias de muchos Estados afecten en primer lugar al sector de la salud pública.

En cualquier caso, se establece el criterio de hospitalización del menor como último recurso, sólo cuando su tratamiento en casa o en ambulatorio sea imposible, hospitalización que si se produce ha de poder ser siempre en compañía de los padres o persona que los sustituya (4º a y c). Se opta además por la hospitalización entre menores separados de los adultos. Se contempla el derecho del menor a ser informado del tratamiento médico siempre de forma comprensible para su edad y desarrollo mental, así como el derecho a negarse a través de su representante legal de todos los tratamientos no estrictamente terapéuticos (4º d y f). Se prevé expresamente el recurso a las autoridades judiciales cuando los representantes legales se nieguen a dar su consentimiento para que el menor sea sometido a un tratamiento terapéutico adecuado y necesario, según criterio médico, por razones religiosas, de retraso cultural o de prejuicios (4º u). Además, se destaca que la hospitalización del menor no puede afectar a su escolarización (4º r, s y t).

Existe una previsión específica en la Carta europea de los Derechos del Niño para que sean protegidos, en especial, frente a las enfermedades de transmisión sexual (8.32), a cuyos efectos se debe proporcionar educación en materia sexual y atenciones médicas dirigidas al control de la natalidad (§ 5.2).

Las instituciones europeas han mostrado una clara preocupación por proteger al menor del consumo de drogas, tabaco y alcohol. Así, se han adoptado una serie de medidas preventivas como la de prohibir la publicidad del tabaco y restringir la de alcohol en televisión⁴⁴. En la Resolución del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, se ha insistido sobre la importancia del papel que desempeñan las familias en la prevención del consumo de estupefacientes por los adolescentes, que propone un apoyo activo en la detección de familias de riesgo, e insiste en el papel de éstas como instrumento de socialización y educación del menor.

8.3 La cláusula antidiscriminatoria por el origen nacional del menor que se reconoce en el Derecho internacional universal ha sido reiterada en los distintos ins-

⁴³ Resolución del Parlamento Europeo C 148/37, de 16 de junio de 1986.

⁴⁴ Art. 15 Convenio europeo de Televisión transfronteriza.

trumentos europeos (§ I.1). Si bien esto no ha impedido, sobre todo en la Unión Europea que tiene competencias directas en materia de inmigración y asilo⁴⁵, el reconocimiento de algún tratamiento jurídico especial o diferenciado a los menores inmigrantes atendiendo a sus necesidades específicas (8.8º x), Carta europea de los Derechos del Niño).

Uno de los grupos que precisa, sin duda, de atención específica es el de los menores no acompañados de su familia o de algún adulto responsable. La Resolución 97/C21/03 del Consejo de la Unión Europea, de 26 de junio de 1997, relativa a menores no acompañados, aborda esta cuestión. La solución jurídica que se prevé en relación con este fenómeno creciente es la devolución del menor a su país de origen siempre que sea posible, pero diferenciando esta medida de las de alejamiento que se imponen a los adultos, porque cuando se trata de un menor debe atenderse a su interés superior y respetar una serie de garantías mínimas y, especialmente, que obedezca a una finalidad de reagrupación con su familia y no meramente de alejamiento del territorio de un Estado miembro (art. 3).

En la Resolución se hace referencia a otro problema distinto, pero relacionado con los menores no acompañados, esta vez solicitantes de asilo. En este caso recuerda a los Estados que deberían dar un tratamiento de urgencia a la tramitación de las solicitudes de asilo de menores no acompañados debido a su mayor vulnerabilidad y se enfrenta a la delicada cuestión de la prueba de la edad del solicitante que alega ser menor, exigiendo un justificante que lo demuestre o remitiéndose a la estimación de la edad que deberían efectuar los Estados de modo objetivo, exigiendo en este caso el consentimiento del menor o de un representante legal para la práctica de las pruebas médicas pertinentes (art. 4).

Uno de los aspectos de la regulación comunitaria del asilo que afecta a los menores es la que se refiere a la toma de muestras de las huellas dactilares, pues el Reglamento 2725/2000 sobre Eurodac dispone que puedan tomarse tales muestras de todos los solicitantes de asilo mayores de 14 años.

Con relación a los menores solicitantes de asilo no acompañados, cuyo número crece en Europa cada año⁴⁶, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha elaborado recientemente una Recomendación (2005) 1703 sobre la protección y asistencia a los menores separados solicitantes de asilo⁴⁷, en la que insta a todos los Estados partes a que aprueben una adecuada regulación para estos casos, que garantice, entre otros extremos, la designación de representante legal como máximo en las dos semanas siguientes a que las autoridades sean informadas de su presencia en el territorio, la audiencia del menor y su desarrollo, en términos que sean comprensibles para ellos. También se plantea en esta Recomendación la necesidad de reconocer motivos especiales de persecución de menores que puedan dar lugar a su reconocimiento como refugiados, que no se contemplan para los adultos, y se propone aprobar normas que regulen la apreciación de la edad.

Pero tampoco se olvidan las instituciones europeas de los menores inmigrantes acompañados de sus familias, cuya reunión trata de garantizar la Directiva 2003/86/CE

⁴⁵ Título IV TCE del TUE. Vid. FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN, *I Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones*, Dykinson, Madrid 2003, p. 65.

⁴⁶ Recomendación 1596 (2003) del Parlamento Europeo del Consejo de Europa sobre la situación de los jóvenes migrantes en Europa.

⁴⁷ *Recommandation provisoire*, discutida en la Asamblea el 28 de abril de 2005. Doc. 10477, *rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population*.

del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar. La misma impone a los Estados la obligación de reconocer el derecho de los inmigrantes a reagrupar con ellos a sus hijos menores de edad, que pueden los Estados hacer extensivo a los hijos del cónyuge del extranjero reagrupante (art. 4 b, c y d). No obstante, conviene advertir que la Directiva permite que los Estados vinculen el derecho a la reagrupación familiar de los hijos de edad superior a 12 años a la verificación de que cumplen con algún requisito de integración (art. 4 *in fine*) y acepta las regulaciones ya existentes en algunos países que exigen que se presente la solicitud de reagrupación del hijo antes de que cumpla 15 años (art. 6).

Tampoco se puede dejar de mencionar la valiosa jurisprudencia del TEDH sobre el derecho a la vida familiar de los extranjeros, tanto en su vertiente positiva como fundamento del derecho a la reagrupación familiar, como en su vertiente negativa o de límite a las expulsiones de extranjero⁴⁸.

Una vez que residen en un Estado miembro, los hijos menores tienen derecho a ser escolarizados en las mismas condiciones que los menores europeos, como recuerda la Directiva 2003/109/ CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración y para los hijos de trabajadores de otros Estados miembros, y la Directiva del Consejo 77/486/CEE, de 25 de julio de 1977, relativa a la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes.

FUENTES EN INTERNET

Legislación europea y documentos oficiales:

www.europa.eu.int/eur-lex/es.

Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas:

<http://curia.eu.int>.

Tratados y documentos oficiales del Consejo de Europa (en inglés o francés):

<http://www.coe.int>. Hay versión castellana de algunos documentos en:

<http://www.coe.int/es>.

Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos:

<http://hudoc.ochr.coe.int>

Además, resultan de interés:

<http://www.savethechildren.es>

<http://www.mju.es>

<http://www.madrid.org>

<http://www.ilo.org>

<http://www.reicaz.es>.

⁴⁸ I Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones... *op. cit* (§ 3.1 y 5). No obstante, se citan algunas de las sentencias del TEDH más relevantes: STEDH, 28 de mayo de 1985: *Caso Abdulaziz, Cabales y Balkandall*; STEDH, 21 de junio de 1988: *Caso Berrehab c. Reino de los Países Bajos*; STEDH, 21 de octubre de 1997: *Caso Boujlifa*; STEDH, 19 de febrero de 1998: *Caso Dalia c. Francia*; STEDH, 30 de noviembre de 1999: *Caso Baghli c. Francia*; STEDH, 11 de julio de 2000: *Caso Ciliz contra Países Bajos*.

II. PANORAMA NACIONAL

1. ANDORRA

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios. 6.2 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Minorías culturales. 8.5 Marginación. 8.6 Desplazados y víctimas de conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Constitución del Principado de Andorra de 1993 (CPA) se refiere de forma genérica a los derechos de la niñez y adolescencia en los capítulos III y IV del título II (de los derechos y libertades), y específicamente en los artículos 8 (derecho a la vida, que protege plenamente en sus diferentes fases), 13.3 (los hijos son iguales ante la ley, indistintamente de su afiliación) y 20 (derecho a la educación). El Convenio sobre los Derechos de la Infancia, firmado el 2 de octubre de 1995 en la sede de Naciones Unidas y ratificado el 2 de enero de 1996, entró en vigor el 1 de febrero de 1996.

No hay intervenciones del Tribunal Constitucional sobre los derechos de la niñez y la adolescencia; por lo tanto, no existe jurisprudencia en este sentido.

Existen muchas normas con rango de ley o reglamento aplicables a los derechos constitucionales de la niñez y la adolescencia. Podrían citarse, por ejemplo: la Ley calificada de la Adopción y de las otras formas de Protección del Menor Desamparado, de marzo de 1996; el Reglamento de Adopción, de junio de 1998; la Ley de Guarderías Infantiles, de mayo de 1995; el Reglamento de Guarda y Custodia de Niños a Domicilio, de febrero de 2001; el Reglamento del Servicio de Acogida, de 1998; la Ley de Ordenamiento del Sistema Educativo Andorrano, de junio de 1996; la Ley calificada de Educación, de 1993; la Ley de la Escuela Andorrana, de mayo de 1989; la Ley General de Sanidad, de 1989; el Reglamento de Prestaciones de Asistencia Social, de 1996; la Ley sobre el Contrato de Trabajo, 8/2003; la Ley calificada de Modificación del Código de Procedimiento Penal 9/2005, de febrero de 2005; o el Reglamento de Seguridad en las Escuelas, de septiembre del 2000.

Asimismo, los convenios firmados con otros países que también tratan sobre los derechos de la niñez y la adolescencia en diferentes ámbitos, como la educación, la

seguridad social, los instrumentos internacionales relacionados con la infancia, firmados y ratificados, así como los diferentes protocolos de actuación¹.

1.2 En la estructura de nuestra Administración existen diferentes organismos que tratan los derechos de la niñez y la adolescencia:

a) El Ministerio de Salud y Bienestar, el cual mediante un departamento específico se encarga de la atención social a la infancia a través de distintos programas estudiados y controlados a través de la Comisión de Atención al Menor.

b) La Secretaría de Estado de la Familia, que trabaja sobre los programas que se realizan en todos los ámbitos: salud, social, educación, trabajo, cultural, etc.

c) El Área de Juventud del Ministerio de Educación, Juventud y Deportes, cuya finalidad es potenciar la participación de la juventud en proyectos comunes que fomenten acciones dirigidas a la inserción social, cultural y laboral de la juventud.

d) El Área de Menores del Ministerio de Justicia e Interior, formada por una persona responsable (jefe de menores) y por una psicóloga. Este servicio cuenta con la colaboración de los trabajadores sociales del Ministerio de Salud y Bienestar. En el ámbito judicial se han nombrado cuatro jueces adscritos a la sección, así como tribunales de menores, para así dar cumplimiento de la Ley calificada de la Jurisdicción de Menores.

Las diferentes ONG presentes en Andorra dan soporte a diversos programas de cooperación internacional concertados con el Gobierno o bien de forma independiente. Son las siguientes: Cáritas, que a través del programa de atención primaria lleva a cabo un trabajo de prevención y detección de niños en situación de riesgo social mediante la atención y seguimiento a familias; determinados problemas son tratados conjuntamente por la asistente social y la psicóloga del programa de soporte, que tiene como finalidad asistir a las familias monoparentales que se encuentran necesitadas de un soporte social, psicológico o jurídico. UNICEF realiza diversos actos en los que se da a conocer el estado mundial de la infancia y la colaboración con otros países en los que necesitan de la ayuda humanitaria. El Patronato de Damas Nuestra Señora de Meritxell, que tiene a su cargo una guardería y otorga ayudas puntuales a familias y niños; además de Cruz Roja andorrana, Ayuda y solidaridad, Manos Unidas, Niños del Mundo, Asociación Río Escondido para los niños huérfanos del Perú, Aina², Intermundo y Mesa del Voluntariado Social.

Son dos las instituciones que se encargan de vigilar la aplicación de los derechos fundamentales, en las cuales se integran los derechos de la niñez y de la adolescencia: el Raonador del Ciudadà y el Tribunal Constitucional.

1.3 El Parlamento ha creado el Consejo Nacional de Juventud, en el que 28 jóvenes representantes de diferentes sistemas educativos llevan a cabo una sesión del Consejo General, Parlamento, con la finalidad de dar a conocer a los jóvenes las instituciones políticas andorranas.

¹ Ratificación de los protocolos opcionales a la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

² Organizadora de colonias de vacaciones.

Asimismo, cada comú³ ha creado el Área de Juventud, cuyo objetivo es involucrar a la juventud de la parroquia para que conozca el funcionamiento de estas instituciones locales.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 En el Principado de Andorra no han existido hasta la fecha casos de sustracción internacional de menores, venta y secuestro de niños, tráfico de órganos ni prostitución infantil. Estos delitos están contemplados por la Ley calificada de Modificación del Código de Procedimiento Penal, de febrero de 2005 (la cual aún no ha entrado en vigor, pues la disposición final sexta dispone que entrará en vigor a los seis meses de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Andorra), concretamente en sus artículos 162 (sustracción de menores), 121 (tráfico de órganos), 135 (secuestro), 164 (tráfico de niños), 151 (prostitución infantil) y 152 (proselitismo).

2.2 El Servicio de Policía recibió 14 denuncias entre 1999 y 2000 por abusos sexuales y maltratos a menores. Las denuncias presentadas entre los años 1998 y 2000, con resultado de una sentencia u otro tipo de seguimiento según la Fiscalía General, han sido 28, de las cuales cuatro son reincidentes. En la jurisprudencia del Tribunal de Corts⁴, entre los años 2000 y 2003, se produjeron un total de 69 casos denunciados por lesiones dolosas, abusos deshonestos, violación, coacción, infanticidio, maltrato de obra y palabra, o amenazas. Todos los delitos que se puedan producir a menores están contemplados en la Ley calificada 9/2005 del Código Penal.

Desde el Ministerio de Salud y Bienestar se lleva a cabo el programa de la Infancia en Peligro. El objetivo general de este equipo es el de garantizar el cumplimiento de los derechos de la infancia y velar por los menores en situación de peligro. Los objetivos específicos son: prevenir las situaciones de peligro, detectar de manera precoz los casos de infancia en peligro, diagnosticar de manera completa y ágil los menores en peligro, garantizar la protección de los menores en peligro, proponer las adopciones de las medidas más adecuadas para cada caso, hacer el seguimiento y evaluación de los casos y de las actuaciones de los niños con medidas de protección, facilitar la convergencia de criterios y actuaciones en el campo de la infancia en peligro, informar y sensibilizar sobre temas de infancia en peligro a todos los profesionales que intervienen en el campo de la infancia. Así mismo, desde el Servicio de Policía, la Batllia⁵ y la Fiscalía se tramitan todas las denuncias que se refieren a menores cuando se consideran situaciones de peligro, y, cuando no son así consideradas, al Ministerio de Salud y Bienestar a través de las asistentes sociales.

³ El comú o parroquia es la división territorial andorrana. Andorra se divide en siete demarcaciones, parroquias o comunes.

⁴ Tribunal de Corts: Institución judicial de primera instancia en materia de delitos mayores. También es el Tribunal de apelación de las resoluciones penales dictadas por la Batllia en primera instancia.

⁵ Batllia: Institución judicial de primera instancia en materia civil y administrativa. En materia penal, es el órgano de instrucción y juzga en primera instancia los delitos menores y las contravenciones penales, respetando el principio de separación entre los trabajos de instrucción y de enjuiciamiento.

No existe una estadística con la que se pueda valorar el maltrato de menores en el ámbito escolar y familiar. Lo que sí podemos mencionar es el centro de acogida La Gavernera, en el cual los menores pueden ser acogidos y protegidos para paliar la problemática derivada de carencias o deficiencias en las funciones parentales de forma temporal o para una posible adopción.

El Gobierno andorrano ha publicado un reglamento que tiene que servir para crear y poner en funcionamiento la Comisión Nacional de la Infancia, que será un observatorio para hacer un seguimiento de la situación de los niños. La creación de esta Comisión permitirá que el Ejecutivo disponga de una visión multidisciplinar y global sobre el estado de la infancia. También tendrá como función la de controlar la implantación y la aplicación del protocolo de actuación en casos de niños en peligro. Otra función será la de detectar las necesidades de los niños y los adolescentes.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 Mediante la creación del Área de Menores, del Ministerio de Justicia e Interior, se aplica la Ley calificada de la Jurisdicción de Menores.

El Consejo Superior de la Justicia ha nombrado cuatro jueces adscritos a la sección y a los tribunales de menores. En el Área de Menores, formada por una persona responsable⁶ y por una psicóloga, colaboran los trabajadores sociales del Ministerio de Salud y Bienestar. Existe asimismo un programa de atención social a menores infractores de la ley penal, del cual se encarga el Área de Atención Social Primaria de este Ministerio, que en colaboración con el Área de Menores del Ministerio de Justicia e Interior aplican la Ley, concretamente para dar cumplimiento a los artículos 20.1⁷ y 25.3⁸. Esta colaboración comporta que los profesionales del Área de Atención Primaria efectúen un seguimiento socio-familiar del menor, la elaboración de un informe pericial social, el diagnóstico social del menor y de su familia, y el seguimiento de la ejecución de las medidas impuestas por los tribunales, como pueden ser los trabajos que se establecen en beneficio de la comunidad.

3.2 La mayoría de edad legal en Andorra es a los 18 años⁹. Según la Ley calificada del Código Penal 9/2005, todo menor que no haya cumplido la edad de 18 años y haya cometido una infracción penal le será aplicada la Ley calificada de la Juris-

⁶ Jefe de menores.

⁷ Artículo 20.1: El juez instructor puede no incoar el procedimiento cuando, tratándose de menores de 16 años y escuchado el Ministerio Fiscal, los hechos cometidos puedan encontrar una corrección en el ámbito educativo y familiar, y tiene que informar al juez de menores a los efectos oportunos, y los servicios técnicos del Ministerio de Interior para que efectúen el seguimiento.

⁸ Artículo 25.3: Entre los actos de investigación que se tienen que practicar existe el interrogatorio del menor, que tiene que efectuarse en presencia de un abogado y, siempre que sea posible, del representante legal, y la elaboración de un informe pericial, que tendrá que ser realizado por los servicios técnicos del Ministerio de Interior, sobre la situación psicológica, educativa y familiar del menor, y también sobre su entorno social y otras circunstancias que puedan haber influido en el hecho criminal que se imputa.

⁹ Artículo 1, de mayoría de edad y derechos políticos, de 7 de septiembre de 1995.

dicción de Menores¹⁰. El régimen especial de penas está previsto en el artículo 54.1 de la Ley 9/2005¹¹, en los casos de personas mayores de 18 años y menores de 21 años, y en el artículo 47.3¹² de la Ley calificada de la Jurisdicción de Menores.

Todo tipo de delincuencia es supervisada por el Servicio de Policía, los ministerios de Justicia e Interior, Educación y Salud y Bienestar, por el Área de Menores y por todos los departamentos que dependen de ellos. Las únicas estadísticas a las que hemos tenido acceso, facilitadas por la Fiscalía General, corresponden a los años 1997 a 1999; en ellas se reflejan 44 delitos efectuados por niños entre los 12 y 15 años por conducción ilegal, injurias, maltratos, robatorio, introducción y consumo de drogas, derivando sanciones diversas como advertimientos, prohibición de salir del domicilio durante seis meses, tres meses, dos meses o un mes a partir de las 22 horas, amonestación y prohibición de entrar en locales públicos hasta la edad de 18 años, etc.

En lo que se refiere a bandas urbanas, no se han registrado por el momento, por lo que no existen datos sociológicos, pero sí normativas y actuaciones de los poderes públicos, anteriormente mencionadas.

El Ministerio de Justicia e Interior ha firmado siete convenios con los comunes para que los menores puedan realizar actividades de utilidad pública en el campo de los servicios en beneficio de la comunidad. Este Ministerio colabora con otros ministerios, como el de Educación, Salud y Bienestar, Agricultura y Medio Ambiente, y organismos privados, como el Colegio de Psicólogos, con la finalidad de contar con el máximo de recursos posibles para lograr la integración e inserción social del menor.

Entre las medidas disciplinarias principales, la Ley prevé igualmente la obligación del menor de permanecer en el domicilio familiar los fines de semana, la privación de salir por las noches del domicilio familiar y la realización de servicios en beneficio de la comunidad.

3.3 Los delitos cometidos por menores de 18 años están sujetos a la Ley calificada de la Jurisdicción de Menores, la cual prevé como medidas disciplinarias principales el internamiento en régimen cerrado en un centro, medida que únicamente se puede imponer a menores que hayan cometido un delito mayor sancionado por el Código Penal con una pena superior a ocho años de cárcel, o al menor reincidente en relación al resto de delitos.

Igualmente se prevé el internamiento en régimen semi-abierto, que implica la permanencia continuada del menor en dicho centro, otorgándole, como mínimo, un permiso de un fin de semana al mes. No se puede imponer esta medida cuando el menor haya cometido una infracción tipificada como contravención penal.

Finalmente, la Ley prevé el internamiento en régimen abierto, lo que permite al menor realizar actividades educativas o lúdicas fuera del centro con la obligación de pernoctar en él.

¹⁰ Artículo 26, minoría de edad penal.

¹¹ Ley calificada del Código Penal, 9/2005, artículo 54.1: La pena impuesta a los autores de tentativa de delito se determina por la reducción a la mitad de los límites mínimos y máximos previstos por la Ley. El tribunal puede aplicar una segunda reducción en los mismos términos teniendo en cuenta el grado de ejecución y el peligro inherente a la tentativa.

¹² Ley calificada de la Jurisdicción de Menores, artículo 47.3: pueden ser medidas disciplinarias o educativas.

El internamiento de menores, sea cual sea el régimen, se lleva a cabo en instalaciones específicas, con total separación de las personas privadas de libertad en aplicación de la ley penal aplicable a los mayores de edad.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 Referente al derecho de la paternidad, nuestra Institución elaboró una recomendación al Gobierno, con la finalidad de crear la ley de la investigación de la paternidad, la cual no ha prosperado hasta el momento.

Según el artículo 13 de la Constitución, los poderes públicos promoverán una política de protección de la familia, elemento básico de la sociedad. Los cónyuges tienen los mismos derechos y obligaciones, y los hijos son iguales ante la ley, con independencia de su filiación. Esta última prescripción es de gran trascendencia, ya que ha derogado directamente un gran número de normas, tanto leyes propias como del Derecho común, que discriminaban a los hijos ilegítimos.

Constatamos que mediante la Ley del Registro Civil de 1996, y el Reglamento de la misma, se destaca la función de control que hace referencia a la veracidad y legalidad de los datos del hijo, biológico o adoptado si es el caso.

4.2 La Ley calificada del Matrimonio atribuye la patria potestad conjuntamente a los dos progenitores, establece que su finalidad es la de proteger la seguridad, la salud y la moralidad del niño, y le atribuye como contenido el derecho y el deber de guarda, de vigilancia, de mantenimiento y de educación, la representación legal del menor y la administración de sus bienes¹³. La Ley no permite la delegación o cesión de la patria potestad si no es en función de una decisión judicial. Si el ejercicio de estos derechos es infringido, los causantes serán castigados con la aplicación de la Ley 9/2005 del Código Penal. Todo menor resta protegido de cualquier crisis familiar a través de las asistentes sociales del Ministerio de Salud y Bienestar, así como de los estamentos judiciales.

En el ámbito administrativo, y mediante el Plan nacional de Servicios Sociales, se procede a la ayuda a la familia para la manutención, la colaboración en el pago de la vivienda y el retorno al país de origen. Sobre las ayudas a la infancia y la juventud, corresponden en el pago de guarderías para el refuerzo a la socialización y la integración, y el pago de la entrada al extranjero cuando el traslado sea imprescindible por factores sociales.

4.3 Desde el Ministerio de Salud y Bienestar se trata el programa de acogimiento familiar, el cual ofrece una alternativa de protección a los menores que temporalmente tienen que ser separados de su familia biológica. La finalidad del acogimiento familiar es promover la atención de los menores en situación de peligro, que tienen que ser separados temporalmente de su familia biológica, por parte de familias de acogida, siempre y cuando se haya valorado esta medida como la más idónea. Se trabaja con los progenitores para que éstos resuelvan las dificultades existentes, con la finalidad de recuperar, en la medida de lo posible, sus funciones parentales y que los menores vuelvan al domicilio en la mayor brevedad de tiempo posible.

¹³ Artículos 27 y 28 de la Ley calificada de la Adopción y otras formas de Protección del Menor Desamparado.

Con el objetivo de desarrollar la Ley calificada de Adopción, el Convenio de La Haya relativo a la protección de los niños y a la cooperación en materia de adopción internacional¹⁴, y con el fin de regular y concretar los procedimientos y las actuaciones del Gobierno en materia de adopción nacional e internacional, se elaboró el Reglamento de Adopción del 17 de junio de 1998. En este sentido, Andorra ha mantenido relaciones con diferentes países signatarios del Convenio de La Haya, además de otros países, que han permitido adopciones con Filipinas, Colombia o Bulgaria.

En total, las adopciones nacionales durante el periodo 1998-2005 ha sido de seis adopciones, y el de adopciones internacionales, durante ese mismo periodo, de 22. En relación con las familias solicitantes, entre 1996 y 2005:

- a) Las familias que inician el proceso de valoración y no lo finalizan por motivos personales: 25.
- b) Las familias que finalizan el proceso de valoración y que cierran el expediente sin haber realizado ninguna adopción: 9.
- c) Los expedientes abiertos en la actualidad: 47.
- d) Las familias que abrieron su solicitud de adopción después de la publicación de la Ley y que han llevado a cabo la adopción: 21.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 Los datos estadísticos a los que hemos tenido acceso corresponden a la ocupación principal de los menores en el momento en que se efectuó el peritaje psicosocial¹⁵. Se destaca que, en la actualidad, de 16 niños que abandonaron los centros educativos sólo cuatro siguen una enseñanza regular como actividad principal, siete trabajan a jornada completa, tres están a la espera de cumplir los 16 años para empezar a trabajar, y dos no realizan ninguna actividad. La Ley 8/2003 sobre el Contrato Laboral es la que regula este apartado de forma general.

La edad mínima de los adolescentes para incorporarse al mundo laboral es de 14 años. En atención a que la escolarización es obligatoria hasta los 16 años, la actividad laboral de los menores de 14 y 15 años ha de ser llevada a cabo fuera del periodo escolar. Es decir, pueden trabajar durante los periodos de vacaciones escolares (máximo dos meses al año) en trabajos ligeros y que no sean nocivos para su desarrollo físico o moral.

Sin perjuicio de lo precedentemente indicado, los menores de 14 y 15 años pueden efectuar un aprendizaje laboral dentro de un programa de formación socio-educativo, integrado al calendario y horario escolar y tutelado por los ministerios competentes, hasta la finalización de la escolaridad obligatoria.

En relación a los menores de 16 y 17 años, éstos pueden realizar trabajos adecuados para su edad, de carácter ligero y que igualmente no sean nocivos para su desarrollo físico y moral.

La Ley 8/2003 sobre el Contrato de Trabajo, en el título III, capítulos I y II, regula el contrato de aprendizaje destinado a menores de edad y mayores discapacitados, y el trabajo en prácticas destinado a estudiantes andorranos y extranjeros legalmente residentes.

¹⁴ 28 de octubre de 1996.

¹⁵ Informe emitido por el Gobierno en 1999 y addenda del 2001 sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos de los Niños y respuestas formuladas a las preguntas del Comité sobre los Derechos de la Infancia.

5.2 La escolarización es obligatoria y gratuita desde los seis a los 16 años, pero la Ley prevé la escolarización gratuita desde los tres años si los padres o tutores lo solicitan, y la posibilidad de alargarla hasta los 18 años para cursar el nivel de segunda enseñanza.

El marco legal de la educación en Andorra se fundamenta en la Constitución de 1993, en la Ley calificada de Educación, en la Ley del Ordenamiento del Sistema Educativo andorrano y en los diferentes convenios establecidos en materia de enseñanza. Existen tres sistemas educativos, el andorrano, el español y el francés, así como centros públicos y centros privados.

Desde el Ministerio de Educación se desarrollan diversos servicios destinados a los escolares: de inspección y evaluación educativa, de orientación educativa e intervención psicopedagógica, de formación del profesorado o de innovación y búsqueda educativa, y de recursos pedagógicos. El Ministerio de Salud y Bienestar desarrolla dos programas socioeducativos dirigidos a los jóvenes que presentan problemas de rendimiento, desmotivación o rechazo escolar.

Durante el curso escolar 98-99, un total de 95 alumnos se dieron de baja de los centros escolares; en el curso 99-2000, fueron 51, y en el 2000-2001, 77. Estos datos estadísticos no justifican que sean por abandono escolar, ya que también puede tratarse de bajas por cambio de país de residencia.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 La Ley de la Radiodifusión y Televisión Pública, y de creación de la sociedad pública de Radio y Televisión de Andorra S.A., de 2000, regula la radiodifusión y la televisión en el Principado de Andorra. En lo que se refiere a menores, establece como principio general el respeto y la atención especial a la juventud y a la infancia, tanto en el trato de los contenidos como en la programación en general, y prevé expresamente, en su artículo 6, que el Consejo Andorrano de Audiovisual¹⁶ velará para que la programación que se emita respete los derechos de la infancia y de los jóvenes. En relación a las programaciones televisivas de otros países vecinos, y que también son retransmitidas en Andorra, hacen referencia a sus respectivas legislaciones en esta materia.

6.2 La Constitución del Principado de Andorra proclama la libertad de comunicación y de información como derechos fundamentales de la persona. Para facilitar el acceso de los niños a los medios de comunicación, existen secciones infantiles en las bibliotecas públicas de Andorra.

7. ADOLESCENTES

La libertad de asociación y celebración de reuniones pacíficas son también derechos fundamentales proclamados en nuestra Constitución, y garantizados a toda

¹⁶ Órgano asesor del Gobierno.

persona. Son derechos que vinculan directamente a los poderes públicos a título de derecho directamente aplicable y son protegidos por los tribunales¹⁷.

Con la creación del Consejo Nacional de Juventud, 28 adolescentes representantes de diferentes sistemas educativos efectúan una sesión del Consejo General, Parlamento, con la finalidad de dar a conocer a los jóvenes las instituciones políticas andorranas.

Así mismo, cada comú ha creado el Área de Juventud, cuyo objetivo es involucrar a la juventud de la Parroquia para que conozca el funcionamiento de estas instituciones locales.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1. Mediante el centro de acogida La Gavernera¹⁸ se procede a la acogida temporal del menor desamparado o en situación de peligro social. Según el marco legislativo del Principado, esta medida se emprende siempre que la autoridad judicial haya decidido confiar a un menor a la autoridad encargada de la dirección de los servicios sociales del Gobierno, y cuando ésta adopte la modalidad de guarda, confiarlo al centro de acogida de niños. Este centro ofrece tres servicios: servicio residencial, diurno y de urgencia, dependiendo de la situación del menor. El centro de acogida de niños La Gavernera funciona a través de un reglamento aprobado el 14 de noviembre del 2001.

8.2 Durante el año 2005 podemos constatar la elaboración de una encuesta en la que se refleja la salud de los niños del Principado. El 90% de niños y niñas de entre 0 y 16 años presentan una buena salud. De los datos obtenidos se evidencia el aumento de enfermedades emergentes, como el asma, que va ligada a la detección de enfermedades respiratorias entre la población infantil. Otro dato a destacar es que el 5,4% de la población infantil sufre algún tipo de restricción permanente en su actividad. La tasa de mortalidad infantil es muy baja¹⁹. En Andorra, los niños están cubiertos por la seguridad social como beneficiarios de sus representantes legales hasta la edad de 18 años. Este margen de edad se amplía a los 25 años en los casos en que las personas continúen efectuando estudios.

Mediante el Servicio de Salud Escolar se procede a un examen y control exhaustivo de la salud de los niños, así como a la vacunación gratuita.

La Escuela Especializada Nuestra Señora de Meritxell es el centro encargado de las personas discapacitadas. La Comisión Técnica de Discapacitados es la que se encarga, mediante un reglamento de funcionamiento, de la aprobación de las solicitudes de prestaciones para las personas discapacitadas y del acceso a los programas que ofrece este centro. A partir de los 18 años se pueden beneficiar de una pensión de invalidez, que comporta además la afiliación a la Caja Andorrana de Seguridad Social. En casos en los que la persona no tenga acceso a dicha pensión, se le aumentan las coberturas sanitarias, y si presenta un certificado de escolaridad, también hasta los 25 años. Si por diversas cuestiones hay personas o niños que no tienen cobertura sanitaria, se les ofrece de forma gratuita.

¹⁷ Constitución del Principado de Andorra, artículos 16 y 17.

¹⁸ Centro público adscrito a la Secretaría de Estado de la Familia del Ministerio de Salud y Bienestar.

¹⁹ En el año 1997 fue del 0%.

Existen programas específicos para la atención de niños con problemas de trastornos de conducta alimenticia, de hiperactividad o déficit de atención, salud bucodental, etc. Así mismo indicamos el inicio de diferentes programas destinados a menores y jóvenes referentes al sida, las drogas²⁰, el consumo de alcohol²¹ y el tabaco.

8.3 La vigente Ley calificada de la Nacionalidad atribuye la nacionalidad andorrana a los niños nacidos en Andorra, siempre y cuando se cumpla una de las siguientes condiciones:

- a) Que por lo menos uno de los progenitores sea andorrano;
- b) Que uno de los progenitores haya nacido en Andorra y tenga su residencia principal y permanente;
- c) Que por lo menos uno de los progenitores tenga en Andorra su residencia principal y permanente, y la haya tenido durante los diez años que preceden al nacimiento.

Si no se ha cumplido este periodo el día del nacimiento, la nacionalidad se atribuye a título provisional hasta que uno de los progenitores pueda demostrar la residencia principal y permanente en Andorra por un plazo de diez años ininterrumpidos, o, en su caso, hasta que el propio interesado pueda acreditar que ha residido él mismo de forma principal y permanente durante los últimos cinco años.

8.4 Las minorías religiosas son protegidas mediante la Constitución del Principado de Andorra, ya que según el artículo 11.1 se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto. Según el artículo 11.2, la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias se somete únicamente a las limitaciones establecidas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicas, o los derechos y las libertades fundamentales de las personas.

8.5 La situación de marginación no se ha producido en Andorra. Se constata la inexistencia de niños en situación de extrema pobreza y niños en zonas deprimidas.

8.6 Los problemas de desplazados y víctimas de conflictos armados no se han descrito en Andorra. Andorra ha aprobado y ratificado los protocolos opcionales a la Convención sobre los Derechos de la Infancia relativos a la participación de niños en los conflictos armados, con fecha 15 de diciembre del 2000.

FUENTES EN INTERNET

<http://www.govern.ad>
<http://www.bopa.ad>
<http://www.policia.ad>
<http://www.consell.ad>

²⁰ Creación del Plan Nacional contra las Drogodependencias (PND).

²¹ Prohibido en establecimientos públicos a los menores de 16 años.

2. ARGENTINA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios. 6.2 Protección frente a la publicidad. 6.3 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Minorías culturales. 8.5 Desplazados y víctimas de conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La República Argentina sancionó el 29 de septiembre de 1990 la Convención sobre los Derechos del Niño (CIDN) con fuerza de Ley Nacional 23.849. Asimismo, en 1994, con la reforma constitucional, dicho instrumento de Derechos Humanos fue dotado de jerarquía constitucional al ser incorporado en el artículo 75.22 de la Constitución Nacional (CN). Sin embargo, el proceso de adaptación de la legislación interna al paradigma de la protección integral, incorporado por la CIDN, ha sido lento. Nuestro país continuó rigiéndose por las leyes específicas que se encuadran en la doctrina de la situación irregular; éstas son la Ley Nacional 10.903 de Patronato de Menores (con las reformas del Decreto Ley 5286/57 y las leyes 23.737 y 24.286) y la Ley Nacional 22.803 de Régimen Penal de Minoridad, que es de fondo y rige para todo el territorio nacional. En estos días el Congreso de la Nación estaría por aprobar la Ley de Protección Integral de Derechos.

Dado que Argentina es un país federal, constituido por 24 distritos, 23 provincias y el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires, la sanción e implementación de disposiciones locales acordes a los principios de la CIDN han resultado satisfactorias en algunas jurisdicciones.

Por ejemplo, la provincia de Mendoza fue la primera que en el año 1995 sancionó la Ley 6354 del niño y el adolescente adecuada a la Convención. La provincia de Buenos Aires sancionó en el año 2000 la ley 12.607, cuya aplicación fue suspendida por la Suprema Corte de Justicia (SCJ) de la provincia; en el mes de

* Abreviaturas: CN = Constitución Nacional; CONNAF = Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia; CP = Código Penal; SCJ = Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires; PGN = Procuración General de la Nación.

diciembre de 2004, el poder legislativo provincial sancionó una nueva Ley, la 13.298, reglamentada por el Ejecutivo en el mes de marzo de 2005, pero la misma no ha entrado en vigencia en virtud de que la Procuración General de la provincia interpuso ante la SCJ un recurso de inconstitucionalidad. Neuquén sancionó la Ley 2.302 en el año 1999. También lo hicieron las provincias de Misiones, Chubut, Tierra del Fuego, Salta y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

1.2 En la órbita del poder Ejecutivo se encuentra el Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (CONNAF), organismo descentralizado dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. En la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación se encuentra la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia; en la Cámara de Senadores la temática de niñez se encuentra dentro de la Comisión de Población y Desarrollo Humano. En la Secretaría de Derechos Humanos, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, y en la Procuración General de la Nación (PGN) existen programas referidos específicamente al derecho de los niños. Asimismo, en el poder judicial, tanto en el fuero civil como penal, existen juzgados de menores y/o tribunales de familia cuya competencia y jurisdicción está determinada por la especificidad de las personas menores de edad. Lo mismo sucede en el Ministerio Público Fiscal y en el Ministerio Público de la Defensa con la existencia de fiscalías y asesorías de menores.

La participación de la sociedad civil cumple en esta materia un rol activo. Las principales ONGs son las siguientes:

a) El Comité Argentino de Seguimiento y Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CASACIDN), formado por una coalición de ONGs que trabajan con y por los niños, niñas y adolescentes, y que funciona desde 1991.

b) La Asociación Civil «Abuelas de Plaza de Mayo», organización no gubernamental que tiene como finalidad localizar y restituir a sus legítimas familias a todos los niños secuestrados desaparecidos por la represión política, exigiendo castigo a todos los responsables. Con el fin de localizar los niños desaparecidos, «Abuelas de Plaza de Mayo» trabaja en cuatro niveles: denuncias y reclamos ante las autoridades gubernamentales nacionales e internacionales, presentaciones ante la Justicia, solicitudes de colaboración dirigida al pueblo en general y pesquisas o investigaciones personales. En años de dramática búsqueda sin pausas lograron localizar a 77 niños desaparecidos. Para asegurar en lo sucesivo la validez de los análisis de sangre se ha implementado un Banco de Datos Genéticos, creado por la Ley Nacional 23.511, donde figuran los mapas genéticos de todas las familias que tienen niños desaparecidos. «Abuelas de Plaza de Mayo» trabaja en conexión con la Defensoría del Pueblo de la Nación, la Secretaría de Derechos Humanos y la Procuración General, entre otros organismos nacionales.

c) La Fundación Marco M. Avellaneda, conocida popularmente como «Pelota de Trapo», desarrolla desde hace más de 25 años, en los partidos de Avellaneda y Florencio Varela, una serie de programas destinados a niños y jóvenes en situación de pobreza y abandono.

d) El Movimiento Nacional de los Chicos del Pueblo es el lugar de encuentro de 400 instituciones no gubernamentales de todo el país que trabajan con niños y jóvenes en situación de vulnerabilidad.

1.3 El desarrollo del Plan Familias comprende un plan de ingreso, pensiones asistenciales, líneas de trabajo con adolescentes y el proyecto «Incluir» dirigido a los jóvenes. Con los programas de ingreso se ha iniciado una transformación que está en su segunda etapa. La primera etapa la marcó el inicio del pago con tarjeta que apuntó a acrecentar los ingresos (devolución del 15% IVA) y a hacerlos más transparentes. La segunda etapa la marcó la consolidación del Registro Único de Beneficiarios, que cruza los datos nacionales, provinciales y municipales. La tercera etapa se inició ahora y apunta a transferir del programa de ingreso Jefas y Jefes de Hogar a las madres solas que así lo deseen al Plan de Ingresos Familia. Lo que se busca es fortalecer los aspectos de salud y educación, tanto de la madre como de los niños.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 Sustracción de menores. Pueden dividirse en locales e internacionales:

a) Las locales (o dentro del país) generalmente se producen cuando uno de los padres se traslada a otra ciudad sin el previo consentimiento del otro progenitor, que también ejerce la patria potestad, o sin la debida autorización judicial en su caso. Este tipo de sustracción se plantea ante las autoridades judiciales competentes locales.

b) Las internacionales se producen cuando alguno de los padres traslada o retiene ilegalmente a un menor fuera del país, en violación a los derechos de custodia del otro padre o de una orden judicial que prohíbe dicho traslado. Este tipo de sustracciones son dirimidas ante el accionar de las autoridades judiciales con jurisdicción en la residencia habitual del menor, las cuales suelen exhortar al Juez del lugar donde el menor ha sido trasladado o retenido, a fin de solicitar su colaboración en la restitución del menor al país. Existen tres convenios internacionales que abordan esta problemática: el Convenio de La Haya sobre los aspectos civiles de sustracción internacional de menores de 1980, aprobado por Ley 23.857 y vigente en nuestro país desde el 1 de junio de 1991; la Convención Interamericana sobre Sustracción Internacional de Menores y el Convenio de Protección Internacional de Menores suscrito con la República Oriental del Uruguay, aprobado por Ley 22546. La Autoridad de Aplicación de la Convención Internacional de La Haya y de la Convención Interamericana sobre Sustracción Internacional de Menores es la Dirección de Asistencia Judicial Internacional (DIAJU) del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

Tráfico de niños. Éste tiene mayor entidad en nuestro país en las provincias de Misiones, Chaco, Corrientes y Formosa. Según una investigación llevada a cabo por la organización Defensa de los Niños Internacional (DNI), con sede central en Ginebra, confirma que el mayor tráfico internacional tiene lugar en la Triple Frontera (Argentina-Paraguay-Brasil).

Tráfico de órganos¹. La Ley 24.193 de 1993 regula los trasplantes de órganos y materiales anatómicos y establece las penas correspondientes para quienes resultaren autores de las acciones allí incriminadas².

¹ «Investigación sobre Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes con fines de Explotación Sexual, Pornografía Infantil y Marcos Normativos», Instituto Interamericano del Niño, 2004.

² 23 Ley 24.193:

«Art. 28: Será reprimido con prisión de seis meses a cinco años e inhabilitación especial de dos a diez años si el autor fuere un profesional del arte de curar o una persona que ejerza actividades de colaboración en el arte de curar:

Explotación sexual. En el mes de febrero de 2000, el Congreso de la Nación ratificó por medio de la Ley 25.179 la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores; en el mes de agosto de 2003 promulgó de hecho la Ley 25.763. Se trata del Protocolo Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía. Asimismo, a nivel MERCOSUR, e impulsado por el Instituto Interamericano del Niño (IIN), se realizaron talleres vinculados a tráfico, turismo sexual infantil, pornografía infantil en Internet y marcos normativos. El objetivo de este trabajo conjunto fue obtener datos que permitieran un mayor conocimiento de la problemática.

Marco jurídico penal nacional. En nuestra legislación hay distintos tipos penales que se refieren a esta materia, como: sustracción de niños (arts. 146 y 147 Código Penal), abandono de persona (art. 106), corrupción y prostitución (arts. 125 y 127 bis), supresión y sustitución de estado civil y de la identidad (arts. 138, 139.2 y 139 bis, Ley 24410 que modifica el CP), reducción a servidumbre (art. 140), privación ilegítima de la libertad (art. 141 CP) y otros.

2.2 Datos sociológicos. Del relevamiento de información solicitado a las provincias en el marco de la «Investigación sobre Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes con fines de Explotación Sexual, Pornografía Infantil y Marcos Normativos», surge lo siguiente: la provincia de Catamarca³ registra 20 denuncias de abuso sexual de niños; Chubut informa de cuatro de sexo femenino de entre 12 y 16 años; la provincia de Entre Ríos informa de un total de 63 casos en el periodo 1996 y 1998, 12 de sexo femenino de entre 11 y 20 años y 4 de sexo masculino, y para el periodo comprendido entre 1999 y mayo de 2004 registra 47 casos de sexo femenino de entre 1 y 18 años; Formosa informó de un total de 47 denuncias, 17 casos en el año 2002, 24 en el 2003 y seis en el 2004. Además, el Programa Integral al Niño (PIN) detectó 80 casos de niños en situación de calle que han pasado por la experiencia de abuso sexual.

Normativa. El Congreso de la Nación sancionó la Ley 24.417/1994 de Protección contra la Violencia Familiar, que establece que toda persona que sufriese lesiones o maltrato físico o psíquico por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar podrá denunciar estos hechos en forma verbal o escrita ante el Juez con competencia en asuntos de familia y solicitar medidas cautelares conexas. A los efectos de esta Ley, se entiende por grupo familiar el originado en el matrimonio o en las uniones de hecho. Sin embargo, de las 24 provincias, tres no cuentan con una ley específica sobre violencia doméstica. El Decreto Reglamentario 235/96 de la Ley 24.417 prevé en el artículo 2 la creación del Registro Único de Violencia Familiar, el cual se encuentra funcionando en el Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.

Actuaciones de los poderes públicos. En el CONNAF se lleva adelante el Programa de Capacitación y Tratamiento de la Violencia Familiar, Maltrato Infantil y

a) El que directa o indirectamente diere u ofreciere beneficios de contenido patrimonial o no, a un posible dador o a un tercero, para lograr la obtención de órganos o materiales anatómicos;

b) El que por sí o por interpósita persona recibiera o exigiera para sí o para terceros cualquier beneficio de contenido patrimonial o no, o aceptare una promesa directa o indirecta para sí o para terceros, para lograr la obtención de órganos o materiales anatómicos, sean o no propios;

c) El que con propósito de lucro intermediara en la obtención de órganos o materiales anatómicos provenientes de personas o de cadáveres».

³ Información suministrada por la Gendarmería Nacional Argentina en consulta con organismos provinciales.

Abuso Sexual. En el Ministerio Público Fiscal, por resolución 58/98, funciona la Oficina de Asistencia Integral a la Víctima de Delitos, la cual asiste a los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos contra la integridad sexual. En el plano legislativo, como consecuencia de la sanción de la Ley 25.852, el 8 de enero de 2004 se han incorporado al Código Procesal Penal los artículos 250 bis y 250 ter, que establecen condiciones especiales para la recepción de los testimonios de aquellas víctimas de delitos contra la integridad sexual o de lesiones cuando sean menores de 16 años.

Maltrato en el ámbito escolar. No hay uniformidad de criterios en la reglamentación de esta situación; mientras que en las escuelas de gestión pública el tema está normado, en las de gestión privada cada institución trata la problemática de diferente manera. Algunas instituciones educativas de gestión privada cuentan con gabinetes psico-pedagógicos y consejos de convivencia, dirimiéndose en estos ámbitos cualquier hecho de violencia o malos tratos. En cuanto a las escuelas de gestión pública, el proceder es más uniforme, ya que la Ley 224 de Convivencia Escolar los obliga a implementar ese sistema. Asimismo cuentan en su mayoría con distintos tipos de gabinetes interdisciplinarios, o por lo menos con uno en su jurisdicción. La secuencia de detección del daño o violencia es similar, pero al estar más clara su condición de funcionario y agente público, debe dar intervención al Same o a la Defensoría del Consejo de Niños, Niñas y Adolescentes dependiente del GCBA.

Violencia escolar. El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, a través de los programas de los centros de actividades juveniles y de mediación escolar, para la promoción de una mejor convivencia entre los jóvenes, la formación ciudadana y la resolución pacífica de los conflictos en el ámbito escolar, ha dispuesto la creación del Primer Observatorio Argentino de Violencia en las Escuelas, con el fin de prevenir situaciones de violencia en las escuelas de todo el país. El Observatorio estará integrado por profesionales de la UNSAM y de la Unesco, y realizará, entre otras acciones, investigaciones sobre victimización, clima escolar y sentimiento de inseguridad en las escuelas argentinas; creación de un centro de documentación especializado en la evaluación y elaboración de programas y políticas públicas de prevención; y producción de material informativo sobre acciones preventivas.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 La demora en la adecuación legislativa interna a los principios de la CIDN, posibilita que coexistan dos visiones opuestas respecto a la concepción de los niños: la que promueve la CIDN, que los concibe como «sujetos de derechos», y la que subyace a la Ley de Patronato, que los concibe como «objetos de tutela», dándole a los jueces la facultad de intervenir discrecionalmente en la vida de los chicos. El número de chicos internados en institutos llega a 12 mil, según los datos que dio el ministro Juan Pablo Cafiero. De ese número, sólo 1.300 responden a causas de infracción a la ley penal, y el resto, a causas asistenciales.

3.2 Mayoría de edad penal. Aún cuando nuestro país ha incorporado la CIDN a su Constitución, sigue vigente el régimen penal de la minoridad (leyes 22.278 y 22.803) heredado de la última dictadura militar. Según esta legislación, los jóvenes menores de 16 años no son imputables y sobre ellos no puede ejercerse sanción penal alguna, tampoco juicio ni acusación. Pero aún siendo inimputables, el Juez, en

virtud de la Ley de Patronato, puede disponer de ellos hasta la mayoría de edad y ordenar su ingreso en un instituto de menores.

3.3 En la República Argentina rigen la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención sobre los Derechos del Niño, que tienen jerarquía constitucional (art. 75.22 CN). Estos tratados establecen los requisitos a los que deberá ajustarse tanto el derecho de fondo como el de forma respecto de aquellos a quienes se les impute la comisión de hechos delictuosos. El actual sistema penal de menores se encuentra conformado por:

- a) La Ley del Patronato de Menores (10.903),
- b) El Régimen Penal de la Minoridad (leyes 22.278 y 22.803) y
- c) El Código Procesal Penal de la Nación, en sus artículos 28 (competencia del tribunal de menores para aquellos hechos que estén reprimidos con pena privativa de la libertad mayor de tres años), 29.1 (competencia del Juez de Menores de instrucción), y por todos los artículos que integran el capítulo II, del título II del libro III (arts. 410-414).

Esta normativa no se ha adecuado a los estándares de los referidos instrumentos internacionales. El déficit más importante en materia de Derechos Humanos tiene que ver con la falta de garantías de los procedimientos penales establecidos para el juzgamiento de los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley penal.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 Para realizar la inscripción en el Registro Nacional de las Personas (RENAPER) debe presentarse el certificado de nacimiento emitido por un médico o una obstetra. El derecho a la identidad se hace efectivo en la realización conjunta de las siguientes acciones: identificación de recién nacidos, inscripción de los nacimientos en el Registro Civil y obtención del Documento Nacional de Identidad (DNI). Con el objeto de erradicar la no inscripción y la indocumentación, se dispuso la gratuidad del primer DNI.

Derecho al nombre. El artículo 1 de la Ley 18248 establece que toda persona natural tiene el derecho y el deber de usar el nombre y apellido que le corresponde de acuerdo con las disposiciones de la misma. Nombre de pila: se adquiere por la inscripción en el acta de nacimiento. Nombres aborígenes: se garantiza el uso de los nombres aborígenes o derivados de voces aborígenes autóctonas y latinoamericanas (art. 3 bis, Ley 18248).

4.2 Los padres que ejercen la patria potestad tienen el derecho de criar a sus hijos, alimentarlos y educarlos conforme a su condición y fortuna, no sólo con los bienes de los hijos, sino con los suyos propios. La obligación de alimentos comprende la satisfacción de las necesidades de los hijos para su manutención, educación y esparcimiento, vestimenta, habitación, asistencia y gastos por enfermedad. Dicha obligación no cesa aun cuando las necesidades de los hijos provengan de su mala conducta. Si el padre o la madre faltaren a la obligación de brindar alimentos a sus hijos, podrán ser demandados por dicha prestación por el propio hijo; si fuese un menor adulto, asistido por un tutor especial, por cualquiera de los parientes o por el Ministerio de Menores.

Garantía del contacto con los padres. Por Ley 24270, de 3 de noviembre de 1993, se ha incorporado al Código Penal de la Nación la tipificación del delito de «impedimento de contacto de los hijos menores con sus padres no convivientes». La ley prevé los distintos supuestos para la aplicación de la misma entre los que incluye:

- i) Impedir u obstruir el contacto (art. 1);
- ii) Mudar de domicilio sin autorización judicial para impedir el contacto (art. 2);
- iii) Mudar a domicilio extranjero para impedir el contacto (art. 2).

4.3 Normativa. El marco jurídico que regula este Instituto es la Ley 24.779, sancionada en febrero de 1997, que introduce una serie de modificaciones al Código Civil en el título IV de la sección segunda, libro primero. La adopción puede ser:

a) Plena (art. 323). Es irrevocable. Confiere al adoptado una filiación que sustituye a la de origen. El adoptado deja de pertenecer a su familia biológica y se extingue el parentesco con los integrantes de ésta, así como todos sus efectos jurídicos, con la sola excepción de que subsisten los impedimentos matrimoniales. El adoptado tiene en la familia del adoptante los mismos derechos y obligaciones del hijo biológico.

b) Simple (art. 329). La adopción simple confiere al adoptado la posición del hijo biológico, pero no crea vínculo de parentesco entre aquél y la familia biológica del adoptante, sino a los efectos expresamente determinados en este Código. Los hijos adoptivos de un mismo adoptante serán considerados hermanos entre sí. La Ley expresamente prohíbe las adopciones realizadas por escritura pública o cualquier acto administrativo. Sólo tienen validez las adopciones fundadas en sentencia judicial. Asimismo, se ha dispuesto la creación de un Registro Único de Adopción que permitirá recabar y centralizar la información de las adopciones de todo el país.

La República Argentina, al momento de ratificar la CIDN, hizo expresa reserva del artículo 21 incisos b), c), d) y e) por entender que para su aplicación se debe contar con un riguroso mecanismo de protección legal del niño en materia de adopción internacional a fin de impedir su tráfico y venta.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 La Ley de Contrato de Trabajo 20744 prohíbe a los empleadores ocupar menores de 14 años en cualquier tipo de actividad, persiga o no fines de lucro. Esa prohibición no alcanzará, cuando medie autorización del Ministerio Púpilar, a aquellos menores ocupados en las empresas en que sólo trabajen los miembros de la misma familia y siempre que no se trate de ocupaciones nocivas, perjudiciales o peligrosas. En lo que respecta a la jornada laboral de menores, la normativa vigente establece que no podrá exceder de seis horas diarias o 36 horas semanales. En el ámbito internacional la Argentina ha ratificado el Convenio 138 de la OIT sobre edad mínima, asumiendo el fuerte compromiso de ejecutar acciones tendentes a la abolición y delimitación del trabajo infantil.

5.2 El Estado argentino tiene establecida en su Constitución Nacional y en la legislación, la garantía de proporcionar educación obligatoria y gratuita en todo el sistema educativo. La actual Ley Federal de Educación, en el artículo 10, extiende la obligatoriedad a diez años de escolaridad obligatoria (desde los cinco años, con la educación inicial, más los nueve años de educación general básica) y asegura su gratuidad en el artículo 39.

Datos sociológicos. El 7 de noviembre de 2002, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) presentó el informe anual «Panorama social de América Latina 2001-2002». En el capítulo sobre deserción escolar, estableció lo siguiente: En Argentina, en el año 2000, la tasa global de deserción entre los adolescentes antes de completar la educación secundaria era del 23%. Las altas tasas de deserción escolar registradas en la gran mayoría de los países se traducen en un bajo número de años de educación aprobados, muy por debajo del ciclo secundario completo, considerado como el capital educativo mínimo necesario para insertarse en empleos urbanos con altas posibilidades de situarse fuera de la pobreza.

Respecto de la exclusión educativa, un informe elaborado por SUTEB y CTERA el pasado mes de noviembre de 2004 pone de manifiesto que un 20% de los niños de cinco años (dos de cada diez chicos) no concurren al jardín. Es decir, que la obligatoriedad de la sala de cinco años no se cumple.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 Según el último informe de la Secretaría de Comunicaciones⁴, los principales lugares de acceso a Internet son: sólo en hogar (31,1%), sólo en cybercafés y locutorios (35,8%), y sólo en el trabajo (7,2%); y en más de una categoría (25,9%). Los lugares alternativos donde se conectan a Internet los integrantes de hogares son: cybercafés y locutorios (35,5%) y trabajo (15,2%). La recesión económica sufrida a partir de 2001, y el aumento de usuarios de Internet, ha favorecido al creciente negocio de los cybercafés o locutorios con acceso a Internet; en el 2002, la cantidad de usuarios que se conecta desde lugares públicos creció un 160%⁵. La clientela de este tipo de negocios está integrada por un importante número de niños y adolescentes atraídos en muchos casos por los «juegos en red» y la posibilidad de conexión económica. Si bien los niños y adolescentes utilizan estos lugares para juegos y chat, el navegar en páginas «prohibidas», especialmente para los adolescentes, es un atractivo extra. Asimismo, el consumo de pornografía dentro de estos locales es el tercer motivo de acceso de los usuarios, después del chat y los juegos.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de las leyes 945/02 y 863/02, obliga a la instalación de filtros de contenido en todas las computadoras localizadas en establecimientos escolares y comerciales que se encuentren cerca de las escuelas primarias y que brinden acceso a Internet.

6.2 La Ley nacional de Radiodifusión establece que en ningún caso podrán emitirse programas calificados por la autoridad competente como prohibidos para menores de 18 años. En el horario de protección al menor que fije la reglamentación

⁴ Datos a diciembre 2002, en: www.secom.gov.ar.

⁵ Diario *Clarín*, 14 de marzo de 2003.

de esta Ley, las emisiones deberán ser aptas para todo público. Fuera de ese horario, los contenidos mantendrán a salvo los principios básicos de esta Ley. Los programas destinados especialmente a niños y jóvenes deberán adecuarse a los requerimientos de su formación.

6.3 Programación especial para niños y adolescentes. En el marco del Ministerio de Educación de la Nación se lleva adelante un programa nacional denominado Escuela y Medios. El mismo propone incentivar la participación de los jóvenes y niños en los distintos medios de comunicación. Algunos de los programas son: Periodistas por un día (alumnos de segundo y tercer año polimodal, o cuarto y quinto año, realizan investigaciones periodísticas). Televisión: Escuela hace TV (alumnos de cuarto a séptimo año/grado escriben historias para la televisión). Radio: Momento de Radio. Personajes y leyendas (alumnos de cuarto a séptimo año/grado de escuelas rurales escriben historias para radio), entre otros.

7. ADOLESCENTES

En lo referente al derecho de participación y asociacionismo juvenil en materia laboral, la CN establece el derecho del trabajador a la organización sindical libre y democrática (art. 14 bis). El ordenamiento jurídico argentino cuenta con un régimen legal relativo a la creación, funcionamiento y actividades de las asociaciones sindicales de trabajadores (Ley 23551, promulgada por el poder Ejecutivo en 1988). En este sentido, es importante señalar que la Ley exige que el afiliado cuente con la edad mínima de 14 años en concordancia con el artículo 32 de la CIDN.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 Se hace referencia a niños que mantienen vínculos muy débiles con sus familias o que los han roto definitivamente. Su hábitat son las calles de la ciudad, donde trabajan y se socializan en interacción con otros menores que viven en circunstancias similares. Se caracterizan por tener, eventualmente, un hogar o punto de referencia que no sea callejero, por la inestabilidad, el nomadismo y la exposición a considerables riesgos: desnutrición, alta morbilidad, analfabetismo, baja escolaridad, falta de capacitación, violencia, drogadicción, prostitución y delincuencia.

Las provincias han informado de los siguientes casos para este indicador: en la provincia de Catamarca se registran 200 niños atendidos por instituciones oficiales. En Chubut⁶, siete casos de niños de nueve a 14 años en situación de calle. Entre Ríos⁷ informó para el periodo 1996/98 de un total de 33 casos: 11 casos (entre 11 y 22 años, de sexo femenino) y 22 casos (entre diez y 17 años, de sexo masculino); y para el periodo 1999/mayo 2004, un total de 35 casos: diez casos (de entre

⁶ Información suministrada por la Gendarmería Nacional Argentina en consulta con Organismos Provinciales.

⁷ Información suministrada por la Gendarmería Nacional Argentina en consulta con Organismos Provinciales.

12 y 22 años, de sexo femenino) y 25 casos (de entre siete y 20 años, de sexo masculino).

8.2 La propuesta estratégica de la Dirección Nacional de Salud se enmarca en el concepto de derechos ciudadanos presente en el Compromiso a favor de la Madre y el Niño, asumido ante la Cumbre Mundial a favor de la Infancia (1990) y, muy especialmente, en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (1989) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), las que tienen como meta la equidad en materia de salud.

Las tasas de mortalidad materna e infantil descendieron entre 1990 y 2001, y la mortalidad materna se estabilizó, desde 1994, en torno a las cuatro muertes por cada 10 mil nacidos vivos. Sin embargo, las asimetrías son pronunciadas: las jurisdicciones con mayor ingreso per cápita tienen una tasa de mortalidad infantil de 9,1 por mil nacidos vivos, frente a los 26,7 de las jurisdicciones más pobres, según datos del 2002. Los niños argentinos siguen muriendo por trastornos relacionados con la duración del embarazo, desnutrición, diarrea, dificultades respiratorias del recién nacido y malformaciones congénitas del corazón. Dos tercios de las muertes infantiles son neonatales. En la actualidad, seis de cada diez de muertes de recién nacidos pueden evitarse con un buen control del embarazo, una atención adecuada del parto, y diagnóstico y tratamiento precoz. En todas las provincias argentinas, por lo menos una de cada dos muertes de niños son evitables.

La presencia de enfermedades infecciosas emergentes y reemergentes nos recuerda que Argentina no ha dejado atrás los riesgos sanitarios de los países en vías de desarrollo, a pesar de su clara transición epidemiológica hacia un perfil más desarrollado. Algunas de estas enfermedades, como el hantavirus, la leishmaniasis e incluso el dengue, están relacionadas con el deterioro del medio ambiente público y privado.

Accesibilidad. Casi la mitad de los niños entre cero y cuatro años y el 42.2% de los niños entre cinco y 14 años no posee cobertura médica de obra social o prepa-ga. Esto significa que el cuidado de su salud depende exclusivamente del acceso a hospitales públicos. Éstos muchas veces se encuentran a grandes distancias y por lo general padecen de problemas de falta de personal, de insumos y de inadecuada infraestructura en relación a la demanda, generando severas carencias en cuanto a la calidad de la atención.

La más grave crisis institucional y socioeconómica que vivió el país afectó directamente a la situación de la salud materno-infantil, al tiempo que el Ministerio se vio obligado a declarar la Emergencia Sanitaria. Es en esta Emergencia Sanitaria que se fijaron tres ejes estratégicos prioritarios para la implementación de las políticas de salud materno-infantil y que están plasmados en el organigrama de la Dirección: Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable, Programa de Perinatología y Programa de Salud Infantil.

Menores discapacitados. La República Argentina ha ajustado su legislación a la Declaración sobre los Derechos de los Deficientes Mentales y de los Impedidos, ambas proclamadas en el marco de la Organización de las Naciones Unidas en los años 1971 y 1975 respectivamente. A este respecto, la normativa vigente es la Ley 22.431 sobre la Protección Integral de los Discapacitados. El Decreto 762/97 crea el sistema de prestaciones básicas para las personas con discapacidad. La Ley 24.901 de 1997 crea el sistema de prestaciones básicas en habilitación y rehabilitación integral a favor de las personas con discapacidad.

Programa de control del paludismo. En el ámbito del Ministerio de Salud de la Nación se encuentra este programa. Sus objetivos son los siguientes: vigilancia epidemiológica de casos; tratamiento, control y seguimiento de pacientes infectados.

Desnutrición. La desnutrición es un problema complejo que supera ampliamente la simple falta de alimentos. Los relevamientos parciales que comenzaron a desarrollarse en las provincias del noreste y noroeste argentino revelan que al menos uno de cada cinco niños se encuentra desnutrido. En el caso de la provincia de Tucumán, los chicos desnutridos llegan a 17 mil. Según cifras de octubre del 2002, más de tres millones y medio de niños de todo el país presentan rasgos de desnutrición.

Sida. La Ley 23798 denominada Ley Nacional de SIDA, presentada en 1989 por el poder Ejecutivo nacional, establece que en ningún caso pueda afectarse la dignidad de la persona ni que se produzcan efectos de marginación, estigmatización, degradación o humillación de las personas afectadas. También dispone que el Estado debe garantizar el acceso al testeo o diagnóstico, asegurando la confidencialidad (establece el registro de enfermos codificado); que el testeo debe ser voluntario, promoviendo el secreto médico y el acceso de todos los habitantes al cuidado y atención de la enfermedad. Esta Ley fue reglamentada en 1991 por el Decreto 1244/91, que establece el requisito del consentimiento informado y reitera la confidencialidad frente al test y sus resultados. En 1995 se aprueba la Ley 24455 que incluye la obligatoriedad de que las obras sociales dispensen los tratamientos médicos, psicológicos y farmacológicos de las personas con VIH/SIDA y los programas de prevención del VIH/SIDA y de drogodependencia. En 1996 se aprueba en el Congreso la Ley 24754 que incorpora la atención de las personas con VIH/SIDA por parte de los seguros de salud privados: medicina prepaga. Por último, existen resoluciones ministeriales que especifican y normatizan la atención de las personas que viven con VIH/SIDA y ETS. Ley 25.54, sancionada el 27 de noviembre de 2001 y promulgada de hecho el 7 de enero de 2002. Establece la obligatoriedad del ofrecimiento del test diagnóstico del virus de inmunodeficiencia humana a toda mujer embarazada. Consentimiento expreso y previamente informado.

8.3 La nueva ley migratoria contiene una recepción de los derechos a la salud y a la educación sustancialmente opuesta a lo establecido en la norma anterior. La «Ley Videla» negaba y restringía, ilegítima e inconstitucionalmente, esos derechos fundamentales y las graves consecuencias que ello generaba. La nueva legislación, al contrario de ello, reconoce esos derechos de forma irrestricta, independientemente de la situación migratoria de la persona. Por otra parte, el derecho a la reagrupación familiar ha sido expresamente reconocido en el artículo 10 de la ley, el cual dispone que: «El Estado garantizará el derecho de reunificación familiar de los inmigrantes con sus padres, cónyuges, hijos solteros menores o hijos mayores con capacidades diferentes».

8.4 Indígenas. Con la reforma de la Constitución Nacional de 1994 se introdujeron profundas modificaciones respecto de los pueblos indígenas que habitan la República Argentina, a tenor de lo dispuesto por el artículo 75.17. Esta norma, al referirse a las atribuciones del Congreso, dispone el reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. A su vez, establece la garantía del respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; el reconocimiento de la personería jurídica de sus comunidades; la posesión y pro-

piedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; la regulación de la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, normando que ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. En la misma norma fundamental se asegura la participación de los pueblos indígenas en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten.

8.5 La legislación argentina no contempla distinción etaria alguna para los peticionantes de refugio. Esto se debe fundamentalmente a que la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 no contemplan tratamiento particular para los menores. En principio, todos los menores de edad, acompañados o no, tienen derecho a peticionar. De hecho, desde la creación del Comité de Elegibilidad para Refugiados (CEPARE) en 1985, se han presentado al menos cuatro casos de menores de edad no acompañados, los cuales fueron reconocidos de acuerdo a la evaluación de los fundamentos de la petición.

FUENTES EN INTERNET

<http://www.conaf.gov.ar>
<http://www.mpf.gov.ar>
<http://www.indec.mecon.gov.ar>
<http://www.serpaj.gov.ar>
<http://www.unicef.org>
<http://www.desarrollosocial.gov.ar>
<http://www.mininterior.gov.ar>
<http://www.trabajo.gov.ar>
<http://www.cels.org.ar>
<http://www.abuelas.org.ar>
<http://www.casacidn.org.ar>
<http://www.infoleg.gov.ar>
<http://www.msal.gov.ar>

3. BOLIVIA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios y la pornografía. 6.2 Protección frente a la publicidad. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Minorías culturales. 8.5 Desplazados y víctimas de conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Los derechos y otros aspectos vinculados, directa o indirectamente, con la niñez y adolescencia están mencionados en varios artículos de la Constitución Política del Estado (CPE). La norma fundamental se refiere al interés moral y material de los niños, niñas y adolescentes (NNA) que debe primar en la adopción de una serie de medidas en su favor (arts. 196-197). La jurisprudencia constitucional no es abundante en esta temática, aunque importante en algunos casos: el Tribunal Constitucional (TC) ha establecido que se deben proteger los derechos del *nasciturus* en situaciones vinculadas a la privación de libertad de la madre¹ y a su estabilidad laboral².

* Abreviaturas: CF = Código de Familia, CNE = Corte Nacional Electoral, CNNA = Código del Niño, Niña y Adolescente, CODEPEDIS = Comité Departamental de Personas con Discapacidad, CP = Código Penal, DMNA = Defensoría Municipal de la Niñez y Adolescencia, DNI = Defensa de Niños y Niñas Internacional, DS = Decreto Supremo, FNA = Fiscal de la Niñez y Adolescencia, INE = Instituto Nacional de Estadística, JNA = Juez de la Niñez y Adolescencia, NAT = Niño(s) y Adolescente(s) Trabajador(es), OIM = Organización Internacional de Migraciones, OIT = Organización Internacional del Trabajo, SEDEGES = Servicio Departamental de Gestión Social, SEDUCA = Servicio Departamental de Educación, SMO = Servicio Militar Obligatorio, SUMI = Seguro Universal Materno Infantil, VIJUNTE = Viceministerio de la Juventud, Niñez y Tercera Edad.

¹ «...la protección a la madre y del *nasciturus* o ser gestante, a cuyo efecto, en función de lo previsto por el último párrafo del art. 232 del CPP, deberá tener en cuenta, que antes de imponer la detención preventiva de la gestante o madres durante la lactancia de hijos menores de un año, la autoridad competente tiene el deber de agotar todas las posibilidades de aplicar otras medidas cautelares alternativas o sustitutivas previstas por ley». TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA, Sentencia constitucional 1913/2004-R, de 14 de diciembre de 2004.

² «...el cambio a un nivel inferior en la planilla presupuestaria y la reubicación a otro puesto de trabajo que implica condiciones inadecuadas para su estado de gravidez ... implica infracción al espí-

Las normas generales nacionales sobre niñez y adolescencia son, principalmente, el CNNA³, reglamentado por el DS 27443/2004, de 8 de abril de 2004, y el CF⁴. En cuanto a las normas internacionales especializadas, Bolivia es parte de la Convención sobre los Derechos del Niño⁵, sus dos protocolos⁶ y de los convenios 138⁷ y 182⁸ OIT (al igual que de los CC 77, 78, 90, 103, 105, 123 y 124⁹). Entre los tratados de alcance general, el Estado boliviano forma parte del Pacto de San José y de los dos pactos internacionales de 1966.

1.2 Según la LOPE/2003¹⁰, y más concretamente el DS 26973/2003 que la reglamenta, el Viceministerio de la Juventud, Niñez y Tercera Edad (VIJUNTE), dependiente del Ministerio de Desarrollo Sostenible, cuenta con tres direcciones generales: Niñez, Juventud y Tercera Edad (art. 20).

A nivel departamental, las prefecturas tienen a su cargo los Servicios Departamentales de Gestión Social (SEDEGES), que son «dependencias administrativas y ejecutoras ... para el área de la niñez y la adolescencia, que tienen como misión implementar acciones de protección y defensa ... así como brindar servicios integrales para mejorar las condiciones de vida de NNA ... [Algunas de sus funciones son] [e]stablecer prioridades departamentales y presentar[las] a la Comisión de la Niñez y Adolescencia de los Consejos Departamentales Prefecturales ... [l]levar un registro, acreditación y seguimiento de las entidades públicas y privadas de atención a la niñez y adolescencia y [s]uscribir convenios con instituciones privadas para la delegación de funciones»¹¹.

A nivel local, la Ley 2028/1999¹² prescribe que cada gobierno municipal debe promover y desarrollar programas y proyectos sostenibles de apoyo y fortalecimiento a la protección de la niñez y adolescencia y «[c]ontribuir para la otorgación de prestaciones de salud a la niñez... mediante mecanismos privados y públicos de otorgamiento de coberturas y asunción de riesgos colectivos» (art. 8). La misma Ley dispone que los gobiernos municipales deben organizar y reglamentar las Defensorías Municipales de la Niñez y Adolescencia (DMNA) de conformidad al código de la materia (art. 8), que, entre otras cosas, deben «denunciar la violación de los derechos de la niñez y adolescencia, velar por su interés e intervenir en su defensa; co-

ritu de la Ley No. 975 ... que al proteger a la mujer embarazada, resguarda primordialmente los derechos fundamentales a la vida, la salud y la seguridad del ser en gestación...» TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA, Sentencia constitucional 310/2000-R, de 6 abril de 2000.

³ Ley 2026/99, Código del Niño, Niña y Adolescente, de 27 de octubre de 1999.

⁴ Ley 996/1988, Código de Familia, de 4 de abril de 1998, que eleva a rango de ley el Decreto Ley 10426, de 23 de agosto de 1972, y las modificaciones efectuadas por el Decreto Ley 14849, de 24 de agosto de 1977.

⁵ Introducida al derecho interno boliviano mediante Ley 1152, de 14 de mayo de 1990.

⁶ *Vid. infra*, acápite 2.1 y 8.5.

⁷ Introducido al derecho interno boliviano mediante Decreto Supremo 15549, de 9 de junio de 1978. En fecha 12 de junio de 1980, mediante nota de la Misión Permanente de Bolivia en Ginebra n° 129/0.3.1, reafirmó este compromiso.

⁸ Introducido al derecho interno boliviano mediante Ley 2428, de 28 de noviembre de 2002.

⁹ El C5/OIT fue denunciado por Bolivia en 1997.

¹⁰ Ley 2446 de Organización del Poder Ejecutivo, de 19 de marzo de 2003.

¹¹ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Respuestas Escritas del Gobierno de Bolivia relativas a la Lista de Cuestiones Formuladas por el Comité en relación con el Examen del Tercer Informe Periódico de Bolivia*, CRC/C/RESP/73, 2004, en: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/e948896b2f5ec0d3c1256f65005eeb01/\\$FILE/Bolivia.doc](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/e948896b2f5ec0d3c1256f65005eeb01/$FILE/Bolivia.doc).

¹² Ley 2028 de Municipalidades, de 20 de octubre de 1999.

nocer la situación de NNA en instituciones públicas o privadas y promover la realización de diagnósticos participativos; y velar por el cumplimiento de las sanciones a locales públicos que contravengan la integridad moral y física de los NNA»¹³.

En líneas generales, el funcionamiento de las DMNA es deficiente¹⁴. Según el propio Estado, sus principales problemas son el desinterés en la temática de la niñez y adolescencia, la capacidad limitada en el área rural, la designación de personal que no cumple con los requisitos básicos, su inestabilidad funcionaria y el reducido presupuesto¹⁵.

Otras instancias públicas, cuyas competencias están previstas en el CNNA, son el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (art. 172 y ss.) y las Comisiones de la Niñez y Adolescencia de los Consejos Departamentales de las Prefecturas (art. 176 y ss.) y de los Concejos Municipales (arts. 192-193). En el ámbito de la administración de justicia, los JNA (art. 263) y los FNA (art. 272).

Por último, fuera del ámbito estatal, una diversidad de organizaciones no gubernamentales trabaja desde hace años, en redes o independientemente, en la promoción y protección de los derechos de esta población. Aunque todas realizan una labor importante, hay que destacar a DNI sección Bolivia, Christian Children Found, Aldeas Infantiles SOS, Plan Internacional, Visión Mundial Terre des Hommes y Fe y Alegría. Muchas de ellas forman parte de la denominada Red Social que agrupa a varias organizaciones públicas y privadas para la defensa de los derechos de este sector.

1.3 Existen planes y programas, aislados, implementados por el Estado en diferentes ámbitos relacionados con la niñez y adolescencia. Sin embargo, muchos de ellos no tienen el suficiente respaldo económico y no están diseñados ni son ejecutados con un verdadero carácter de política pública que trascienda a los diferentes gobiernos de turno.

A propósito, en sus últimas Observaciones Finales de enero de 2005, el Comité de los Derechos del Niño «lament[ó] que posteriormente al Plan Anual de Acción Para la Mujer y el Niño (1992-2002), no se haya formulado, hasta el momento, ningún plan de acción nuevo»¹⁶. Consiguientemente, el Comité recomendó al Estado boliviano que «adopte un Plan Nacional de Acción para la Niñez que sea global y que garantice que éste esté basado en los derechos del niño, refleje la diversidad cultural, cubra todas las áreas de la Convención y tome en cuenta el documento ... 'Un Mundo Apto para los Niños'. Actualmente, el Estado se encuentra elaborando un Informe de Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia y, paralelamente, también trabaja en un Plan Decenal de la Niñez y Adolescencia.

Finalmente, debe señalarse que Unicef cuenta con una oficina en Bolivia y un plan de cooperación vigente (2003-2007) que incluye los programas de salud y nutrición, educación para todos, protección y participación de la niñez y la adolescencia, apoyo al programa, monitoreo y evaluación, y programa de desarrollo local integrado¹⁷.

¹³ *Ídem*.

¹⁴ A estas mismas conclusiones arribó el Defensor del Pueblo en una investigación de oficio realizada en 2000. *Vid.* punto 1.2 en el documento correspondiente a la actuación de la Defensoría de Bolivia.

¹⁵ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Respuestas Escritas del Gobierno de Bolivia...*, *op. cit.*

¹⁶ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Observaciones Finales del Comité para los Derechos del Niño: Bolivia*, CRC/15/Add.256, 28 de enero de 2005.

¹⁷ *Vid.* <http://www.unicef.org/bolivia/unicef.bolivia.2007.htm>.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 Bolivia forma parte del Protocolo para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional¹⁸, del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía¹⁹, de la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores²⁰ y de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores²¹. En 2004, el Congreso sancionó la Ley contra el Tráfico y Prostitución de Niños, Niñas y Adolescentes, pero fue observada por el Ejecutivo que, luego, presentó un texto aún no considerado por el Legislativo. La Ley 1716/1996²² prohíbe el comercio de órganos, las ablaciones de órganos a personas vivas menores de 21 años y la exportación de órganos, tejidos y células, salvo que se trate de intercambio con fines benéficos no remunerados. La norma señala que la cesión de órganos debe ser gratuita bajo responsabilidad civil, penal y administrativa (arts. 6, 17-18).

De otro lado, el CP penaliza el secuestro, pero no agrava la conducta cuando la víctima es NNA (art. 334). También sanciona con privación de libertad la sustracción (art. 246) y la inducción a fuga de un menor de 16 años (art. 247). Pese a no contar con datos oficiales, no se puede negar que la sustracción internacional de NNA vinculada al tráfico de órganos es una realidad²³. Periódicamente la prensa denuncia e informa sobre pérdida y robo de niños, sustraídos por niñeras o de hospitales; engaños a parturientas; incitación a que renuncien a sus bebés y venta de éstos por sus progenitores.

Por otra parte, la Ley 2033/1999²⁴ define el delito de tráfico de personas como el traslado de una persona, mediante engaño, violencia, amenazas o reducción a estado de inconsciencia, para que ejerza la prostitución. La sanción es de privación de libertad de cinco a diez años en caso de que la víctima sea menor de 18. La pena se agrava de seis a 12 cuando la víctima es menor de 14 años (art. 13 o 321 bis, CP).

La legislación nacional no sanciona expresamente la prostitución de NNA, aunque sí otras conductas relacionadas, como la corrupción de menores y la corrupción agravada. Esta última supone que la víctima sea menor de 14 años (arts. 318, 319 CP modificados por la L2033/1999).

La explotación sexual de NNA en Bolivia no es un fenómeno reciente y tiende a crecer según los resultados de una investigación realizada entre 2001 y 2002 en cuatro ciudades²⁵. Según el estudio, las víctimas entre 11 y 17 años eran 1.453. Un informe de la OIM²⁶ indica que, en promedio, 45 adolescentes, entre 13 y 17 años,

¹⁸ Introducido al derecho interno boliviano mediante Ley 2273, de 22 de noviembre de 2001.

¹⁹ Introducido al derecho interno boliviano mediante Ley 2367, de 7 de mayo de 2002.

²⁰ Introducida al derecho interno boliviano mediante Ley 1725, de 13 de noviembre de 1996.

²¹ Introducida al derecho interno boliviano mediante Ley 1727, de 13 de noviembre de 1996.

²² Ley 1716 de Donación y Trasplante de Órganos, Células y Tejidos, de 5 de noviembre de 1996.

²³ Los casos de trata de menores investigados o abordados por los servicios públicos de atención y las ONGs están vinculados a prostitución, explotación laboral y adopción internacional.

²⁴ Ley 2033 de Protección a las Víctimas de Delitos contra la Libertad Sexual, de 29 de octubre de 1999.

²⁵ OIT/UNICEF, *La Niñez Clausurada. La Violencia Sexual Comercial contra Niños, Niñas y Adolescentes en Bolivia*, La Paz, 2004, en: http://64.233.161.104/search?q=cache:AoFyPGtUsCOJ:www.oit.org.pe/ipcc/boletin/documentos/esci_final_bo.pdf+La+Ni%C3%B1ez+Clausurada+bolivia&hl=es

²⁶ OIM, *Trata de Personas Mujeres, Adolescentes, Niños/Niñas con fines de Explotación en Bolivia*, La Paz, 2004, en: http://www.iom.int/en/PDF_Files/Other/bolivia_trafficking.pdf

son mensualmente objeto del tráfico de redes de lenocinios. Generalmente, las jóvenes provienen del oriente del país (otras de Brasil, Paraguay, Colombia y Chile) y son reclutadas con falsos ofrecimientos laborales. El reclutamiento se haría abiertamente en los lugares de origen, incluso con avisos en medios de comunicación.

No existen servicios públicos de atención y rehabilitación para víctimas de explotación sexual. Las adolescentes atrapadas en la prostitución se ven impedidas, por su edad, a someterse a los controles de salud destinados a las trabajadoras sexuales, pues los centros públicos donde se practican exigen el documento de identidad.

Con el objetivo de erradicar la explotación sexual de NNA, el VIJUNTE ha informado que está elaborando un Plan Nacional Decenal contra la Violencia Sexual Comercial, que gestionará ante el Congreso el tratamiento de la norma específica para sancionar el tráfico de NNA y que coordina con el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes la realización de investigaciones y la implementación de bases de datos sobre delitos de violencia sexual comercial.

2.2 La violación sexual contra NNA está configurada como delito propio en la L2033/1999. Aunque la información estadística en este tema es escasa y dispersa, algunos datos revelan que, en 1997, el 30% de la niñez en Bolivia fue sometida a alguna forma de violencia sexual en sus familias, colegios o trabajo²⁷. Otros datos señalan que de 486 casos de abuso sexual, 93,6% se cometieron contra niñas y adolescentes mujeres, la mayoría en el hogar²⁸. Asimismo, que en el primer semestre de 1998 se denunciaron a la Policía 663 violaciones sexuales, 553 contra mujeres menores de 21 años; en 2001 aumentaron a 642. Sólo el 10% de los casos son denunciados porque las víctimas y sus familiares prefieren evitar los procesos judiciales para no sufrir la doble victimización²⁹. Del total de casos denunciados, 10% pasa a sede judicial y el 1% concluye con una resolución.

Según el CNNA, maltrato es «todo acto de violencia ejercido por padres, responsables, terceros y/o instituciones, mediante abuso, acción, omisión o supresión, en forma habitual u ocasional (...) que ... ocasione daños o perjuicios en [la] salud física, mental o emocional...» (art. 108). El Código obliga a denunciar estas conductas y determina las instancias que deben conocer e impulsar procesos, en tanto no sean delitos, caso en que se abre la competencia penal. Esta norma concuerda con la Ley 1674/1995³⁰ que protege la integridad personal de los integrantes del núcleo familiar y que califica como violencia en la familia los actos de los progenitores que pongan en peligro la integridad física o psicológica de los NNA, por abuso de medios correctivos o disciplinarios, o por imposición de trabajo excesivo e inadecuado para la edad o condición física (art. 6 d).

El maltrato es una constante en el ámbito escolar. Aunque tampoco se cuenta con datos actuales, una investigación realizada hace varios años en 163 colegios fiscales y particulares revela que el 85,5% de los maestros admitió adoptar actitudes de maltrato; el 17% creía que «la letra entraba con sangre»; el 18,1% de los estudiantes re-

²⁷ SUBSECRETARÍA DE ASUNTOS GENERACIONALES/UNICEF, *Encuestas y Estudios...*, op. cit.

²⁸ DNI SECCIÓN BOLIVIA, *Abuso Sexual y Prostitución de Niñas y Adolescentes en Cochabamba*, Cochabamba, 1997.

²⁹ CLADEM/BOLIVIA, *Reporte Alternativo Niña-Bolivia...*, op. cit.

³⁰ Ley 1674 Contra la Violencia en la Familia o Doméstica, de 15 de diciembre de 1995.

conoció que sus compañeros eran regularmente golpeados; el 94,43% admitió que no se daban cuenta de que fueron maltratados; y el 8,7% fueron víctimas de agresiones sexuales³¹.

Es evidente que en Bolivia no existen políticas públicas para prevenir, sancionar y erradicar el maltrato familiar y escolar. El VIJUNTE ha anunciado que impulsará un cambio en la sociedad; para ello implementará sistemas nacionales de promoción del buen trato y de prevención e intervención en la violencia infanto-adolescente.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 Ningún NNA puede ser internado, detenido ni citado de comparendo sin que la medida sea dispuesta por el JNA (art. 102 CNNA). Los menores de 12 años que contravienen la ley penal no pueden ser privados de su libertad (art. 223). Según el CNNA, la libertad del adolescente sólo puede ser restringida excepcionalmente. En este sentido, las medidas cautelares, entre ellas la detención preventiva (nunca superior a los 45 días), deben disponerse restrictivamente mediante resolución judicial fundada y mantenerse sólo mientras subsista la necesidad de su aplicación (arts. 231- 233). En cuanto a la aprehensión, el fiscal debe tramitar la orden ante el JNA cuando existan suficientes indicios de autoría o participación de un adolescente en la comisión de un delito de acción pública (art. 234). Sin embargo, la Policía puede realizar la aprehensión en casos de fuga, delito flagrante o en cumplimiento de una orden del JNA (art. 235). La autoridad policial o administrativa no puede disponer la libertad del adolescente, quien debe ser puesto a disposición del Juez para que disponga su liberación o la aplicación de una medida cautelar. Excepcionalmente, el fiscal puede disponer la libertad del adolescente para salvaguardar sus derechos.

Los encargados de los centros de privación de libertad deben, dentro de las 24 horas, hacer conocer a la autoridad judicial sobre la detención de un adolescente y el lugar donde se encuentra. Asimismo, deben comunicarse inmediatamente con la familia del adolescente o con la persona que éste indique (art. 228). La Policía no puede registrar en sus archivos los datos personales del infractor. El registro judicial de infracciones debe ser reservado y sólo puede certificar antecedentes mediante auto motivado (art. 229).

Por otro lado, el Código se refiere a diez tipos de programas de atención a la niñez y adolescencia; entre ellos menciona a las entidades de acogimiento, centros de orientación y tratamiento a NNA dependientes de drogas y alcohol, centros dirigidos al cumplimiento del régimen de semi-libertad, programas dirigidos al cumplimiento del régimen de libertad asistida y centros de privación de libertad (art. 182). Ninguno de ellos puede acoger a NNA sin orden judicial, tampoco disponer su transferencia a terceros o a otras entidades sin orden del JNA; las instituciones que administren programas de acogimiento pueden, ante una emergencia, acoger NNA con la obligación de comunicar esta situación al Juez competente dentro de las 72 horas improrrogables (art. 187).

El *habeas corpus* es el recurso idóneo para garantizar la libertad individual de NNA. El TC ha señalado que los agentes públicos, ante la imposibilidad de tener

³¹ DNI SECCIÓN BOLIVIA, *Panorama del Maltrato en Escuelas y Colegios de Bolivia*, Moratto ICG, Cochabamba, 1998.

certeza sobre la edad de los adolescentes detenidos, debían haber presumido su minoridad como manda el artículo 4 CNNA. La detención preventiva, en esas circunstancias, fue calificada de ilegal y arbitraria³².

3.2 La ley penal se aplica a las personas que en el momento del hecho delictivo sean mayores de 16 años (art. 5 CP). Según el CNNA, «[s]e considera *infracción* a la conducta tipificada como delito en la ley penal, en la que incurre como autor o participe un adolescente y de la cual emerge una responsabilidad social» (art. 221). Esta responsabilidad se aplica a los adolescentes entre 12 y 16 años al momento de la comisión de la infracción, y tiene como consecuencia la imposición de medidas socio-educativas (art. 222)³³. En el caso de niños y niñas menores de 12 años, el CNNA los exenta de la responsabilidad social, mas no de la civil (art. 223).

Las medidas socio-educativas pueden ser sanciones, órdenes de orientación y medidas privativas de libertad (arresto domiciliario, semi-libertad y privación de libertad en centros especializados) (art. 237). Cualquiera sea la medida impuesta, debe tener una duración determinada y ser proporcional a la edad del infractor y la gravedad y circunstancias del hecho (arts. 238 y 239).

Como medida alternativa a la prisión, el arresto domiciliario, que no puede exceder los seis meses (art. 247), debe cumplirse preferentemente en el hogar de la familia. Caso contrario, con la aceptación del adolescente, el arresto debe tener lugar en el domicilio de un pariente o en el de otro grupo familiar de comprobada responsabilidad y solvencia moral. Su cumplimiento, supervisado por el juzgado o la DMNA, no debe interferir con la asistencia laboral o escolar del adolescente. La semi-libertad, que tampoco puede ser superior a seis meses, es en el régimen de libertad diurna para que el adolescente infractor pueda trabajar o instruirse de manera obligatoria. Durante las noches debe permanecer en un establecimiento apropiado (art. 248).

De otro lado, el CNNA señala una serie de medidas de protección especial para los NNA involucrados en un proceso. Tienen derecho a ser atendidos con prioridad por las autoridades judiciales (art. 8); el Ministerio Público debe intervenir en todos los juicios que involucren a estas personas (art. 9), y los jueces deben resguardar su identidad, salvo en los casos expresamente previstos en el Código (art. 10). Concretamente con relación a las personas entre 16 y 21 años sometidas a la justicia penal (art. 225), el CNNA requiere la presencia de los padres o representantes en todos los actos procesales y prohíbe absolutamente la incomunicación (art. 230.4 y 6).

3.3 La privación de libertad está sujeta a principios de brevedad, excepción y respeto a la condición peculiar de la persona en desarrollo (art. 249). En este caso también es obligatoria la actividad pedagógica (art. 252). La medida puede ordenarse cuando se compruebe la autoría de una infracción sancionada con privación de libertad superior a cinco años. La privación no puede durar más de cinco años para adolescentes mayores de 14 y menores de 16 años, y de tres para los mayores de

³² TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA, Sentencia constitucional 643/2002-R, de 5 de junio de 2002.

³³ «La fijación de estas edades fue resultado de una transacción que se hizo entre el Parlamento y las ONGs, en las puertas de aprobación del CNNA, ya que existía la corriente, entre los parlamentarios, de establecer la edad penal a los 14 años y la de responsabilidad social entre los 12 y 14 años. Las ONGs proponían que la responsabilidad penal fuese de los 14 a los 18 años y la edad penal a partir de los 18 años cumplidos. DNI SECCIÓN BOLIVIA, *Informe ONG sobre el Cumplimiento de la Convención...*, *op. cit.*

12 y menores de 14 (art. 251). El JNA debe evaluar la medida semestralmente para sustituirla por otra. Cumplida la mitad del término fijado, el adolescente puede solicitar la semi-libertad o la libertad asistida (art. 250). Otro supuesto en el que procede la privación de libertad es por incumplimiento, reiterado e injustificado, de las medidas socio-educativas o de las órdenes de orientación y supervisión. En este caso, la privación de libertad no puede superar los tres meses (art. 251).

La privación de libertad y la detención preventiva deben cumplirse en centros para adolescentes, en locales distintos a los de acogimiento y en rigurosa separación por edad, sexo y gravedad del delito. El CNNA prohíbe la reclusión de adolescentes en entidades para adultos (art. 252).

Pese a la claridad de la normativa, «la detención preventiva y la privación de libertad se cumplen en los mismos recintos donde se encuentran los adultos, con la agravante que en las cárceles [bolivianas] no existe ningún tipo de clasificación de los internos ni terapias de ocupación y de rehabilitación. Los jóvenes que llegan a los centros penitenciarios suelen ser víctimas de violación... A la inexistencia de centros adecuados... se suma la ausencia de recursos humanos capacitados y de políticas y servicios especiales...»³⁴. En 2000, el total de la población penal era de 8.151: de ellos, 623 eran menores de 21 años; en 2003 el total era de 6.547: de ellos, 556 eran menores de 21³⁵. En cuanto a los adolescentes con responsabilidad social internados en centros de detención preventiva, a diciembre de 2003 había un total de 159: 132 hombres y 27 mujeres³⁶.

Otro hecho preocupante en Bolivia es la permanencia en prisión de niños con sus progenitores. En 2004 se constató que el número de niños ascendía a 730, 450 hombres y 280 mujeres³⁷. Una información más reciente da cuenta de que sólo en el penal de Palmasola de Santa Cruz habitan 542 NNA con sus padres y 115 con sus madres, todos ellos entre 0 y 14 años. Para el director departamental de Penitenciarías de Santa Cruz, éste es un asunto preocupante que debe solucionarlo... la Prefectura, que «teoriza mucho y no resuelve nada»³⁸.

Por último, cabe apuntar que el TC ha señalado que «no ... en todos los casos de aprehensión de una madre gestante [se] deberá disponerse su libertad ... precautelando los derechos del nasciturus, sino que ... la detención preventiva sólo procederá cuando realmente no exista ninguna posibilidad de aplicar otra medida alternativa»³⁹.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 El CNNA, concordante con la CPE (art. 36), reconoce el derecho a la nacionalidad boliviana a los que nacen en territorio nacional, o en el extranjero «de

³⁴ DNI SECCIÓN BOLIVIA, *Informe ONG sobre el Cumplimiento de la Convención...*, op. cit., p. 48.

³⁵ DIRECCIÓN GENERAL DE RÉGIMEN PENITENCIARIO / INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA.

³⁶ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Respuestas Escritas del Gobierno de Bolivia...*, op. cit.

³⁷ Censo Penitenciario, enero de 2004.

³⁸ «Hay 657 niños presos con sus padres», *El Deber* (15.04.05), en: http://www.eldeber.com.bo/20050415/santacruz_5.html.

³⁹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA, Sentencia constitucional 1871/2003-R, de 15 de diciembre de 2003.

padre o madre bolivianos por el solo hecho de acercarse en el territorio nacional o de inscribirse en los consulados» (art. 94). Los hijos de bolivianos en el extranjero que hubieran renunciado a la nacionalidad boliviana, pueden recuperarla mediante trámite consular (art. 39 CPE, 5 y 6 DS 27698/2004).

La filiación debe ser establecida por todos los medios legales conducentes a demostrarla (art. 196.II CPE). El CF señala que se presume la paternidad del marido sobre los hijos concebidos durante el matrimonio que nacen después de los 180 días de su celebración hasta los 300 días posteriores a su disolución (arts. 178-180, 185 ss). Para establecer la filiación de los hijos nacidos dentro de una unión de hecho y de aquellos cuyos padres no están casados entre sí, se requiere el reconocimiento expreso en la partida de nacimiento del Registro Civil, en instrumento público, testamento o documento privado reconocido y otorgado ante dos testigos. Tiene carácter irrevocable y sólo produce efectos en relación con el progenitor que hace el reconocimiento (arts. 195-204). De no mediar ningún reconocimiento expreso, la filiación puede establecerse mediante *posesión de estado* en un proceso sumario (art. 205). De no proceder ninguna de estas vías, puede demandarse el establecimiento judicial de la filiación «con el auxilio de todos los medios de prueba que sean idóneos para establecerla con certeza» (arts. 206-208). De la misma manera, es posible probar la exclusión de la paternidad y demostrarla, incluso, con un procedimiento médico-científico (art. 209). No hay plazo para que un hijo pueda iniciar la acción de reclamación de filiación.

El derecho a la identidad comprende un nombre que no sea motivo de discriminación, dos apellidos (del padre y de la madre), la nacionalidad, la posibilidad de conocer a los padres biológicos y estar informado de los antecedentes familiares. En caso de no conocerse la identidad de uno o ambos progenitores, o a falta de reconocimiento de uno de ellos, deben utilizarse, de acuerdo al caso, dos o un apellido convencional (arts. 96, 98 CNNA, modificados por 2616/2003⁴⁰). El CNNA señalaba, antes de su modificación por la Ley 2616/2003, que: «[t]odo niño o niña debe ser inscrito en el Registro Civil y recibir el certificado correspondiente, en forma gratuita, inmediatamente después de su nacimiento...» (art 97), y que todos los NNA entre uno y 18 años no inscritos en el Registro Civil se beneficiarán por lo dispuesto en los artículos 97 y 98 (disposición transitoria primera).

Esta normativa no pudo ser efectivamente aplicada, primero, por falta de presupuesto para encarar el registro y certificación gratuita y, segundo, por la idea preconcebida de que se afectarían el nombre y los intereses familiares de hombres cuyos apellidos podrían usarse, «inconsultamente», como convencionales. Según la CNE, hasta 2003 existían 778 mil personas sin registro y UNICEF afirmaba que el 20% eran menores de 14 años, y el 42% menores de un año. Esta situación movilizó a organizaciones de la sociedad civil y al Defensor del Pueblo⁴¹ en campañas de sensibilización social hasta lograr la promulgación de la Ley 2616/2003. Esta norma, modificatoria del CNNA y de la Ley de Registro Civil de 1898, mantiene la gratuidad en la inscripción y entrega del primer certificado de nacimiento, pero sólo para niños de hasta los 12 años. Para los adolescentes, dispone la inscripción gratuita que culminará a los tres años de publicada la Ley, es decir en diciembre de

⁴⁰ Ley 2616, de 18 de diciembre de 2003.

⁴¹ Vid. punto 4.1 del documento sobre la actuación del Defensor del Pueblo de Bolivia.

2006. Vencido ese plazo, se aplicará el arancel, actualmente de 11\$\$, fijado para las personas mayores. Ese monto es mayor en el área rural por los gastos que implica el envío de documentos a las capitales departamentales a efectos de revisión y emisión de la resolución administrativa correspondiente⁴². Al presente, existen dificultades para hacer plenamente efectiva esta norma.

4.2 La CPE, en el Régimen Familiar, impone al Estado el deber de proteger el matrimonio, la familia y la maternidad; también reconoce que las uniones libres producen efectos similares a los del matrimonio respecto a los hijos, y que éstos, sin distinción de origen, tienen iguales derechos y deberes respecto a sus padres. La autoridad de los padres y la situación de los hijos se definen en atención al beneficio e interés de estos últimos (arts. 193-199).

Por su parte, el CF reconoce que los hijos tienen derecho a heredar a sus padres y ser mantenidos y educados por ellos en tanto sean menores de edad (art. 174). Instituye que la autoridad de los padres comprende los deberes y derechos de guardar a los hijos; corregir adecuadamente su conducta; dotarles de una profesión u oficio; administrar su patrimonio, y representarlos (arts. 147, 258). A su vez, el CNNA establece que esta protección es una obligación de los padres (art. 32).

El derecho de alimentación es, asimismo, un deber constitucional fundamental⁴³; en la legislación se expresa como *asistencia familiar* y abarca lo indispensable para el sustento, habitación, vestido, atención médica, educación y formación profesional o en un oficio (art. 14 CF). Debe hacerse efectiva en dinero o especie, a través de una pensión mensual fijada en proporción a la necesidad del beneficiario y a los recursos del que debe prestarla. En los casos no contenciosos, antes de la desvinculación matrimonial, ambos progenitores pueden firmar un acuerdo voluntario que se homologa en el proceso de divorcio, acuerdo también posible cuando los padres no están casados entre sí. Los casos contenciosos fuera de un trámite de divorcio se rigen por la Ley 1760/1997⁴⁴.

La asistencia familiar es de interés social, irrenunciable e intransferible. No puede ser compensada, no prescribe y es inembargable (arts. 22, 24 CF). Su cumplimiento puede exigirse a través del apremio corporal y allanamiento del domicilio del obligado (art. 149). Conforme a la Ley 1602/1994⁴⁵, el apremio puede ser dispuesto judicialmente por seis meses, a cuyo vencimiento la persona obligada es liberada «sin necesidad de constituir fianza, con el sólo compromiso juramentado de cumplir la obligación». Si no la cumple dentro de los seis meses siguientes, el Juez puede disponer un nuevo apremio por el mismo tiempo (art. 11).

Esta medida no ha garantizado el cumplimiento de la asistencia familiar. El TC conoció varios *habeas corpus* por privación de libertad por no pago de asistencia familiar y estableció una jurisprudencia protectora de los derechos de los NNA. Luego revisó su posición en torno a una posible restricción indefinida del derecho a la libertad personal por el no pago reiterado de la asistencia y, modulando sus sen-

⁴² CORTE NACIONAL ELECTORAL, Reglamento 610/2004, de 29 de diciembre de 2004 (vigente a partir del 20 de enero de 2005).

⁴³ CPE, art. 8.e: «Toda persona tiene los siguientes deberes fundamentales... asistir, alimentar y educar a sus hijos menores de edad...»

⁴⁴ Ley 1760 de Abreviación Procesal Civil y Asistencia Familiar, de 28 de febrero de 1997.

⁴⁵ Ley 1602 de Abolición de Prisión y Apremio Corporal por Obligaciones Patrimoniales, de 15 de diciembre de 1994.

tencias, incorporó la fianza personal como condición para que el obligado obtenga su libertad y garantice el pago de las pensiones devengadas⁴⁶.

Bolivia también es parte de la Convención Interamericana sobre las Obligaciones Alimentarias⁴⁷.

4.3 La CPE señala que la adopción y las instituciones afines a ella se organizarán en beneficio de los NNA (art. 197.1). Su regulación y procedimiento se rigen por el CNNA (arts. 57-93, 297-302), los DDSS 27443/2004 y 28023/2005, y la Convención de La Haya relativa a la Protección del Niño y Cooperación en Materia de Adopción Internacional⁴⁸.

La adopción se establece en función del interés superior del adoptado, es irrevocable y sólo puede ser concedida por un JNA dentro de un trámite reservado. La normativa prohíbe el lucro u otros beneficios materiales y reconoce al adoptado el derecho de conocer los antecedentes de la adopción y de su familia biológica. El procedimiento judicial termina con una sentencia fundamentada que debe pronunciarse no más de 30 días después de la admisión de la demanda.

En los trámites nacionales, los solicitantes pueden ser matrimonios, personas solteras o parejas que mantengan una unión de hecho, siempre que tengan la edad mínima de 25 y máxima de 50. Debe haber una diferencia de 15 años entre la edad de los solicitantes y la del NNA. La norma dispone la prioridad de las adopciones nacionales sobre las internacionales y la obligación de las entidades gubernamentales de promover la adopción como una medida dirigida a restablecer el derecho a la familia de los NNA con filiación desconocida o en situación de abandono.

La adopción internacional es excepcional, es viable sólo cuando se agotan todas las posibilidades para otorgar al NNA al cuidado de un hogar en territorio nacional. Para que proceda, es indispensable que existan convenios marco ratificados entre el Estado boliviano y el Estado de residencia de los adoptantes; los convenios deben identificar a los organismos acreditados por la autoridad central de ambos Estados. En la adopción internacional, los solicitantes deben ser parejas casadas antes del nacimiento del NNA; tener entre 25 y 50 años; ser mayores por 15 años que el adoptado; y presentar un certificado de idoneidad otorgado por la autoridad competente de su país de residencia y una autorización para el ingreso del adoptado a dicho país.

Se prohíbe expresamente que los jueces admitan directamente solicitudes de adopción. Éstas deben ser presentadas por el representante de los organismos acreditados, quien debe dar seguimiento a todo el trámite y responsabilizarse por el envío periódico de informes post adoptivos. Los solicitantes deben estar presentes desde la primera audiencia hasta la emisión de la sentencia.

Bolivia no cuenta con un registro de adopciones nacionales. De acuerdo a información oficial del VIJUNTE, se han concluido 20 acuerdos internacionales con fines de adopción. De acuerdo a otro dato reciente del mismo Viceministerio, el número de adopciones internacionales realizadas entre 2002 y 2004 fue de 294: 162 a España, 79 a Italia, 34 a Francia, 15 a Dinamarca, tres a Suecia y una a Noruega.

⁴⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA, Sentencia constitucional 1815/2004-R, de 23 de noviembre de 2004.

⁴⁷ Introducida al derecho interno boliviano mediante Ley 1727, de 13 de noviembre de 1996.

⁴⁸ Introducida al derecho interno boliviano mediante Ley 2314, de 24 de diciembre de 2001.

Otra información, de 2004, afirma que: «[e]n España se encuentran 126 niños adoptados por familias españolas ... la *colonia* de los menores de Bolivia sólo es superada por la de Colombia que cuenta con 285 adopciones... [En 2003] la justicia cruceña ordenó la salida de 80 menores de edad»⁴⁹. Por otro lado, las autoridades del VIJUNTE acaban de conocer y están iniciando una investigación sobre 12 trámites de adopción a Italia, concluidos en 2004, y diez demandas en curso. Todos los procesos fueron realizados ante el JNA de Santa Cruz.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 El CNNA regula las condiciones de trabajo de los NNA. La edad mínima es 14 años (art. 126). El salario no puede ser inferior al mínimo nacional (54 \$\$) y debe ser entregado en moneda de curso legal durante la jornada laboral (art. 143); no puede ser retenido ni compensado por el alquiler de habitaciones, alimentación u otros conceptos (art. 144). La jornada máxima de trabajo es de 8 horas diarias, de lunes a viernes. El trabajo nocturno está prohibido (art. 147) y el descanso semanal, de dos días, es obligatorio, tampoco puede ser compensado económicamente (art. 142). Las vacaciones anuales del adolescente trabajador en relación de dependencia son de 15 días hábiles, preferentemente coincidentes con las vacaciones escolares (art. 145).

Los empleadores deben garantizar que el trabajo del adolescente no perjudique su salud integral ni su educación y profesionalización (art. 126)⁵⁰ y deben incorporarlos a todos los beneficios legales (art. 130), entre ellos la seguridad social (art. 140). Además de no permitir la contratación de adolescentes para efectuar cualquier tipo de trabajo fuera del país, salvo en casos excepcionales por el interés superior del adolescente y con la debida autorización judicial (art. 128), el CNNA prohíbe los trabajos peligrosos, insalubres⁵¹ y atentatorios a la dignidad⁵² (art. 133).

La realidad contrasta enormemente con la normativa. El número de NAT es muy grande en Bolivia, aunque «no existe concordancia en cuanto a cifras estadísticas... El año 2002, la OIT afirm[ó] que el número de trabajadores menores de 18 años asc[endía] a 550.000...»⁵³. En 2004, el Estado... informó al Comité de los Derechos del Niño que existían cerca de 800.000... en todo el país⁵⁴.

Según el INE, UNICEF y el censo 2001, alrededor de 115 mil niños entre siete y 13 años desarrollan actividades de producción⁵⁵, al margen de la legalidad y, por lo tanto, expuestos a una alta vulnerabilidad⁵⁶. En cuanto a los adolescentes entre 14 y 17 años, de 729 mil, 198 mil (27%) realizan alguna actividad económica⁵⁷. En

⁴⁹ *El Deber* (04.09.04).

⁵⁰ La norma también señala que los empleadores que contraten adolescentes que no hubieran terminado su instrucción primaria o secundaria, están en la obligación de concederles el tiempo necesario en horas de trabajo para que concurren a un centro educativo (art. 146).

⁵¹ El art. 34 da una lista amplia de los trabajos considerados peligrosos e insalubres.

⁵² El art. 35 da una lista de los trabajos considerados atentatorios a la dignidad de los adolescentes.

⁵³ DNI SECCIÓN BOLIVIA, *Informe ONG sobre el Cumplimiento de la Convención...*, *op. cit.*

⁵⁴ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Respuestas Escritas del Gobierno de Bolivia...*,

op. cit.

⁵⁵ Esto representa, según el mismo censo, 8% de los niños y niñas comprendidos en ese rango de edad (10% en la zona rural y 6% en la urbana).

⁵⁶ INE/UNICEF, *Trabajo Infantil en Bolivia...*, *op. cit.*, p. 36.

⁵⁷ *Ídem.*

la comparación urbano/rural, los trabajadores de 14 a 17 años alcanzan el 24% en las ciudades, y el 34% en el campo⁵⁸. En las ciudades, la presencia femenina es mayor que la masculina, a la inversa de lo que sucede en las zonas rurales⁵⁹.

Con relación al salario, en promedio, las niñas de 13 años de edad ocupadas en trabajos domésticos en el área urbana, con cinco años de educación, ganan mensualmente 51\$\$/68 horas trabajadas semanalmente. Los niños de 13 años insertos en la actividad formal, con siete años de educación, tienen un ingreso mensual de 35\$\$/30 horas trabajadas a la semana. En el área rural, los niños y niñas de 12 años, con cuatro de educación, perciben mensualmente 0.5\$\$/25 horas de trabajo semanal⁶⁰.

Con relación al tráfico de NNA con fines de explotación laboral, según una investigación de DNI sección Bolivia, aquellos entre 12 y 16 años (85%) eran los más afectados; las actividades realizadas comprendían, principalmente, trabajo doméstico, venta de productos y producción de mercancías en talleres artesanales. Esta situación se daba respecto a NNA bolivianos en Bolivia como fuera del país, especialmente en Argentina y Brasil donde son empleados en la confección de ropa por remuneraciones de 0.15\$\$/día, a las que se descuenta la alimentación y el alquiler de la vivienda⁶¹.

La zafra de caña, la cosecha de algodón y el trabajo doméstico son tres actividades en las que los NNA se encuentran en una situación de absoluta vulnerabilidad. En las dos primeras trabajan 17 horas diarias; viven en campamentos infrahumanos y son abandonados a su suerte. En cuanto al trabajo doméstico o asalariado en el hogar, en la modalidad «cama adentro», los NNA «se encuentran entre 15 y 17 horas [diarias] a la libre disponibilidad de sus empleadores... suele implicar violencia y abuso sexual. Con frecuencia, la forma de retribución de aquellos que asisten a la escuela se reduce a [l material escolar]... En [algunos] casos reciben como máximo el 42% del salario mínimo⁶².

En 2001 se aprobó el Plan Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y el Ministerio de Trabajo incorporó en su estructura a un comisionado responsable del tema. Entre las peores formas de trabajo infantil se identificó, justamente, al trabajo en la zafra, en la minería y en casa de terceros. El Ministerio pretende contribuir a la erradicación del trabajo infantil para el año 2010. A finales de 2004, el proyecto estaba en etapa de difusión y los recursos previstos, 90.000.000 \$\$, aún no habían sido dotados⁶³, lo que pone en duda el cumplimiento de la meta.

5.2 La CPE señala que el Estado defenderá el derecho del niño a la educación, que es gratuita cuando es fiscal y obligatoria en el ciclo primario (arts. 177 y 179). Todos los NNA tienen derecho a una educación que les permita el desarrollo integral de su persona, les prepare para el ejercicio de la ciudadanía y cualifique para el trabajo. Formalmente, se les asegura igualdad de condiciones para el

⁵⁸ En términos generales, esto significa un 6% de la PEA. A esta cifra, hay que sumar el 4% que representa el trabajo de niños entre siete y 13 años.

⁵⁹ INE/UNICEF, *Trabajo Infantil en Bolivia...*, op. cit., p. 36.

⁶⁰ *Ídem.*, p. 81.

⁶¹ DNI SECCIÓN BOLIVIA, *Informe ONG sobre el Cumplimiento de la Convención...*, op. cit.

⁶² DNI SECCIÓN BOLIVIA, *Informe ONG sobre el Cumplimiento de la Convención...*, op. cit.

⁶³ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Respuestas Escritas del Gobierno de Bolivia...*, op. cit.

acceso y permanencia en la escuela, la opción de estudiar cerca de su vivienda y el derecho a su seguridad física en el establecimiento educativo (art. 112 CNNA). Es deber del Estado, *inter alia*, garantizar a todo NNA su escolarización, especialmente en el área rural; la progresiva ampliación gratuita de la cobertura en la educación secundaria; la enseñanza especial integrada, dentro de la modalidad regular, para NNA con dificultades especiales de aprendizaje; y la adopción de mecanismos efectivos para evitar la deserción escolar (art. 115). Con especial énfasis en el área rural, el Estado debe adoptar medidas para garantizar la escolarización, como la adecuación del calendario escolar al agroproductivo y la sensibilización comunitaria en torno a la obligación de los padres sobre el ingreso y permanencia en la escuela de NNA varones y mujeres, en igualdad de condiciones y oportunidades (art. 116).

El Ministerio de Educación ha señalado que el crecimiento de la matrícula en el *nivel inicial* entre 1992 y 2001 fue del 59,9%; para el *nivel primario* fue del 34,5% y para el *secundario* del 94,8%. «Estas tasas... son muy superiores a las tasas de crecimiento poblacional de los diferentes grupos de edad, lo que mostraría que cada vez una proporción mayor de niños asiste a la escuela, fruto [según el Ministerio] de las acciones del sistema educativo y de otros factores como la migración y las decisiones familiares»⁶⁴. Por otra parte, «la cantidad de mujeres inscritas en las escuelas creció un 24,7% más que la población femenina en edad escolar en el periodo 1992-2001, y la de varones sólo 17,9%, más que la población masculina en edad escolar, lo que sugiere una disminución de la brecha de género...»⁶⁵. El Viceministerio de la Mujer, además, ha retomado un programa de acceso de las niñas al sistema escolar.

Con relación a la tasa de abandono durante la gestión escolar, los datos señalan que entre 1997 y 2002 hubo una caída en los niveles inicial, primario y secundario. En la zona rural la tasa fue más alta que la urbana y, en general, fueron más los varones los que dejaron la escuela⁶⁶. Con relación al rezago escolar, éste se da desde el primer año de primaria debido a los ingresos tardíos por las dificultades económicas en las familias y por la lejanía de las escuelas. Luego de ese primer año, la tasa de rezago crece aceleradamente; los más afectados son los varones, porque en el área rural dejan temporalmente la escuela para trabajar en actividades agrícolas⁶⁷.

Hay que señalar, por otra parte, que la jurisprudencia constitucional vinculada a la escolarización de NNA es exigua. Sin embargo, en un caso en el que la directora de un colegio se negó a matricular a un niño, alegando insuficiencia de plazas, el TC señaló que dicha directora había «lesionado el derecho a la educación del menor»⁶⁸. En consecuencia, se le ordenó «adecuar el número de alumnos recomendados por curso (que tiene un máximo de 40), con la capacidad de la infraestructura (también para 40 alumnos), por lo menos con relación al hijo de la recurrente (que sería el alumno 37 de la lista), dotándole del mobiliario necesario y adecuado»⁶⁹.

⁶⁴ MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *La Educación en Bolivia, indicadores, cifras y resultados*, La Paz, 2004, p. 56.

⁶⁵ *Ídem.*, p. 57.

⁶⁶ *Ídem.*, pp. 89-91.

⁶⁷ *Ídem.*, pp. 93-94.

⁶⁸ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA, Sentencia constitucional 606/2003-R, de 6 de mayo de 2003.

⁶⁹ *Ídem.*

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 El respeto a los NNA comprende la preservación de su imagen, identidad, valores, opiniones, espacios y objetos personales y de trabajo (art. 105 CNNA). Para la protección de esta población frente a los medios de comunicación, el Código reconoce el derecho a que la información, cultura y espectáculos respete su condición de personas en desarrollo (art. 121). En ese marco, las alcaldías son responsables, entre otras cosas, de la supervisión, control y evaluación de los programas difundidos por los medios en horarios de protección; del cumplimiento de la prohibición de publicaciones y videos inapropiados; de la clasificación de cintas de video; del funcionamiento de locales de juegos electrónicos y de evaluar el contenido educativo y no violento de materiales audiovisuales (DS 27443/2004)⁷⁰.

Uno de los temas más preocupantes es el uso abusivo, particularmente en la prensa roja, de imágenes de NNA en circunstancias sociales difíciles. Sin embargo, el Estado no ha adoptado acciones efectivas ni emitido una regulación específica al respecto⁷¹. Conforme a la Ley 1632/95⁷², el horario de protección al menor es de 7:00 a 21:00 horas (art. 43). Todo programa que pudiera dañar la formación y salud mental del NNA debe transmitirse fuera de ese horario. Asimismo, se prohíbe la utilización de la imagen de niños y adolescentes en la publicidad de tabacos, bebidas alcohólicas o similares (art. 162 CNNA). Muy pocos gobiernos municipales tienen normas expresas a este respecto. En Santa Cruz se aprobó el Reglamento de Control y Supervisión de la Programación de Medios de Comunicación⁷³ que regula la programación, incluso, de la televisión pagada (cable), a diferencia de lo que sucede en otros municipios. Según este Reglamento, el control y supervisión están a cargo de una sub-comisión integrada por representantes de la Alcaldía, la Iglesia católica, los medios y la sociedad civil.

En cuanto a las cintas de video, el CNNA señala que deben llevar la información sobre la naturaleza de la obra y el grupo de edad al que se destinan (art. 163). Esto no ocurre y no se conoce el trabajo que realizan las municipalidades en este campo, por cierto muy difícil de controlar por la extensa actividad de piratería de videos y DVD en Bolivia.

No se cuenta con estadísticas sobre pornografía infantil, aunque el Estado ha informado que la presencia de NNA en la producción pornográfica ha aumentado⁷⁴. Como se apuntó antes, Bolivia ha ratificado el protocolo concerniente de la Convención sobre los Derechos del Niño; sin embargo, la pornografía infantil no ha sido tipificada penalmente como lo manda ese instrumento. El proyecto de ley relativo a la explotación, tráfico y pornografía de NNA contiene preceptos sobre producción y exhibición de material pornográfico por Internet. El proyecto no es prioridad en la agenda parlamentaria. Por otra parte, la venta de publicaciones pornográficas a

⁷⁰ También el art. 160 CNNA.

⁷¹ MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE (VICEMINISTERIO DE LA JUVENTUD, NIÑEZ Y TERCERA EDAD/DIRECCIÓN GENERAL DE LA JUVENTUD, NIÑEZ Y TERCERA EDAD) REPÚBLICA DE BOLIVIA, *Informe Complementario al Comité de los Derechos del Niño 1997-2004*, La Paz, noviembre de 2004, pp. 41-43, en: <http://www.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC.C.RESP.73.Add.1.pdf>.

⁷² Ley 1632 de Telecomunicaciones, de 5 de julio de 1995.

⁷³ Ordenanza municipal 102/200 del Gobierno municipal de Santa Cruz de la Sierra.

⁷⁴ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Tercer Informe Periódico de Bolivia presentado al Comité de los Derechos del Niño*, Bolivia, CRC/C/125/Add.2, 16 de julio de 2004.

NNA está prohibida (art. 165.5 CNNA), aunque se autoriza su comercialización siempre y cuando no se exhiba el material (art. 161). Una vez más, los gobiernos municipales son los encargados del control; actualmente el gobierno municipal de La Paz está elaborando un reglamento sobre el tema⁷⁵.

La Fiscalía de la Niñez y Adolescencia o la autoridad municipal competente pueden disponer «la incautación y destrucción inmediata del material literario, cinematográfico, televisivo o fotográfico que, directa o indirectamente, incentive a la drogadicción, alcoholismo, violencia o dañe la salud mental del NNA». Adicionalmente, la Fiscalía debe formular una denuncia para que se apliquen las sanciones correspondientes (art. 166).

Algunos municipios de mayor concentración urbana tienen reglamentos municipales para locales de videojuegos⁷⁶. Los aspectos regulados son, esencialmente, condiciones de instalación de los locales, horarios de funcionamiento y ubicación; concretamente se prohíbe su cercanía a colegios. Estas reglamentaciones alcanzan sólo a lugares de videojuegos, no a cafés-internet donde se puede jugar en red y ver material pornográfico.

Por último, el tema cinematográfico, el Área de Espectáculos de la Alcaldía de La Paz y el Departamento de Espectáculos Públicos de la Alcaldía de Cochabamba se encargan de la clasificación de filmes⁷⁷ en sus municipios. Las salas de cine deben encargarse de exigir al público el documento de identidad, lo que rara vez ocurre. Ciertas películas, con contenidos de violencia y pornografía básicamente, son prohibidas a personas de entre 14 y 18 años.

6.2 Los medios de comunicación están obligados a «emitir y publicar programas y secciones culturales, artísticos, informativos y educativos dirigidos a la niñez y a la adolescencia» (art. 162 CNNA). Los gobiernos municipales deben controlar que se cumpla esta obligación. El reglamento de control y supervisión de la programación de Santa Cruz de la Sierra, al que se hizo referencia, faculta a la municipalidad a solicitar a los medios la difusión de mensajes de servicio social.

7. ADOLESCENTES

El CNNA reconoce las libertades de asociación, con fines lícitos, y de reunión pacífica (art. 104). El ejercicio de la ciudadanía o del derecho a la participación política está reconocido por la CPE a los mayores de 18 años (arts. 40-41). La Ley 1983/1999⁷⁸ propugna la participación efectiva de los jóvenes, disponiendo la integración de adolescentes mayores de 16 y menores de 18 años a los partidos políticos, a quienes se les debe reconocer «una categoría especial para la formación cívica, ciudadana y de nuevos liderazgos» (art. 16).

A su vez, el DS 27743/2004 dispone que en el Consejo Nacional y en los Consejos Departamentales de la Niñez y Adolescencia, así como en las comisiones mu-

⁷⁵ Información proporcionada por el Oficial Asesor de Despacho del Gobierno Municipal de La Paz.

⁷⁶ Ordenanza municipal 168/2000 del Gobierno municipal de Paz, Ordenanza municipal 36/92 del Gobierno municipal de Santa Cruz de la Sierra y Ordenanza municipal 2244/98 del Gobierno municipal de Cochabamba.

⁷⁷ Resolución municipal 94/95 del Honorable Concejo de la Alcaldía municipal de La Paz y Ordenanza municipal 2244/98 del Gobierno municipal de Cochabamba.

⁷⁸ Ley 1983 de Partidos Políticos, de 25 de junio de 1999.

nicipales, la representación de la sociedad civil deberá incluir dos delegados, un titular y un suplente, de organizaciones sociales de NNA, elegidos por sus asambleas. Estas instancias proponen, absuelven consultas y fiscalizan las políticas para la infancia y adolescencia (67, 73, 78).

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 A falta de la familia de origen, excepcionalmente se debe integrar a los NNA en una familia sustituta que se obligue a su cuidado, protección y a prestarles asistencia material y moral (arts. 27, 37 CNNA). La guarda, adopción y tutela son instituciones reconocidas como familia sustituta y la integración de un NNA a éstas sólo procede mediante resolución del JNA. El Estado tiene la obligación de ejercer la tutela superior y representación jurídica de los NNA huérfanos y carentes de la autoridad de los padres, lo que implica asistencia, educación y guarda. Las dependencias públicas que cumplen estas funciones son los SEDEGES y, en ese marco, pueden suscribir convenios con instituciones privadas e iglesias para delegar la guarda. El ingreso de todo niño a un hogar o centro de acogida debe autorizarse judicialmente, pero se ha constatado que la mayoría de las veces la internación (indefinita) depende de una decisión administrativa de los SEDEGES, que luego soslayan el seguimiento y otras tareas dirigidas a lograr la reinserción familiar⁷⁹.

Un informe de la Comisión de la Niñez del Departamento de Santa Cruz indicaba que, en 2003, 6.300 niños internados en entidades de acogida de ese departamento tenían familia. El encargado de las obras sociales de la Iglesia informó que los recursos provistos por el Estado eran mínimos, no cubrían ni el 50% del presupuesto⁸⁰. En su último informe al Comité de los Derechos del Niño, el Estado indicó haber implementando un Sistema Nacional de Registro de Instituciones de Servicio Social, gubernamentales, no gubernamentales y de iglesias que trabajan con NNA. El registro tiene cobertura nacional, comprende el área urbana y algunos municipios rurales. El sistema incluiría a 292 instituciones, con 635 programas destinados a beneficiar a 110 mil NNA, sobre los que no se especifica la cantidad en situación de abandono⁸¹.

El censo de 2001 señala que el 58.6% de la población boliviana es pobre⁸². Del total de la población, el 34.2% está en situación de pobreza moderada, el 21.7% de indigencia y el 2.7% de marginalidad. En el área urbana del país, la pobreza afecta al 39% de las personas, mientras que en el área rural al 91%⁸³. Las personas menores de 18 años representan el 49.6% de la población boliviana. De ese total, el 19.3% es menor de seis años, el 16.4% tiene entre siete y 12 años, y el 13.9% entre 13 y 18⁸⁴.

Estas cifras permiten entender la grave situación en la que se encuentra la mayoría de la niñez y adolescencia boliviana, pues del alto porcentaje de la población

⁷⁹ Éstas y otras constataciones están contenidas en la investigación de oficio realizada por el Defensor del Pueblo, como se informa en el acápite 1.2 del documento correspondiente a la actuación del Defensor del Pueblo de Bolivia.

⁸⁰ *El Deber* (30.08.04).

⁸¹ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Tercer Informe Periódico de Bolivia...*, op. cit.

⁸² Medición a partir del enfoque de las Necesidades Básicas Insatisfechas.

⁸³ En: http://www.ine.gov.bo/PDF/PUBLICACIONES/Censo_2001/Pobreza/PBolivia.pdf.

⁸⁴ En: <http://www.ine.gov.bo/cgi-bin/Redatam/RG4WebEngine.exe/PortalAction>.

que vive en condición de pobreza, un gran número son NNA⁸⁵. A ello debe añadirse que los más pobres son indígenas, que, además, son objeto de discriminación en los ámbitos público y privado.

Por otra parte, la situación de los NNA que han hecho de las calles su hábitat es una de las más dramáticas. No se conoce cuál es la magnitud del fenómeno, aunque se ha podido establecer que estos niños de la calle tienen edades mínimas de seis años, los niños, y de nueve, las niñas⁸⁶. La mayoría desconoce a sus padres, son huérfanos o han sido abandonados; otros provienen de familias desintegradas, y muy pocos mantienen lazos familiares. Viven en grupos de diferentes edades en los que, generalmente, los mayores y las mujeres asumen el papel de «cuidadores» de los más pequeños hasta que «aprenden a vivir» en la calle. Para evadir la realidad, inhalan disolventes (clefa, *thinner* o gasolina) muy baratos (0.5 \$\$) cuya venta no está controlada. Algunos tienen acceso al «pitillo» (mezcla de tabaco con cocaína). Estos NNA son permanentemente acosados y detenidos en batidas policiales. Una vez aprehendidos o detenidos, deben «pagar» a los agentes, y para pagar, deben robar. Además de adoptar una actitud punitiva, las autoridades no han brindado a estas personas ningún tipo de opción, aunque el CNNA ordena al Estado reinsertarlos a sus propias familias o a una sustituta.

8.2 La CPE señala que el Estado protegerá la salud física, mental y moral de la infancia (art. 199.I), igual que el CNNA (art. 13). El Estado tiene la obligación de garantizar y proteger los derechos de NNA implementando políticas sociales que les aseguren condiciones dignas para su gestación, nacimiento y desarrollo integral (art. 13). También tiene que garantizarles el acceso universal e igualitario a los servicios de salud, más el suministro gratuito de medicinas, prótesis y tratamientos para quienes no tengan recursos suficientes (art. 14).

Los establecimientos públicos y privados de atención a la salud deben realizar exámenes al recién nacido para el tratamiento de enfermedades, brindar información a los padres sobre enfermedades congénitas, expedir el certificado de nacido vivo o muerto, expedir el alta médica sobre el parto y desarrollo del recién nacido, y garantizar la permanencia de éste junto a su madre (art. 16). Las entidades públicas deben desarrollar programas gratuitos de prevención médica y odontológica, y ejecutar y difundir campañas de educación en salud. La vacunación contra las enfermedades endémicas y epidémicas es obligatoria y gratuita, tanto en centros públicos como privados (art. 19). El Estado debe destinar recursos suficientes para atender la salud de NNA (art. 26).

La Ley 2426/2002⁸⁷, que crea el SUMI, establece que este seguro gratuito se otorgue a mujeres embarazadas desde el inicio de la gestación hasta los seis meses posteriores al parto y a niños y niñas desde su nacimiento hasta los cinco años, sean bolivianos o extranjeros residentes (art. 1.1.b). Al margen de este seguro, todo trabajador afiliado a la seguridad social tiene derecho a asegurar, como beneficiarios, a sus hijos hasta los 16 años, 19 años si son estudiantes, o sin límite de edad si son declarados inválidos (art. 14.b del Código de Seguridad Social).

Con relación concreta a los NNA con discapacidad, el CNNA prevé que tienen derecho a recibir cuidados y atención especial adecuados, inmediatos y continuos, que les permita valerse por sí mismos y disfrutar de una vida plena en condiciones

⁸⁵ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Tercer Informe Periódico de Bolivia...*, op. cit.

⁸⁶ Vid. DEFENSA DE LOS NIÑOS INTERNACIONAL-BOLIVIA, *Los niños y niñas del Hotel Mil Estrellas*, Bolivia, 1997.

⁸⁷ Ley 2426 del Seguro Universal Materno Infantil, de 21 de noviembre de 2002.

de dignidad e igualdad. También tienen derecho a la prevención, protección, educación, rehabilitación y equiparación de oportunidades, sin discriminación (art. 20). Para estos fines, la norma impone una serie de obligaciones al Estado, a los padres y a la sociedad (arts. 21-23).

Por último, Bolivia no cuenta con una norma específica que reconozca los derechos sexuales y reproductivos como tales. El 5 de mayo de 2004 el Congreso sancionó la Ley 810; sin embargo, luego de ser enviada al Presidente de la República para su promulgación, éste la observó y devolvió al poder Legislativo para que continúe la discusión en torno a ella.

La norma, que evidentemente adoleció de un proceso previo, abierto e informado de discusión, ha generado mucha polémica entre varios sectores de la sociedad civil y la Iglesia católica, principalmente. Entre los diversos aspectos que se le critican está el reconocimiento a los adolescentes del derecho a la autonomía en el control del cuerpo.

Datos sociológicos. Son varios los datos que permiten reflejar la difícil situación de la niñez y adolescencia con relación al acceso a la salud en Bolivia. Según Unicef, con base en información del INE y del Ministerio de Salud, la tasa de mortalidad infantil (0-1 año) en Bolivia en 2001 era de 60/1000 nacidos vivos⁸⁸. Según el Estado boliviano, las «tasas de mortalidad infantil de menores de 1 año y de menores de 5 años continúan siendo elevadas... representan el 50% del total de las muertes esperadas para el total de la población. La tendencia histórica de la mortalidad en Bolivia es de un descenso progresivo... No obstante, estas cifras comparadas con las de los países de la región latinoamericana, son altas. En 1999 la [tasa de mortalidad infantil de menores de 1 año] en Bolivia era de 79 por cada 1.000 nacidos vivos y el promedio de la región era de 39»⁸⁹.

La tasa general de morbilidad en 2002 (provisional) era de 16,41%⁹⁰. Las medidas estatales para disminuirla se vienen adoptando a través de la «estrategia de Atención Integral de Enfermedades Prevalentes en la Infancia (AIEPI) ... [E]l objeto [del programa es] disminuir aceleradamente la mortalidad infantil y mejorar la calidad de atención. La AIEPI integra en acciones concretas la atención de... diarrea, neumonía, malaria, sarampión y desnutrición. Este programa se encuentra implementado en un 60% en los servicios del primer nivel de atención de todo el país, aunque se pretendía llegar a 80% el año 2000; una restricción para alcanzar esta meta se debe al constante cambio de recursos humanos»⁹¹.

La cantidad de primeras dosis de vitamina «A» aplicadas (de nueve meses a cuatro años) en 1996 fue de 613.460, mientras que en 2002 fue de 488,943; la cobertura de primera dosis antipoliomelítica en menores de tres años fue, en 2002, de 71.93%, mientras que la cobertura de tercera dosis de DPT fue de 58.26%; la tasa de prevalencia de diarrea aguda y de infecciones respiratorias agudas en menores de cinco años fue, en 2002, de 29.11% y 45.61% respectivamente; el porcentaje de bajo peso al nacer en 1996 fue de 5,80%, mejorado en 2002 a 5,34% (provisional)⁹².

⁸⁸ Vid. <http://www.unicef.org/bolivia/infancia.indicadores.htm>.

⁸⁹ MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE, *Informe Complementario al Comité...*, op. cit., p. 51.

⁹⁰ Vid. <http://www.unicef.org/bolivia/infancia.indicadores.htm>.

⁹¹ MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE, *Informe Complementario al Comité...*, op. cit., p. 52.

⁹² Vid. <http://www.unicef.org/bolivia/infancia.indicadores.htm>.

Otro programa importante asumido por el Estado en materia de salud de la niñez es el PAN (Programa de Atención al Niño/a) que incluye «la promoción de la vacunación, la práctica de hábitos saludables, la detección oportuna de enfermedades y la capacitación a la familia. El programa focaliza su intervención en la población menor de seis años, de zonas y áreas rurales y periurbanas, con necesidades básicas insatisfechas; esta población alcanza alrededor de 1.300.000 niños y niñas, de los cuales el 59% vive en hogares en situación de pobreza»⁹³.

En cuanto a toxicomanía, alcoholismo y tabaquismo, «[u]n estudio de 1994 de niños trabajadores que asistían a la escuela estableció que consumía drogas el 4% de estos niños en Santa Cruz, el 9% en Cochabamba y el 8% en La Paz. Un estudio de UNICEF realizado en 1998 sobre consumo de alcohol y drogas en niños de la calle mostró que de los 200 niños investigados, 192 consumían thinner, 129 alcohol y 130 singani [bebida alcohólica destilada de la uva]. El consumo de alcohol está fuertemente asociado a violencia familiar, homicidios y suicidios. Es una forma de escapar a la realidad y también una manera de tomar coraje para realizar actos ilícitos»⁹⁴. El DS 27053/2003 señala que la «advertencia: 'VENTA PROHIBIDA A MENORES', debe ser impresa en empaques de cigarrillos» (art. 3.I) y que «se prohíbe la venta de cigarrillos, puros o tabaco a personas menores de 18 años» (art. 12). Ninguno de esos artículos se cumple.

Respecto a la discapacidad en NNA, éste es uno de los menos estudiados en Bolivia⁹⁵, aunque se estima que habrían unos 412.000 NNA en esas condiciones⁹⁶. Al respecto, el Comité de Derechos Humanos «lament[ó] la falta de datos concernientes a ... niños con discapacidades [y] (...) el hecho de que ... continúen enfrentando varias formas de discriminación»⁹⁷.

Con relación al VIH/SIDA «la vigilancia ... en mujeres embarazadas que acudieron a la maternidad Percy Boland de Santa Cruz, entre agosto del 2000 y octubre de 2001, mostró para el año 2000, 0% de prevalencia, esta cifra para el año 2001 fue del 0.87%. En el Hospital de la Caja Nacional de Salud de La Paz, la seroprevalencia en mujeres embarazadas que acud[ieron] a ese centro fue del 0.15% para el año 2001. La tendencia de estas cifras sugiere una mayor probabilidad de transmisión vertical del VIH, que desde luego afectará a los recién nacidos»⁹⁸.

8.3 La protección del Estado, a través de sus representaciones oficiales en el extranjero, comprende también a los NNA domiciliados fuera del país (art. 95 CNNA). En Bolivia la emigración internacional aumentó de manera drástica en los últimos años. Las cifras revelan que los viajes al extranjero de niños mayores de 12 años se incrementaron de 47.727, en 2000, a 161.604, en 2003. Los principales destinos fueron y son Argentina, Brasil, Estados Unidos y España⁹⁹. Se ha constatado que la mi-

⁹³ MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE, *Informe Complementario al Comité...*, op. cit., p. 58.

⁹⁴ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Respuestas Escritas del Gobierno de Bolivia...*, op. cit.

⁹⁵ *Ídem.*

⁹⁶ *Ídem.*

⁹⁷ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Observaciones Finales...*, op. cit.

⁹⁸ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Respuestas Escritas...*, op. cit.

⁹⁹ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Trata de Personas Mujeres, Adolescentes, Niños/Niñas con Fines de Explotación en Bolivia*, La Paz, 2004, en: http://www.iom.int/en/PDF_Files/Other/bolivia_trafficking.pdf.

gración, tanto externa como interna, está estrechamente vinculada con adopciones ilegales, prostitución infantil, tráfico de niños, explotación laboral y narcotráfico. De manera particular afecta a NNA de los sectores más deprimidos económicamente¹⁰⁰.

No existen casos de niños refugiados o solicitantes de asilo ni se cuenta con una base de datos al respecto¹⁰¹. Bolivia reconoce a los hijos y a la familia el mismo estatus que al refugiado¹⁰².

8.4 En Bolivia no puede hablarse de «minorías indígenas». Según el censo 2001, el 62% de la población boliviana de 15 años o más se autoidentifica con algún pueblo indígena y el 55% de los adolescentes, entre 15 y 18, con alguna cultura originaria¹⁰³. No obstante esta mayoría, DNI sección Bolivia ha indicado que «no se conocen acciones que promuevan la equidad y no discriminación hacia los NNA de los pueblos indígenas». Por otro lado, el propio Estado ha reconocido que existe discriminación del personal público de salud contra ellos¹⁰⁴. El PNUD señala que «los que tienen mayor grado de pobreza [línea de pobreza] son los que más se autoidentifican como indígenas (...) En municipios con un 90% de población indígena, la pobreza, como promedio municipal, es mucho mayor que el promedio municipal nacional y también que el de los municipios con sólo un 60% de población indígena»¹⁰⁵.

8.5 No existen conflictos armados en Bolivia. Sin embargo, el problema de la erradicación forzosa de la hoja de coca en la zona del Chapare ha generado inseguridad en sus habitantes y vulneración de Derechos Humanos. Según DNI sección Bolivia, centenares de niños y niñas son amenazados en sus escuelas y hogares, sometidos a interrogatorios o retenidos con ese objetivo; decenas de NNA son detenidos por el solo hecho de defender a sus padres o estar junto a ellos en el momento de su detención; hasta 1999, 12 niños y niñas perdieron la vida en enfrentamientos entre fuerzas del orden y «cocaleros» o por inhalación de gases tóxicos utilizados por la Policía y el Ejército; varias niñas y adolescentes sufrieron alguna forma de abuso sexual por parte de los efectivos del orden; miles de NNA viven en estado de angustia generalizada¹⁰⁶.

Se estima que casi 120 mil NNA estarían «pagando el tributo de la erradicación de la hoja de coca». El Estado aún no ha sido capaz de cumplir con acciones de prevención y protección a su integridad física y mental¹⁰⁷, aunque el VIJUNTE ha implementado el Proyecto de Atención Integral de Niños y Adolescentes Afectados por el Conflicto Social del Trópico de Cochabamba, con dos objetivos: primero, conocer los daños que esta situación produce en NNA y, segundo, fortalecer las DMNA de la zona¹⁰⁸. En ese marco, cinco municipios y dos agencias cantonales de la región

¹⁰⁰ *Ídem.*

¹⁰¹ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Respuestas Escritas del Gobierno de Bolivia...*, *op. cit.*, p. 21.

¹⁰² MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE, *Informe Complementario al Comité...*, *op. cit.*, p. 76.

¹⁰³ INE, *Censo Nacional de Población y Vivienda 2000. Bolivia: Características de la Población*, INE, La Paz, 2002, p. 83.

¹⁰⁴ DNI SECCIÓN BOLIVIA, *Informe ONG sobre el Cumplimiento de la Convención...*, *op. cit.*

¹⁰⁵ PNUD, *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2004, interculturalismo y globalización, la Bolivia que queremos*, PNUD, La Paz, 2004, pp. 108-109.

¹⁰⁶ DNI SECCIÓN BOLIVIA, *Informe ONG sobre el Cumplimiento de la Convención...*, *op. cit.*

¹⁰⁷ *Ídem.*

¹⁰⁸ COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, *Tercer Informe Periódico de Bolivia...*, *op. cit.*

crearon Defensorías municipales y conformaron Comisiones municipales de la Niñez y Adolescencia para fiscalizar las acciones municipales. El Estado ha alegado que el mayor problema para alcanzar soluciones en este ámbito es el bajo presupuesto asignado a las Defensorías¹⁰⁹.

Por otro lado, Bolivia ha ratificado el Protocolo relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados¹¹⁰. La edad mínima para prestar el SMO es de 18 años. Alternativamente, y de forma voluntaria, puede prestarse el Servicio Pre Militar desde los 17¹¹¹. La mayoría de jóvenes que presta el SMO pertenece a poblaciones indígenas en las que este deber es parte de la vida y costumbres de sus comunidades. Sin embargo, el SMO ha sido utilizado, muchas veces, para fines privados y de explotación laboral, o ha sido escenario de maltratos contra los conscriptos¹¹². También se ha constatado la existencia de adolescentes incorporados de manera irregular a la lucha contra el narcotráfico en el Chapare¹¹³.

FUENTES EN INTERNET

Informes del Defensor del Pueblo de Bolivia:

Defensor del Pueblo de Bolivia, <http://www.defensor.gov.bo>

Información sobre instituciones públicas:

Portal del Gobierno de Bolivia, <http://www.bolivia.gov.bo>

Legislación general de Bolivia:

Congreso de Bolivia, <http://www.congreso.gov.bo/11leyes/index.html>

Comisión Andina de Juristas, <http://www.cajpe.org.pe/rij/index.htm>

Unicef/Bolivia, <http://www.unicef.org/bolivia/>

Datos estadísticos e informes sobre la situación de la niñez y adolescencia:

Ministerio de Educación, <http://www.minedu.gov.bo/>

Instituto Nacional de Estadística, <http://www.ine.gov.bo>

Unicef/Bolivia, <http://www.unicef.org/bolivia/>

DNI sección Bolivia, <http://www.dnibolivia.org/index.php>

Visión Mundial, <http://www.visionmundial.org.bo/>

Aldeas Infantiles SOS, <http://www.aldeas-infantiles-sos.org/bolivia/>

Jurisprudencia constitucional boliviana:

Tribunal Constitucional de Bolivia, <http://www.tc.gov.bo>

Informes del Estado boliviano y observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño:

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

¹⁰⁹ DNI SECCIÓN BOLIVIA, *Informe ONG sobre el Cumplimiento de la Convención...*, op. cit.

¹¹⁰ Introducido al derecho interno boliviano mediante Ley 2827 de 3 de septiembre de 2004.

¹¹¹ Ley del Servicio Nacional de Defensa, Decreto Supremo 24527 de 17 de marzo de 1997 y

Decreto Supremo 27057 de 30 de mayo de 2003.

¹¹² MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE, *Informe Complementario al Comité...*,

op. cit., pp. 30-31.

¹¹³ *Idem*.

4. COLOMBIA

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios y la pornografía. 6.2 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Minorías culturales. 8.4 Desplazados y víctimas de conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Constitución Política de Colombia de 1991 consagra que los derechos de los niños y las niñas son fundamentales y prevalentes en el orden interno, lo cual implica que sus derechos pueden ser protegidos mediante acción de tutela¹ y que en todas las actuaciones del Estado, de la sociedad y de la familia se debe tener en cuenta el interés superior de la niñez.

El artículo 44 establece que «son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separado de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores».

Algunas normas especiales en materia de niñez hacen parte del «bloque de constitucionalidad». Así, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño², el

¹ La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, es un mecanismo judicial de protección inmediata de los derechos fundamentales que son amenazados o vulnerados por acciones u omisiones de autoridades públicas o particulares, en este caso si hay subordinación, indefensión o prestación de un servicio público.

² La Convención fue aprobada mediante Ley 12 de 1991.

Protocolo Facultativo a la Convención relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía³, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños⁴, el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional, el Convenio sobre Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños, las convenciones interamericanas sobre Tráfico Internacional de Menores y Obligaciones Alimentarias⁵, el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a la edad mínima de admisión al empleo⁶, el Convenio 182 de la OIT sobre las peores Formas de Trabajo Infantil⁷, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer⁸, entre otras.

Por otro lado, se encuentra el Protocolo Opcional a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de los niños en los conflictos armados, suscrito y aprobado mediante Ley 833 de 2003, que tiene pendiente la última etapa del proceso de ratificación.

Además, en Colombia existe el Decreto Ley 2737, o Código del Menor, que regula la protección de los niños y niñas cuando se encuentran en situaciones irregulares definidas en la propia Ley. Además, la Ley 7ª de 1979 creó el Sistema Nacional de Bienestar Familiar que establece competencias en materia de protección de los derechos de los niños y las niñas y que son ampliadas por el Código del Menor.

Existen normas especiales que regulan asuntos relacionados con la conciliación sobre custodia, cuidado personal, visitas y protección legal de niños y niñas (Ley 23/1991 y Ley 640/2001), educación (Ley 115/1994), prohibición de discriminación entre hijos legítimos y extramatrimoniales en lo referente a derechos herenciales (Ley 29/1982), prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar (Ley 294/1996 y Ley 575/2000), prevención y neutralización de la explotación, pornografía y turismo sexual infantil (Ley 679/2001) y penalización de la pornografía infantil (Ley 360/1997), de la trata de personas (Ley 747/2002) y aumento de penas de delitos sexuales cometidos contra niños (Ley 599/2000).

Finalmente, es importante mencionar que existen desarrollos jurisprudenciales importantes para la garantía de los derechos humanos de los niños, las niñas y adolescentes en Colombia, tales como la facultad de impugnar las providencias judiciales que ordenen su privación de libertad y la necesidad de que sean asistidos por abogados defensores en los procesos judiciales.

Igualmente, hay desarrollos en torno a los límites del derecho a la intimidad en espacios privados que han llevado a entender la violencia intrafamiliar como una vulneración de Derechos Humanos.

1.2 En Colombia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)⁹, institución de la rama ejecutiva del poder público, coordina el Sistema Nacional de Bie-

³ El Protocolo fue aprobado mediante Ley 765 de 2002.

⁴ El Protocolo fue aprobado mediante Ley 800 de 2003.

⁵ La Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores fue aprobada mediante Ley 470 de 1998, y la relativa a Obligaciones Alimentarias, mediante Ley 449 de 1998.

⁶ El Convenio fue aprobado mediante Ley 515 de 1999.

⁷ El Convenio fue aprobado mediante Ley 704 de 2001.

⁸ La Convención fue aprobada mediante Ley 248 de 1995.

⁹ El ICBF opera a través de centros zonales en el territorio nacional y de defensores de familia, que son los competentes para atender a los niños cuyos derechos han sido vulnerados o amenazados.

nestar Familiar que presta el servicio público de bienestar familiar, cuyo propósito es promover y proteger los derechos de los menores de edad.

El sistema está conformado por el Ministerio de Protección Social, a través del ICBF, los entes territoriales ejecutores de las políticas a nivel regional (departamentos, distritos y municipios), las comunidades organizadas, los particulares y las demás entidades públicas o privadas que contribuyen o deben contribuir a garantizar directa o indirectamente la prestación del servicio público de bienestar familiar. Por esto, también hacen parte del mencionado sistema el Ministerio Público (Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación), que promueve, garantiza y protege los derechos de la niñez; y la rama judicial (Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación, jueces de menores, promiscuos de familia y de familia) que resuelve los procesos en los que están implicados los derechos de los niños y las niñas.

1.3 Es importante destacar el esfuerzo de coordinación entre entidades públicas, organismos internacionales e instituciones de la sociedad civil, que trabajan en la promoción y protección de los derechos de la niñez y que conforman la Alianza por una Política Pública por la Infancia¹⁰. Este espacio ha contribuido a la concertación de una normatividad interna y al diseño de una política pública de infancia y adolescencia acorde con los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por Colombia.

En el 2002, el Gobierno nacional formuló el «Plan País 2004-2015: Un País para los Niños y las Niñas». El Plan busca señalar los compromisos y metas de la sociedad y del Estado con los niños y las niñas en los próximos diez años, con un enfoque de protección integral de derechos y de corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia.

Adicionalmente, en el marco del Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil, se produjo el III Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil 2003-2006, para dar cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano al ratificar los convenios 138 y 182 de la OIT. Asimismo, se desarrollaron estrategias de intervención interinstitucionales en problemáticas específicas como la prevención, atención y erradicación de la violencia intrafamiliar, la violencia sexual, el turismo sexual, la explotación sexual y pornografía infantil, la trata y tráfico de personas y la descongestión de despachos judiciales en pruebas de filiación.

Por otra parte, se han creado los Consejos de Política Social que operan en el nivel local y que diseñan y ejecutan políticas tendentes a lograr el mejor desarrollo de los derechos sociales, con énfasis en la infancia.

¹⁰ La Alianza está constituida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito Capital (DABS), la Fundación Antonio Restrepo Barco, Save the Children, Plan Internacional, Visión Mundial, CINDE, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Observatorio de Infancia de la Universidad Nacional y la Defensoría.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 La trata y el tráfico son el tercer negocio ilícito más productivo en el mundo. Colombia es uno de los países de origen y tránsito de víctimas de esta conducta. Según la Fiscalía, en el año 2004 la denuncia de este delito aumentó en un 34%. Según el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), cada día salen hacia el exterior entre dos y diez mujeres víctimas de trata. Por otra parte, según la Fundación País Libre, cada día es secuestrado un niño o niña en Colombia, y ya se registran muertes de personas menores de 18 años en cautiverio.

El abuso sexual es una de las conductas más lesivas contra los derechos a la integridad personal, la libertad y la dignidad humana, en especial si se tiene en cuenta la relación de poder y el uso de la fuerza que opera en estos casos y que sitúa a los niños y niñas en condición de extrema vulnerabilidad, muchas veces sin la posibilidad de informar o denunciar ante las personas o autoridades competentes¹¹.

De conformidad con el III Informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño 1998-2003, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML) practicó 14.208 dictámenes sexológicos en el 2003, y reportó durante el 2002¹² un total de 12.202 casos de denuncia por abuso sexual contra niños y niñas, de los cuales 10.316 fueron contra niñas (84,5%), y 1.886 contra niños (15,45%). Además, manifestó que el agresor sexual es usualmente una persona conocida de la víctima, como el padre, el padrastro, el tío, el hermano o un vecino, y que la población más afectada son los niños y niñas de entre cinco y 14 años de edad. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar señaló que entre 2001 y 2002 hubo un incremento del 20% en el ingreso de niños y niñas víctimas de delitos sexuales a programas de protección, y que atendió 3.748 niños y niñas en ese periodo.

El Estado colombiano ha diseñado su intervención para contrarrestar la explotación sexual infantil (prostitución) y la producción de pornografía y actuaciones pornográficas en las que se involucran los niños y niñas. Por ello, ha establecido conductas punibles relacionadas con estos asuntos que incluyen violación y actos sexuales abusivos. Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos realizados por las instituciones para contrarrestar el problema, éste se mantiene en la oscuridad de los hogares, de los intermediarios y de los agresores. Aun así, se han adelantado trabajos para fijar criterios de clasificación de contenidos para atacar la pornografía infantil en las redes globales de información.

La Fiscalía General de la Nación estimó en el informe ejecutivo que presentó en el Comité Nacional de Lucha contra el Tráfico de Niños y Niñas en el 2002, que hay más de 25 mil niños explotados sexualmente en Colombia. Nuestro país se ha constituido en un lugar de explotación sexual comercial infantil, especialmente en los centros turísticos en los que se ofrecen paquetes que incluyen, subrepticamente, servicios sexuales con niños y niñas para personas de Europa y Norteamérica, principalmente.

2.2 De conformidad con el sistema de peticiones, quejas y denuncias que consolida el Centro Nacional de Atención al Ciudadano del ICBF, en el 2002 fueron reportadas 13.359 denuncias por maltrato infantil, de las cuales el 44,2% corres-

¹¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA, «Derechos humanos de la niñez en Colombia», Bogotá, 2002, p. 15.

¹² Centro Nacional de Referencia. Instituto Nacional de Medicina Legal, 2003.

pondió a maltrato físico, el 18,4% a peligro físico, el 14,7% a abandono parcial y el 11,5% a maltrato psicológico. El número total de hechos de violencia contra los niños, denunciados entre los años 2000 y 2003, descendió en un 6,9%¹³.

De otra parte, durante el 2003, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses conoció 10.211 casos de maltrato infantil, de los cuales en 4.962 casos fueron víctimas los niños (48,59%), y en 5.249 las niñas (51,4%)¹⁴. Estas cifras demuestran que la niñez es más vulnerable a las agresiones domésticas, inclusive a la delincuencia común, al conflicto armado interno o a las circunstancias que incluyen la mal llamada «limpieza social». Es importante decir que el Código del Menor tiene una regulación especial de las conductas maltratantes en el sistema educativo, al establecer expresamente su prohibición y las consecuentes multas en caso de incurrir en ellas.

Sin embargo, estas cifras se basan en los casos denunciados ante las autoridades o en encuestas que no siempre permiten medir la magnitud real del problema. Por esto, existe un altísimo subregistro o cifra negra debido a los niveles de dependencia económica y afectiva de los niños y de las niñas respecto de sus agresores y agresoras, y el desconocimiento de sus derechos, lo que obstruye la efectiva denuncia.

De otra parte, mediante la Ley 294 de 1996 y la Ley 575 de 2000, se crearon los mecanismos para prevenir, erradicar y sancionar la violencia intrafamiliar y las competencias de las comisarías de familia y los juzgados promiscuos de familia que permitieron tomar medidas inmediatas de protección en favor de las víctimas de esta conducta, teniendo presente la necesaria intervención del ICBF cuando esta violencia recae en los niños y las niñas. Esto no excluye la iniciación de la investigación penal por la comisión del delito de violencia intrafamiliar, que es el octavo delito de mayor denuncia con 12.404 investigaciones, según el Boletín Informativo de la Fiscalía General de la Nación 2003-2004. Además, el Código Penal establece sanciones para todas aquellas personas que puedan incurrir en estas conductas, incluida la agravación de penas en los eventos en los que los agresores son familiares de los menores de edad afectados.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 La detención de niños y niñas infractores a la ley penal se realiza cuando éstos son aprehendidos en flagrancia o por disposición del Juez (denuncia o de oficio) y es efectuada por la Policía Nacional (preferentemente de Menores). Según el Código del Menor y las normas internacionales, los niños y niñas después de la detención deben ser conducidos a lugares especiales distintos a los de los adultos y puestos a disposición de la autoridad judicial competente el día hábil siguiente, siempre que éste no exceda las 36 horas contempladas en el artículo 28 de la Constitución.

Sin embargo, la Defensoría ha constatado que algunos niños y niñas son trasladados a permanentes (sitios de detención transitoria) o estaciones de policía donde son mezclados con adultos y, en algunos casos, permanecen en esos lugares más de

¹³ INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Informe presentado ante la ONU, enero de 2005.

¹⁴ INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL. Centro Nacional de Referencia, 2003.

36 horas. Además, aunque está legalmente prohibida su conducción mediante esposas o cualquier otro medio que atente contra su dignidad¹⁵, la Defensoría ha comprobado que esta disposición no se cumple y, en ocasiones, son maltratados.

3.2 Los adolescentes entre 12 y 18 años de edad que cometen infracciones a la ley penal son procesados penalmente ante los jueces de menores o promiscuos de familia, se consideran inimputables y están en una situación irregular¹⁶. En el proceso judicial de «protección» se examina la conducta punible cometida y se imponen medidas, algunas veces, privativas de la libertad. Durante el 2003 se resolvieron 32.774 procesos judiciales, de los cuales 8.924 tuvieron declaratoria de autoría y 1.446 providencia absolutoria¹⁷. Durante el 2002, los delitos de mayor ocurrencia fueron el hurto (40%) y las lesiones personales (20%). Los delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexuales (5%) y el delito de homicidio (2%) fueron de menor incidencia¹⁸.

Es importante indicar que la legislación nacional faculta al Juez para investigar, además de la infracción, «el estado físico, mental, edad del menor y sus circunstancias familiares, personales y sociales; la capacidad económica del menor y de sus padres o personas de quienes dependa y la solvencia moral de éstos; y si se trata o no de un menor en situación de abandono o peligro»¹⁹. Por esto, tiene la facultad de privar de la libertad a un niño que ha cometido un delito y que vive en condiciones de pobreza, y decidir si el medio familiar y personal es «nocivo». «El 99% de los menores de edad infractores privados de la libertad pertenecen a estratos socioeconómicos bajos»²⁰.

Por otro lado, el Código del Menor plantea como medidas pedagógicas aplicables: la amonestación, la imposición de reglas de conducta, la libertad asistida, la ubicación institucional, y cualquiera otra medida que contribuya a la rehabilitación²¹. Además, dado que la ubicación institucional es una medida privativa de la libertad, la Corte Constitucional declaró la necesidad de una segunda instancia en los casos en los que se impone esta medida²².

3.3 Existen algunas normas²³ sobre los centros de atención integral donde se encuentran los niños y niñas infractores de la ley penal. Estos centros son de recepción, observación y reeducación (privativo de la libertad). Sin embargo, se ha constatado que en varias regiones del país los centros de recepción y observación no funcionan por falta de creación y los niños deben surtirla en los centros reeducativos²⁴.

Igualmente, se ha constatado que la participación de los sectores de salud, educación y capacitación en estos lugares es deficiente. Adicionalmente, aunque el Ins-

¹⁵ Código del Menor colombiano, artículo 172.

¹⁶ Código del Menor colombiano, artículo 30.

¹⁷ Vid. Consejo Superior de la Judicatura de Colombia, en: www.ramajudicial.gov.co.

¹⁸ Vid. *ibidem*, en datos presentados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

¹⁹ Código del Menor colombiano, artículo 182.

²⁰ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Boletín n.º. 7, «La Niñez y sus derechos», p. 9.

²¹ Código del Menor colombiano, artículo 204.

²² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-019/93, M.P. Ciro Angarita Barón, citada por la Defensoría del Pueblo en el Boletín n.º. 7, «La Niñez y sus derechos», p. 12.

²³ CONPES 2561 de 1991, Anexo n.º 1, pp. 1-2.

²⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Boletín n.º. 7, «La Niñez y sus derechos», Bogotá, agosto de 2002, p. 21.

tituto Colombiano de Bienestar Familiar ha establecido lineamientos técnicos para su atención integral, se requiere una regulación específica de los centros, en especial del régimen disciplinario aplicable, ya que la Defensoría ha recibido quejas sobre malos tratos.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 La normativa internacional y la Constitución reconocen el derecho a la filiación. A pesar de lo anterior, el Ministerio Público gestiona desde el 2001 la pronta resolución de los procesos judiciales de filiación. En la actualidad existe un represamiento de 5.942 procesos en los que está pendiente la contratación de la práctica de la prueba, y en 20.926, aunque ya fue contratada, no ha sido practicada aún.

De otra parte, es importante indicar que a pesar de los esfuerzos adelantados por la Registraduría General de la Nación para lograr la totalidad del registro civil de los niños y las niñas, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud del año 2000 indicó que sólo el 83% de los nacimientos se habían registrado. Algunas de las razones para no llevar a cabo el registro son: la no identificación del padre (22%), la falta de tiempo (19,1%), la inexistencia de papelería (11%) y el costo de la misma (10,6%)²⁵.

4.2 De acuerdo con la normatividad civil, los padres y madres tienen la patria potestad de sus hijos e hijas. Este concepto fue resignificado por las normas internacionales y la Constitución de 1991, al considerar que las relaciones familiares se fundamentan en la igualdad de derechos y obligaciones de la pareja, el respeto recíproco de todos los integrantes de la familia y la erradicación de prácticas violentas en el interior de ésta.

En lo que se refiere a las obligaciones alimentarias debidas a niños y niñas, se han establecido mecanismos judiciales y extrajudiciales de protección. Así, se puede acudir a mecanismos alternativos de resolución de conflictos ante los defensores y comisarios de familia, quienes están facultados para fijar provisionalmente las cuotas alimentarias. Igualmente existe la posibilidad de acudir a la vía judicial para su fijación y correspondiente garantía de pago (medidas cautelares respecto del patrimonio y salario del incumplido). En el evento de que, fijada la cuota alimentaria, el obligado se sustraiga dolosamente de cumplirla, se puede iniciar, de oficio o a petición de parte, la investigación penal por inasistencia alimentaria. Sobre el particular, la Fiscalía General de la Nación reportó durante el 2003-2004 un total de 27.604 investigaciones iniciadas, lo cual demuestra que es el cuarto delito de mayor ocurrencia en Colombia.

De igual manera, la legislación penal sanciona la ocurrencia de delitos como el abandono, la mendicidad, el tráfico de niños y niñas, las adopciones irregulares, los actos sexuales abusivos. Algunas de estas conductas tienen como causal de agravación punitiva que sean cometidas por algún miembro de la familia. Adicionalmente, no son desistibles ni querellables cuando la investigación recae sobre un menor de edad.

²⁵ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y otros, *III Informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño*, p. 68.

4.3 La adopción de un niño o niña es excepcional y se presenta cuando se ha descartado la posibilidad de que la familia biológica le brinde una familia.

Está regulada en el Código del Menor y el ICBF es la autoridad encargada de ejercer el control. Esta entidad reportó, entre 1998 y 2003, que de las 11.252 sentencias de adopción, el 64,5% corresponde a niños y niñas de entre cero y tres años; el 17,9% de entre cuatro y seis años, y el 17,6% a mayores de siete años²⁶. Recientemente, el ICBF adecuó sus lineamientos técnicos en materia de adopción para que las personas que voluntariamente quieran entregar a sus hijos, cuenten con un conocimiento suficientemente informado y su decisión sea válida constitucionalmente.

Según la información suministrada en mayo de 2005 por el ICBF, durante 2004 fueron dados en adopción 2.330 niños colombianos (1.743 por parte del ICBF y 587 por parte de las instituciones).

El ICBF no cuenta con presupuesto para el programa.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 En Colombia se prohíbe el trabajo de los menores de 14 años y se protege el que adelantan los adolescentes entre 15 y 18 años. Por esto, se ha promulgado el III Plan de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Juvenil, que hace especial énfasis en la erradicación de las peores formas de trabajo infantil. Sin embargo, en nuestro país trabajan más de 1.378.500 niños y niñas en condiciones de alto riesgo para su salud física y mental, de acuerdo con el Programa IPEC-OIT. Además, un estudio publicado por UNICEF y Save the Children señaló que sólo en las siete principales ciudades del país se registró la presencia de 323 mil niños que trabajan en servicio doméstico o en hogares ajenos, de los cuales el 90% son niñas y el 10% niños²⁷.

En el 2002, según el DANE, 1.568.000 niños, niñas y adolescentes ejercían una ocupación, remunerada o no, en la producción de bienes y servicios del mercado, de los cuales 1.096.000 eran varones (69,8%) y 472.000 mujeres (30,2%). Adicionalmente, otros 184.000 niños estaban buscando empleo, lo que implica que 1.752.000 personas entre cinco y 17 años están relacionadas con el mercado de trabajo. Si tomamos el concepto de trabajo en sentido amplio, es decir, incluyendo los 750.531 niños, niñas y jóvenes que se ocupan en oficios del hogar más de 15 horas a la semana, los niños, niñas y adolescentes que trabajan o son explotados económicamente darían un total 2.318.531²⁸.

Explotación en las calles. Es esta una situación que no ha sido cuantificada y, por consiguiente, atendida totalmente, aunque el ICBF consideró en 1997 que había cerca de 30 mil niños y niñas en las calles. En la ciudad de Bogotá se estimó durante el 2002 que había cerca de 13 mil niños y niñas en las calles, con un promedio de

²⁶ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y otros, *III Informe de Colombia al Comité de Derechos del Niño 1998-2003*.

²⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Informe sobre la Situación de DDHH de la Niñez en Colombia, Bogotá 2002, pp. 26-27.

²⁸ La información que se consigna en este apartado ha sido tomada de la Encuesta Nacional de Trabajo Infantil, noviembre de 2001. DANE-OIT/IPEC, publicada en abril de 2003, y del boletín de prensa del DANE de noviembre de 2002.

ingreso a la indigencia de 8 años²⁹; y que el 26,7% de los habitantes de la calle son personas menores de edad, según lo establecido en el III Informe. Aun así, el ICBF y las entidades territoriales no han asumido integralmente su responsabilidad con esta población, ya que no coordinan la prestación de los servicios necesarios para los menores de edad que se encuentran en las calles.

5.2 La prestación del servicio público de educación es obligatoria entre los cinco y los 15 años de edad y es gratuita en las instituciones del Estado. Se ha reglamentado mediante la Ley 115 de 1994, y aunque el ente rector de la política es el Ministerio de Educación, ésta es ejecutada por los entes territoriales. La cobertura bruta de la educación básica y media en el año 2002 llegó al 82% (matrícula total en el nivel de consideración, total de la población en edad para ese nivel), mientras que la cobertura neta fue del 78% (matrícula en edad para el nivel en consideración, total de población para ese nivel)³⁰.

La cifra de los niños y niñas que están por fuera del sistema educativo asciende a 2.300.000, y el índice de analfabetismo es del 11% en áreas urbanas y del 30% en zonas rurales. Por otra parte, en el III Informe se mencionó que el analfabetismo ha disminuido de manera constante, pasando del 10,8% en 1990 al 7,5% en el 2001. En el 2002, cerca de diez millones de estudiantes asistieron a preescolar, básica primaria, secundaria y media, y de este total, el 78% fue atendido por el sector oficial. Se estima que el 75% de los estudiantes reside en zonas urbanas y el 25% en zonas rurales.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 La Ley 679 de 2001 dicta medidas de protección contra la explotación, la pornografía, el turismo sexual y demás formas de abuso sexual con menores de edad a través de normas de carácter preventivo y sancionatorio. Mediante un trabajo interinstitucional, se elaboraron los criterios de clasificación de páginas en Internet con contenidos de pornografía infantil y se acordaron las medidas administrativas para su bloqueo y las acciones judiciales penales pertinentes. Se puede denunciar en: www.internetsano.gov.co.

Respecto de los juegos electrónicos, existe expresa prohibición del acceso de niños y niñas menores de 14 años a estas salas de juegos (art. 322 Código del Menor).

6.2 El Estado colombiano ha puesto en funcionamiento 1.187 bibliotecas públicas, de las cuales 448 cuentan con salas infantiles especializadas y 53 ludotecas que atienden en promedio 1.200.000 niños y niñas de entre los tres y los 12 años. Igualmente, entregó en el año 2002, 19.215 computadoras en 2.117 escuelas públicas de 597 municipios³¹. Sin embargo, esta cobertura aunque significativa en zonas urbanas, es baja en zonas rurales.

²⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. XI Informe del Defensor del Pueblo al Congreso, en diciembre de 2003, Bogotá 2004.

³⁰ *Ibidem*, p. 132.

³¹ *III Informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño 1998-2003*.

Es importante resaltar que en los últimos tiempos ha aumentado la programación en medios de comunicación públicos y privados de programas con contenido infantil, y se ha establecido a través de la Comisión Nacional de Televisión la clasificación de los contenidos de los programas de televisión, de manera que los padres y madres de familia prevengan el acceso de los menores de edad a aquellos inconvenientes para su edad.

7. ADOLESCENTES

El derecho a la participación se ha desarrollado en la «Ley de Juventud» (Ley 375 de 1997) mediante la creación de los consejos municipales de juventud que asesoran a las instituciones locales. Este derecho también fue desarrollado por la Ley General de Educación, que reconoce a los estudiantes como actores relevantes de la comunidad educativa y crea la figura del personero estudiantil. Asimismo, en el Programa Presidencial «Colombia Joven» se retoma un mayor énfasis del impulso del asociacionismo juvenil, en cuyo marco se han promovido las expresiones organizativas juveniles más tradicionales, como los Boy Scout y la Cruz Roja, entre otras.

En la práctica, los consejos municipales y locales de juventud, tanto como los personeros estudiantiles, representan una amplia gama de experiencias diversas, razón por la cual resulta difícil su valoración. Lo que puede afirmarse es que su importancia está determinada por los esfuerzos municipales y locales, ya que no existen lineamientos y presupuestos que permitan establecer acciones de fortalecimiento e impulso desde el nivel nacional.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 Contrariamente a lo establecido en el artículo 42 de la Constitución, sobre la obligación de una progenitura responsable, existen niños y niñas que se encuentran en situación de abandono. El Código del Menor consagra la obligación subsidiaria de la sociedad y del Estado de brindarles apoyo y protección. Además, se han expedido distintas normas tendentes a prevenir, erradicar y sancionar la violencia intrafamiliar y otras situaciones de expulsión de los niños y niñas de su entorno familiar, entre otras.

El ICBF tiene la obligación de proteger a estos niños y niñas y los puede atender en diversas modalidades:

- a) Medio familiar, a través de la ubicación del menor de edad en su hogar o en uno sustituto;
- b) Medio social comunitario, que se brinda a través de sistemas primarios de vinculación como la familia, grupos de pares y redes institucionales y comunitarias;
- c) Medio institucional, brindando atención integral a los menores de edad en instituciones de protección.

Al año son atendidos en el medio institucional y familiar sustituto un promedio de 100 mil niños y niñas: 56 mil por «abandono o peligro»; 25 mil por «peligro» y 23 mil por «causas no definidas». Sin embargo, sólo son declarados formal-

mente en abandono 4.500 niños y niñas, y un 57,5% de éstos son dados en adopción.

8.2 La tasa de mortalidad infantil ha descendido durante los últimos años, pasando de 28,1 por mil nacidos vivos en 1998 a 25,6 para el año 2002. La tasa de varones fue del 31,1, y en las mujeres fue del 22,5; de los niños y niñas nacidos vivos, muere el 2,6% antes de completar su primer año de vida³². Prevalcen las causas de mortalidad directamente relacionadas con las condiciones de vida, especialmente las infecciones intestinales y respiratorias, y las deficiencias de la nutrición, lo que indica graves problemas sociales y deficiencias en promoción de la salud.

La seguridad alimentaria de la población se ve seriamente afectada por el conflicto armado, el incremento de los cultivos ilícitos, el narcotráfico y las condiciones de desplazamiento forzado de una parte muy importante de la población. La desnutrición aguda o emaciación se presentó en el 0,8% de los menores de cinco años, y con severidad en el 0,1% de ellos. Los más afectados siguen siendo los niños y niñas de 12 a 24 meses; le siguen en prevalencia los de tres años y los menores de seis meses³³.

Sin embargo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar adelanta acciones encaminadas a atender la problemática nutricional, implementando nuevas modalidades de atención que contribuyan a la seguridad alimentaria de la población y, en el mismo sentido, algunas de las administraciones territoriales han hecho avances y contribuciones importantes a través de los denominados desayunos y refrigerios escolares.

Según la Encuesta de Profamilia (ENDS-2000) y el estudio sobre salud sexual y reproductiva en zonas marginadas (la situación de mujeres desplazadas, 2001), el 19% de las jóvenes entre 15 y 19 años que habitan las zonas urbanas ha tenido un embarazo, cifra que asciende al 30% en áreas rurales, marginales y asentamientos de población desplazada por la violencia.

Desde 1983 se han notificado 38.879 casos de infección por VIH/SIDA, de los cuales el 3,2% corresponde a menores de 15 años, y de éstos el 78,3% a menores de cinco años, siendo la forma de contagio madre-hijo una de las más reconocidas.

8.3 Minorías étnicas. Colombia es una nación pluriétnica y pluricultural de acuerdo con la Constitución y la ratificación del Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991). Existe un programa de etnoeducación, y se respeta la jurisdicción especial indígena como parte de la rama judicial colombiana. La Defensoría del Pueblo cuenta con una delegada especializada en derechos de indígenas y minorías étnicas y, además, el ICBF creó el Proyecto de Atención Integral a la Familia y al Menor Indígena, que ha intensificado su accionar para proteger a los niños y niñas de las comunidades indígenas afectadas por el conflicto armado interno y la pobreza. De todas formas, se requiere coordinar las acciones de las autoridades públicas para evitar interferencias indebidas en la autonomía de los indígenas.

Minorías religiosas. El Congreso de la República expidió la Ley 133 de 1994, que desarrolla el derecho a la libertad religiosa y de cultos reconocida en la Constitución Política, que reconoce como límite del derecho el ejercicio de los derechos de los de-

³² MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y otros, *III Informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño 1998-2003*, Bogotá, p. 106.

³³ *Ibidem*. p. 110.

más. También establece que los padres pueden elegir, dentro y fuera del ámbito escolar, la educación religiosa y moral según sus propias convicciones y están facultados para manifestar la voluntad de que sus hijos no reciban educación religiosa en el colegio.

8.4 La Defensoría del Pueblo ha podido establecer que los derechos de los niños y las niñas en Colombia son vulnerados en razón del conflicto armado. En efecto, el Informe parcial, de enero a octubre de 2004, sobre las quejas tramitadas por la entidad respecto de infracciones al derecho internacional humanitario, registra un total de 300 quejas recepcionadas por situación de desplazamiento forzado en el que son víctimas niños y niñas. Aunque las cifras de personas desplazadas varían entre 1.500.000 y 3.100.000, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) mencionó que como consecuencia del conflicto armado se han desplazado cerca de 1.100.000 niños y niñas³⁴. Igualmente, se ha establecido que «cerca del 58% de los desplazados internos son mujeres, al tiempo que el 55% tienen menos de 18 años»³⁵, teniendo presente que esta población es, en algunos casos, víctima de violencia sexual por parte de actores armados y que sus derechos sexuales y reproductivos son vulnerados, de acuerdo con el Informe Hopkins sobre violencia contra la mujer³⁶.

Por otra parte, la Defensoría ha tenido conocimiento de que existen niños y niñas reclutados ilícitamente en los grupos armados ilegales. Efectivamente, diferentes estudios realizados en los últimos años han señalado que puede haber entre 6 mil (Unicef) y 11 mil (Human Rights Watch) niños, niñas y jóvenes vinculados a los distintos grupos alzados en armas al margen de la ley³⁷.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ha creado un Programa Especializado para la Atención de Niños y Niñas Víctimas de la Violencia, en especial de aquellos que han sido reclutados por grupos armados, desplazados o afectados por minas antipersonales. Entre 1999 y el 31 de marzo de 2005, en el marco del mencionado Programa, el ICBF ha atendido 2.212 niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley, cuyas edades oscilan entre los 11 y los 18 años, con promedio de escolaridad de quinto de primaria; el 71,75% de ellos son varones y el 28,25% mujeres, y el 4,88% de los adolescentes que se encuentran actualmente en el Programa tienen hijos; además, el 54% de los niños y niñas provienen del grupo armado guerrillero FARC-EP, el 29% de las Autodefensas (AUC) y el resto de otros grupos armados ilegales³⁸.

³⁴ CODHES-UNICEF. «Desplazamiento Forzado y Derechos de la Infancia», en *El Tiempo*, Bogotá (enero de 2000).

³⁵ NACIONES UNIDAS. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL. Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, presentado de conformidad con la resolución 1999/47 de la Comisión. Pautas de los desplazamientos: misión de seguimiento enviada a Colombia. Doc. E/CN. 4/2000/83/add.1, 11 de enero de 2000.

³⁶ Informe Hopkins. Violencia contra la Mujer, extendida globalmente. Stephen M. Goldstein Johns Hopkins Center of Communication Programs. Revista *Mujer y Salud* 2/2000, citado en la encuesta de ProFamilia.

³⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, UNICEF, OIT, OIM, «Iniciativa para prevenir la vinculación de niños al conflicto armado», Bogotá 2004, p. 3.

³⁸ INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - Organización Internacional para las Migraciones, Sistema de Información, fecha de corte: 31 de marzo de 2005.

FUENTES EN INTERNET

Defensoría del Pueblo:

<http://www.defensoria.org.co/>

Procuraduría General de La Nación:

<http://www.procuraduria.gov.co/>

Cámara de Representantes:

<http://www.camara.gov.co>

Senado de la Republica:

<http://www.senado.gov.co/>

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:

<http://www.icbf.gov.co>

Ministerio de la Protección Social:

<http://www.minproteccionsocial.gov.co/>

Ministerio del Interior y de Justicia:

<http://www.mininteriorjusticia.gov.co>

Instituto Nacional de Medicina Legal:

<http://www.medicinalegal.gov.co>

Fiscalía General de la Nación:

<http://www.fiscalia.gov.co/>

Consejo Superior De La Judicatura:

<http://www.ramajudicial.gov.co/>

Ministerio de Comunicaciones:

<http://www.mincomunicaciones.gov.co>

Ministerio de Educación Nacional:

<http://www.mineduacion.gov.co>

Departamento Administrativo de Seguridad:

<http://www.das.gov.co>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística:

<http://www.dane.gov.co>

Departamento Nacional de Planeación:

<http://www.dnp.gov.co>

5. COSTA RICA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios. 6.2 Protección frente a la publicidad. 6.3 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Costa Rica cuenta con una amplia legislación que se refiere a la infancia y a la familia, entre la cual destacan los siguientes códigos y leyes: Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), Código de Familia (CF), Código de Trabajo, Código Civil, Código Penal, Código Procesal Civil, Código de Procedimientos Penales, Código de Educación, Código Municipal, Ley de Migración y Extranjería, Ley de Igualdad Social de la Mujer, Ley General de Salud, Ley del Instituto Mixto de Ayuda Social, Ley Contra la Vagancia, la Mendicidad y el Abandono, Ley de Pensiones Alimentarias, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ley Contra la Violencia Doméstica, Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad y Ley de Justicia Penal Juvenil.

Como consecuencia de los compromisos asumidos internacionalmente, se ha venido adecuando la legislación nacional de rango inferior con el enfoque de protección de derechos de la niñez y la adolescencia; tal es el caso de la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia (LOPANI 7648); la Ley contra la Explotación Sexual Comercial de las Personas Menores de Edad (LESCPME 7899), que modi-

* Abreviaturas: CP = Constitución Política, SC = Sala Constitucional, CT = Código de Trabajo, CF= Código de Familia, CNA = Código de la Niñez y la Adolescencia, LPR = Ley de Paternidad Responsable, LESCPME = Ley contra la Explotación Sexual Comercial de las Personas Menores de Edad, LJPJ = Ley de Justicia Penal Juvenil, LPJ = Ley de la Persona Joven, AL = Asamblea Legislativa, PANI = Patronato Nacional de la Infancia, PGR = Procuraduría General de la República, MTSS = Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, MSP = Ministerio de Seguridad Pública, MEP = Ministerio de Educación Pública, MCJD = Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, MS = Ministerio de Salud, INEC = Instituto Nacional de Estadística y Censos, DHR = Defensoría de los Habitantes de la República, CNPJ = Consejo Nacional de la Persona Joven.

fica el Código Penal en materia de delitos sexuales; el Reglamento que regula los Requisitos y Procedimientos para el Otorgamiento de Permisos de Salida de Personas Menores de Edad, y el Reglamento para los Procesos de Adopciones Nacionales e Internacionales.

De conformidad con el artículo 7 de la Constitución Política, cualquier convenio o convención internacional aprobado por la Asamblea Legislativa (AL) tiene rango superior a la Ley nacional. En ese mismo sentido, la Sala Constitucional (SC) ha expresado que todos los convenios que regulen la materia de Derechos Humanos, debidamente ratificados por el país, tienen rango superior a la Ley e, incluso, superior a la misma Constitución cuando establezca condiciones más favorables. El CNA indica que, en caso de duda en la aplicación del Código, de hecho o de derecho, se optará por la norma más favorable para la persona menor de edad, según los criterios que caracterizan su interés superior.

El CNA indica que la persona menor de edad tiene el derecho a la vida desde el momento mismo de la concepción y que el Estado deberá garantizarle y protegerle ese derecho con políticas económicas y sociales que aseguren condiciones dignas para la gestación, el nacimiento y el desarrollo integral (art. 12).

El CNA establece el derecho de la persona menor de edad a tener sus propias ideas, creencias y culto religioso, a ejercerlo bajo la orientación de sus padres o encargados y a expresar su opinión en los ámbitos de su vida cotidiana, especialmente en la familia, la comunidad y la escuela; también como usuarios de todos los servicios públicos y, con las limitaciones de la ley, en todos los procesos judiciales y administrativos que puedan afectar a sus derechos (art. 14). También, tendrán el derecho de ser protegidas en su honor y reputación (art. 26) y de permanecer en el país, transitar por sitios públicos y espacios comunitarios y recrearse (art. 15).

En cuanto al derecho de acceso a la justicia, se garantiza a las personas menores de edad el derecho a denunciar una acción cometida en su perjuicio y a ejercer, por medio del representante del Ministerio Público, las acciones civiles correspondientes (art. 104).

El artículo 55 constitucional señala que «la protección de la madre y del menor estará a cargo de una institución autónoma denominada Patronato Nacional de la Infancia, con la colaboración de otras instituciones del Estado». De igual manera se advierte que «...su fin primordial es proteger especialmente y en forma integral a las personas menores de edad...» (art. 1 LOPANI). En ese mismo sentido, el CNA indica que «en sede administrativa, el proceso especial de protección corresponde a las oficinas locales del Patronato Nacional de la Infancia»; dictando medidas cuando los derechos de la niñez y la adolescencia sean amenazados o violados por acción u omisión de la sociedad o el Estado y sus instituciones, por falta, omisión o abuso de los padres, madres o personas responsables, o por acciones u omisiones contra sí mismos.

En lo que se refiere a procesos judiciales y administrativos en que esté vinculada cualquier persona menor de edad, le corresponde al PANI intervenir para que se garantice el disfrute pleno de sus derechos y su representación legal.

1.2 De acuerdo con su ley constitutiva, el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) es la institución rectora en materia de infancia, adolescencia y familia. En la actualidad, tiene el rango de Ministerio sin Cartera y la presidenta ejecutiva es la ministra de la Condición de la Niñez (Decreto Ejecutivo, 20 de junio de 2002).

El CNA establece el Sistema Nacional de Protección Integral, con el propósito de garantizar la protección integral de los derechos de las personas menores de edad

en el diseño de las políticas públicas y la ejecución de programas destinados a su atención, prevención y defensa, por medio de las instituciones gubernamentales y sociales.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) es el encargado de dictar las políticas para el trabajo de las personas adolescentes.

El Consejo Nacional de la Persona Joven (CNPJ) es un órgano adscrito al Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes (MCJD) y es el rector de las políticas públicas de la persona joven.

La Comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia de la AL conoce y dictamina los proyectos de ley relacionados con la situación de los jóvenes o que la afecten.

La Dirección de Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes de la República (DHR) es la instancia técnica responsable de defender, promover y divulgar los derechos de la niñez y la adolescencia.

Además, la Ley de la Persona Joven (LPJ) estableció que en los hechos ilícitos cometidos por menores, decidirán, en primera instancia, los Juzgados Penales Juveniles y, en segunda instancia, los Tribunales Penales Juveniles. Por su parte, el Tribunal Superior Penal Juvenil deberá resolver las excusas y recusaciones en esta materia.

Existen, asimismo, una serie de organizaciones que trabajan coordinadamente a favor de los derechos de la infancia, entre las cuales se puede mencionar:

a) Fundación Paniamor: organización no gubernamental sin fines de lucro y de carácter técnico y naturaleza preventiva, cuyo propósito es eliminar la violación de los derechos de las personas menores de edad en Costa Rica.

b) Defensa de los Niños Internacional (DNI-Costa Rica): organización social sin fines de lucro, reconocida por el Movimiento Internacional de Defensa de los Niños como sección nacional, con programas locales, nacionales, regionales y de impacto internacional.

1.3 De acuerdo con el CNA, es obligación del Estado adoptar las medidas administrativas, legislativas y presupuestarias para garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas menores de edad. Con ese objetivo, se establece la creación del Fondo para la Niñez y la Adolescencia, con el propósito de financiar, en favor de las personas menores de edad, proyectos que desarrollen acciones de protección integral de base comunitaria, y de ejecución exclusivamente comunitaria e interinstitucional (art. 184). El Fondo se manejará mediante una cuenta especial y no podrá ser destinado a otros fines ni ser utilizado para gastos administrativos (art. 185).

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 Costa Rica dispone de un abundante marco jurídico en materia de protección de la niñez y la adolescencia que permite prevenir, combatir y sancionar el tráfico y la trata de niños, niñas y adolescentes, lo que deriva en la protección ante su utilización en pornografía, explotación laboral, explotación sexual, servidumbre por deudas, venta de órganos humanos, entre otros.

Desde 1996, un grupo de instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales acordaron unir esfuerzos con miras a la acción, prevención y eliminación de la explotación sexual comercial de personas menores de edad. En 1997, mediante acuerdo de la junta directiva del PANI, se aprueba la constitución de la Co-

misión Nacional Permanente de Trabajo contra la Explotación Sexual Comercial de Personas Menores de Edad, coordinada originalmente por aquella institución. Entre las acciones más importantes de la Comisión destacan: la elaboración de un Plan Marco de Acción Nacional, de un Plan de acción conjunto para la atención de la población en el área metropolitana con la participación de ILPES, PANI, OIT y del MS, y, finalmente, la elaboración y aprobación del proyecto de Ley contra la Explotación Sexual Comercial de Personas Menores de Edad.

Si bien no existe ninguna disposición en el ordenamiento jurídico que prohíba la prostitución, la Ley sí penaliza el proxenetismo. La LESPME y el Código Penal sancionan con pena de prisión a quien promueva la prostitución de personas de cualquier sexo, o las induzca a ejercerla, o las mantenga en ella, o las reclute con ese propósito (art. 169).

El título III del Código Penal (CP) califica como delitos sexuales la violación, el estupro y el abuso deshonesto, y penaliza con prisión a quien tenga «acceso carnal» con una persona de uno u otro sexo, cuando la víctima sea menor de edad, cuando la persona ofendida se halle privada de razón o esté incapacitada para resistir (art. 156 y ss). Además, el CP señala que el que promueva o facilite la entrada o salida del país de menores de edad de uno u otro sexo para que ejerzan la prostitución, será reprimido con prisión (art. 172).

Además, en 1999 se aprobó una reforma al capítulo de delitos sexuales del CP que tipifica como delito y sanciona a las personas adultas que tengan relaciones sexuales remuneradas con menores; esto incluye la pornografía y el uso erótico de personas menores como una forma de corrupción (arts. 161 y 162).

2.2 El ordenamiento jurídico costarricense establece normas concretas, tanto en el CP como en el CNA, que se dirigen a señalar la responsabilidad de los funcionarios públicos y de los habitantes en general, cuando se refiere a la violación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En materia penal resaltan los delitos de favorecimiento personal (art. 320), donde se señala pena de prisión de seis meses a dos años al que, obligado a denunciar, no lo hace. Y el delito de incumplimiento de deberes (art. 330) que sanciona con 20 a 60 días de multa al funcionario público que omitiere, rehusare hacer o retardare un acto propio de su función.

En ese mismo sentido, el CNA (art. 49) dispone que los directores y personal encargado de los centros educativos públicos o privados, o cualquier lugar donde permanezcan o se atiendan personas menores de edad, están obligados a denunciar ante el Ministerio Público «...cualquier sospecha razonable de maltrato o abuso cometido contra ellas». Asimismo, el mismo Código indica que «...comprobada en sede administrativa la existencia de indicios de maltrato o abuso en perjuicio de una persona menor de edad, la denuncia penal podrá plantearse en forma inmediata. La persona o institución que actúe en protección de los menores, no podrá ser demandada, aún en caso de que el denunciado no resulte condenado en esta sede» (art. 134).

En lo que respecta a las potestades de los progenitores, conocida como Autoridad Parental, está regulada fundamentalmente, en el título III del Código de Familia (CF), «De la Autoridad Paternal o Patria Potestad». Si bien, la legislación no autoriza a los padres, madres o representantes de forma explícita a hacer uso del castigo corporal como forma de disciplina, mantiene una redacción que data del Código Civil de 1886, lo suficientemente ambigua como para que se interprete de diversas formas. Al respecto, el artículo 143 del CF, señala que «la autoridad paternal con-

fiere los derechos e impone los deberes de educar, guardar, vigilar y, en forma moderada, corregir al hijo».

Ahora bien, aunque el artículo 159.2 del CF dispone que la «patria potestad puede suspenderse ... por ... la dureza excesiva en el trato o las órdenes», lo cierto es que los tribunales valoran esta posibilidad muy ocasionalmente, únicamente en aquellos casos en los que el castigo o maltrato perpetrado al hijo ha sido de tal magnitud que ocasiona lesiones y secuelas visibles, y si llegan a configurar delitos de lesiones. Por ese motivo, ante el incremento de la agresión física contra la población menor de edad, la DHR presentó a consideración de la AL el proyecto de Ley de Abolición del Castigo Corporal contra niños, niñas y adolescentes¹.

El CNA establece además que los hospitales, las clínicas y los centros de salud, públicos o privados, están obligados a crear un comité de estudio del niño agredido; asimismo, los centros públicos de salud deberán valorar inmediatamente a toda persona menor de edad que se presuma víctima de abuso o maltrato, realizará las investigaciones pertinentes y recomendará las acciones que se tomarán en resguardo de la integridad del menor (art. 48). Además, los directores y el personal encargado de los centros de salud donde se lleven a las personas menores de edad para atenderlas, estarán obligados a denunciar ante el Ministerio Público cualquier sospecha razonable de maltrato o abuso cometido contra ellas; igual obligación tendrán las autoridades y el personal de centros educativos, guarderías o cualquier otro sitio en donde permanezcan, se atiendan o se les preste algún servicio (art. 49).

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 En 1996 entró en vigor la Ley de Justicia Penal Juvenil (LJPJ), nueva legislación que garantiza que ninguna persona menor de edad podrá ser sancionada si no se comprueba que su conducta daña o pone en peligro un bien jurídico tutelado (art. 14). Esta Ley también obligó a crear fiscales del Ministerio Público especializados y dedicados exclusivamente al ejercicio de la acción en la justicia penal juvenil, así como cuerpos de defensores públicos adscritos a los tribunales especializados para que atiendan a las personas menores acusadas (art. 28 y ss). Además, dentro del conjunto de garantías al respeto de los Derechos Humanos que le asegura la Ley, está la intervención de la DHR durante la ejecución de las sanciones².

En lo que se refiere a la detención, la LJPJ indica que el Juez Penal Juvenil podrá decretar, a partir del momento en que se reciba la acusación, la detención provisional como una medida cautelar, cuando: exista el riesgo razonable de que el menor de edad evada la acción de la justicia; exista peligro de destrucción u obstaculización de la prueba; o exista peligro para la víctima, el denunciante o el testigo. La detención se practicará en centros de internamiento especializados, donde estos menores necesariamente deberán estar separados de los ya sentenciados (art. 58). Se señala, además, que esta medida se aplicará cuando no sea posible aplicar otra menos gravosa y que no podrá exceder de dos meses (art. 59).

¹ Para mayor información al respecto, *vid.* capítulo III sobre Actuación de las Defensorías, apartado 2.2.

² *Idem.*

Por su parte, el CNA señala que en todo proceso o procedimiento en que se discutan disposiciones materiales de este Código, las personas menores de edad tendrán derecho a: ser escuchadas y que su opinión y versiones sean consideradas en la resolución que se dicte; acudir a las audiencias en compañía de un profesional o persona de su confianza; recibir del Juez información clara y precisa sobre el significado de cada una de las actuaciones, del contenido y las razones de cada decisión; que todo procedimiento se desarrolle sin demora, en términos sencillos y precisos; la autoridad judicial o administrativa deberá explicar a la persona menor de edad, de acuerdo con su edad y madurez, el motivo por el cual se seleccionó tal medida; no ser ubicadas en ninguna institución pública ni privada, sino mediante declaración de la autoridad competente, previo agotamiento de las demás opciones de ubicación (art. 107).

3.2 La LJPJ señala que, para su aplicación, diferenciará en cuanto al proceso las sanciones y su ejecución entre dos grupos: a partir de los 12 años de edad y hasta los 15 años, y a partir de los 15 años y hasta tanto no se hayan cumplido los 18 años (art. 4). En los casos en que por ningún medio pueda comprobarse la edad de una persona, presumiblemente menor de 18 años, ésta será considerada como tal y quedará sujeta a las disposiciones de la Ley (art. 5).

El proceso penal juvenil buscará la reinserción de la persona menor de edad en su familia y en la sociedad, según los principios rectores establecidos en la Ley (art. 44). Con ese objetivo, el Juez Penal Juvenil podrá aplicar las siguientes sanciones (art. 121):

- a) Socio-educativas: amonestación y advertencia, libertad asistida, prestación de servicios a la comunidad, reparación de los daños a la víctima;
- b) Órdenes de orientación y supervisión: instalación o cambio del lugar de residencia, abandonar el trato con determinadas personas, eliminar la visita a bares y discotecas o centros de diversión determinados, matricularse en un centro de educación formal o en otro cuyo objetivo sea la enseñanza de alguna profesión u oficio, adquirir trabajo, abstenerse de ingerir bebidas alcohólicas, sustancias alucinógenas, enervantes, estupefacientes o tóxicos que produzcan adicción o hábito; ordenar el internamiento del menor de edad o el tratamiento ambulatorio en un centro de salud, público o privado, para desintoxicarlo o eliminar su adicción a las drogas;
- c) Privativas de libertad: internamiento domiciliario, internamiento durante tiempo libre, internamiento en centros especializados.

Específicamente, la libertad asistida consiste en otorgar la libertad a la persona menor de edad, quien queda obligada a cumplir con programas educativos y recibir orientación y seguimiento del juzgado, durante un máximo de dos años (art. 125); la prestación de servicios a la comunidad consiste en realizar tareas gratuitas en entidades de asistencia, públicas o privadas (hospitales, escuelas, parques nacionales y otros); las tareas deberán asignarse según las aptitudes de los menores de edad, los cuales las cumplirán durante una jornada máxima de ocho horas semanales, los sábados, domingos y días feriados o en días hábiles, pero sin perjudicar la asistencia a la escuela o la jornada normal de trabajo. Los servicios a la comunidad deberán prestarse durante un periodo máximo de seis meses (art. 126).

3.3 En lo que se refiere al internamiento en centros especializados, la LJPJ señala que las personas menores de edad tendrán derecho a ser ubicados en un centro exclusivo para menores y no para personas sometidas a la legislación penal de adul-

tos, y que en caso de ser detenidos por la Policía administrativa o judicial, ésta destinará áreas exclusivas para los menores y deberá remitirlos cuanto antes a los centros especializados (art. 27).

Además, la Ley establece que una vez admitida la procedencia de la acusación, en los casos en que se estime posible aplicar una sanción privativa de libertad, el Juez Penal Juvenil deberá ordenar el estudio psico-social del menor de edad. Para tal efecto, el poder judicial deberá contar con unidades de profesionales en psicología y trabajo social. Ese estudio es indispensable para dictar la resolución final (art. 93). Para determinar y escoger la sanción, el Juez también podrá remitir al menor de edad al Departamento de Medicina Legal del Organismo de Investigación Judicial, para que se le efectúen exámenes psiquiátricos, físicos y químicos; en especial, para detectar su adición a sustancias psicotrópicas (art. 94).

La sanción de internamiento es una privación de libertad de carácter excepcional y puede ser aplicada únicamente cuando se trate de delitos dolosos sancionados en el Código Penal o leyes especiales, para mayores de edad con pena de prisión superior a seis años; cuando haya incumplido injustificadamente las sanciones socio-educativas o las órdenes de orientación y supervisión impuestas. La medida de internamiento durará un periodo máximo de 15 años para menores entre los 15 y los 18 años, y de diez años para menores con edades entre los 12 y los 15 años. El Juez deberá considerar el sustituir esta sanción por una menos drástica cuando sea conveniente (art. 131).

Durante la ejecución de las sanciones, el menor de edad tendrá, como mínimo, el derecho a sus garantías individuales, a permanecer preferiblemente en su medio familiar; a recibir los servicios de salud, educativos y sociales adecuados a su edad; a recibir información sobre reglamentos internos de comportamiento, sanciones disciplinarias que puedan aplicársele, relación con los funcionarios penitenciarios, permisos de salida y régimen de visitas; el derecho a que se le mantenga separado de los delincuentes condenados por la legislación penal común; a que se le ubique en un lugar apto para el cumplimiento del plan de ejecución individual y a que no se le traslade arbitrariamente; a no ser incomunicado en ningún caso, ni a ser sometido al régimen de aislamiento ni a la imposición de penas corporales. Cuando la incomunicación o el aislamiento deben ser aplicados para evitar actos de violencia contra el menor de edad o terceros, esta medida se comunicará al Juez de ejecución y al Defensor de los Habitantes, para que, de ser necesario, la revisen y la fiscalicen (art. 138).

Cuando el menor de edad esté próximo a egresar del centro, deberá ser preparado para la salida, con la asistencia de especialistas en trabajo social, psicología y psiquiatría del centro, y, si es posible, con la colaboración de los padres o familiares (art. 142).

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 La CP establece que serán costarricenses por nacimiento: el hijo de padre o madre costarricense nacido en el territorio de la República; el hijo de padre o madre costarricense por nacimiento que nazca en el extranjero, y se inscriba como tal en el Registro Civil por la voluntad del progenitor costarricense mientras sea menor de edad, o por la propia hasta cumplir 25 años; el hijo de padres extranjeros na-

cido en Costa Rica que se inscriba como costarricense, por voluntad de cualquiera de sus progenitores mientras sea menor de edad, o por la propia hasta cumplir 25 años; y el infante, de padres ignorados, encontrado en Costa Rica (art. 13).

En consonancia con la CP, el CNA garantiza el derecho de las personas menores de edad a un nombre, una nacionalidad y un documento de identidad costeado por el Estado y expedido por el Registro Civil (art. 23). Además, se indica que el PANI les prestará la asistencia y protección adecuadas cuando hayan sido privados ilegalmente de algún atributo de su identidad.

El CNA asegura el derecho de las personas menores de edad de conocer a su padre y madre; a crecer y desarrollarse a su lado y ser cuidadas por ellos; tendrán derecho a permanecer en su hogar, del cual no podrán ser expulsadas ni impedidas de regresar a él salvo decisión judicial que así lo establezca (art. 29). En cuanto al derecho a la vida familiar, el CNA establece la obligación del padre, madre o persona encargada de velar por el desarrollo físico, intelectual, moral, espiritual y social de sus hijos menores de 18 años (art. 30).

Por otra parte, es conveniente señalar que la aprobación de la LPR ha sido uno de los avances legales más importantes en los últimos años, en tanto instrumento que contribuye a la ampliación de los derechos de las niñas y los niños, y a garantizar su derecho de conocer quién es su padre y madre, y exigirles cuidado y alimentación.

La aprobación de la Ley ha tenido una clara incidencia en el proceso de disminución de la cantidad de nacimientos sin padre declarado. Según Estadísticas Vitales 2000-2002 del INEC, en el año 2000 en el que todavía no existía la Ley, se reportaron 24.342 (31,1%) nacimientos con padre no declarado; en el 2001, año en que ésta se aprueba en el mes de marzo, fueron 22.384 (29,3%) los casos, y, para el 2002, se registraron 5.744 nacimientos en estas condiciones, representando el 8,1% del total de nacimientos.

4.2 En lo que se refiere a los derechos y obligaciones del padre y la madre para con sus hijos e hijas, el CF establece que tienen la obligación de educar, guardar, vigilar y en forma moderada corregirlos (arts. 142 y 143); además, no existe ninguna diferencia entre los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio (art. 4).

El CNA garantiza el derecho a percibir alimentos, en los términos previstos en el CF, y el pago extraordinario de gastos por concepto de educación, derivados directamente del estudio o la instrucción del beneficiario; gastos médicos extraordinarios, de necesidad notoria y urgente; sepelio del beneficiario; cobro del subsidio prenatal y de lactancia; gastos por terapia o atención especializada, en casos de abuso sexual o violencia doméstica (art. 37 y ss.).

La pensión alimentaria es el mecanismo jurídico para exigir la responsabilidad económica de aquel que no lo hace de forma voluntaria. Esta obligación contempla el derecho no sólo de tener alimentos, sino de cubrir las necesidades de vestido, educación, salud, vivienda, cultura y recreación. La SC señaló en la Resolución 2728-91 que no es válido alegar ausencia de recursos económicos cuando de por medio está el cumplimiento de derechos fundamentales.

En lo que se refiere a la protección en crisis, el CNA establece que cuando ninguno de los padres pueda encargarse del cuidado personal de sus hijos menores de edad, el PANI comunicará esta situación al Juez e, inmediatamente, ordenará el depósito de los menores, según los procedimientos establecidos en el CF; además, el padre y la madre deberán ser informados de modo claro y preciso sobre los alcan-

ces de su decisión, de acuerdo con el nivel de cultura y el contexto social al que pertenecen (art. 32). El CNA garantiza que las personas menores de edad no podrán ser separados de sus familias, salvo en circunstancias especiales establecidas por la ley y, en este caso, tendrán derecho a la protección y asistencia técnica gratuitas por parte del PANI (art. 33). La medida de protección tendente a remover temporalmente del seno familiar a la persona menor de edad, sólo se aplicará cuando la conducta que la originó sea atribuible a alguien que conviva con ella y no exista otra alternativa. Cuando la conducta motivadora de la medida se origine en un delito de lesiones o contra la libertad sexual atribuible a alguien que conviva con la persona menor de edad perjudicada, la oficina local del PANI u otra institución o persona pública o privada que conozca de estos hechos, deberá solicitar a la autoridad judicial la orden para que el imputado abandone el domicilio, según el Código de Procedimientos Penales y las medidas de protección contempladas en el artículo 3 de la Ley contra la Violencia Doméstica. Si no existiera otra alternativa que remover de la casa al niño para su ubicación temporal, deberá tenerse en cuenta, en primer término, a la familia extensa o las personas con quienes mantenga lazos afectivos. Agotados estos recursos, se procederá a ubicarlo en programas que para este efecto debe promover el PANI. Siempre deberá informarse al niño, y en forma adecuada a su etapa de desarrollo, sobre los motivos que justifican la aplicación de la medida cautelar, y escuchar su opinión (art. 34).

En relación al contacto con el círculo familiar, los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a tener contacto con su círculo familiar y afectivo, tomando en cuenta su interés personal en esta decisión. Su negativa a recibir una visita deberá ser considerada y obligará a quien tenga su custodia a solicitar a la oficina local del PANI que investigue la situación. La suspensión de este derecho deberá discutirse en sede judicial (art. 35).

4.3 Por ser la niñez y la adolescencia sujetos sociales con derechos propios, toda adopción (directa o no) debe realizarse por medio de una autoridad central competente, responsable de velar porque en toda decisión que se tome prive el interés superior de la persona menor de edad. Una de las atribuciones legales que tiene el PANI se refiere a la promoción de la adopción nacional e internacional, así como a otorgar el consentimiento para que se adopten menores de edad por medio del Consejo Nacional de Adopciones, como autoridad central administrativa, según la normativa vigente (art. 2 y ss.).

El CF (art. 100 y ss.) establece toda la normativa con relación a la adopción. Con respecto a los requisitos generales para ser adoptante, es necesario poseer capacidad plena para ejercer sus derechos civiles; ser mayor de 25 años, en caso de adopciones individuales, y en adopciones conjuntas, bastará que uno de los adoptantes haya alcanzado esta edad³; ser por lo menos 15 años mayor que el adoptado; ser de buena conducta y reputación (las cuales se comprobarán con una prueba idónea, documental o testimonial, que será apreciada y valorada por el Juez en sentencia); poseer condiciones familiares, morales, psicológicas, sociales, económicas y de salud, que evidencien aptitud y disposición para asumir la responsabilidad parental (art. 106).

El artículo 109 señala que la adopción procederá a favor de las personas menores de edad declaradas judicialmente en estado de abandono; las personas menores

³ *Vid.* Resolución de la SC 01-12994 del 2001, en el sentido de que el requisito de contar con una edad mínima de 25 años para ser adoptante, previsto en este artículo, no resulta inconstitucional.

de edad cuyos progenitores consientan, según sea el caso, ante la autoridad judicial correspondiente, la voluntad de entrega y desprendimiento siempre y cuando, a juicio de dicha autoridad, medien causas justificadas, suficientes y razonables, que la lleven a determinar este acto como lo más conveniente para el interés superior de la persona menor. Tratándose de adopciones internacionales, además del requisito anterior, la persona menor de edad previamente deberá ser declarada adoptable por el Consejo Nacional de Adopciones del Patronato Nacional de la Infancia, que rendirá su informe en un plazo máximo de dos meses a partir de la fecha en que se le notifique el inicio del proceso por parte del órgano jurisdiccional correspondiente.

Asimismo, se señala que la adopción internacional tendrá carácter subsidiario de la adopción nacional y sólo procederá cuando el Consejo Nacional de Adopciones haya determinado que no existen posibilidades de ubicar a la persona menor de edad en una familia adoptiva con residencia permanente en el país (art. 109).

En cuanto a los adoptantes extranjeros, el CF establece que las personas sin domicilio en el país pueden adoptar, en forma conjunta o individual, a una persona menor de edad que haya sido declarada, por la autoridad nacional competente, apta para la adopción. Cuando se trate de una adopción conjunta, los adoptantes deberán comprobar, ante los tribunales costarricenses, que: tienen por lo menos cinco años de casados; que reúnen las condiciones personales para adoptar exigidas por la ley de su domicilio; que la autoridad competente de su país los ha declarado aptos para adoptar; que una institución, pública o estatal, o un organismo acreditado de su domicilio y sometido al control de las autoridades competentes del Estado receptor velará por el interés del adoptado (art. 112).

El CF establece el derecho del adoptando de expresar su opinión siempre que, a criterio del Juez, posea el discernimiento suficiente para referirse a la adopción de que es objeto. La persona menor de edad será oída personalmente por el Juez, de oficio o a petición de parte, y deberán estar presentes los peritos que realizaron los estudios psico-sociales. El Juez deberá explicar a la persona menor de edad los alcances del acto, con o sin la asistencia de los adoptantes o sin ellos (art. 133).

Con el Consejo Nacional de Adopciones como autoridad central en el caso particular de la adopción internacional, se instaura un sistema de cooperación entre el Estado de origen y el Estado receptor que ayuda a prevenir la sustracción, la venta o el tráfico de personas menores de edad. Además, se constata que se hayan agotado las posibilidades de colocación de un niño, niña o adolescente en una familia costarricense, reconociendo que la adopción internacional representa una alternativa viable para que ese niño, niña o adolescente, a partir de su interés superior, de su edad, grado de madurez, deseos y opinión, tenga una familia permanente en otro país. Posterior a la adopción, además se asegura el intercambio de información sobre la situación y condiciones del niño, niña o adolescente en el país receptor.

El reglamento para los procesos de adopciones nacionales e internacionales establece que el Consejo Nacional de Adopciones del PANI es el órgano competente en materia de adopciones y tendrá como principales funciones aprobar o rechazar las solicitudes de adopción internacional; ubicar con fines de adopción internacional a las personas menores de edad cuando así lo determine el interés superior de estos; emitir la declaratoria de adoptabilidad tratándose de adopciones internacionales; emitir los certificados para otorgar el consentimiento para las adopciones internacionales, establecidos en el artículo 4 c) del Convenio de La Haya; garantizar el seguimiento por cinco años de las adopciones internacionales; aprobar o rechazar las solicitudes de acreditación de agencias u organismos de adopción in-

ternacional según los requisitos establecidos, y llevar un Libro de Registro de las que fueren acreditadas; velar porque se cumplan las obligaciones que imponen los convenios relativos a la protección del niño en materia de adopción internacional, así como toda normativa en esta materia; remitir a la Gerencia Técnica un informe trimestral de las ubicaciones nacionales e internacionales llevadas a cabo, el cual deberá contener estadísticas y una síntesis cualitativa del proceso de cada ubicación en el momento de la remisión (art. 34).

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 El CNA señala que está totalmente prohibido el trabajo de las personas menores de 15 años; cuando el Patronato determine que las actividades laborales se originan en necesidades familiares de orden socioeconómico, gestionará ante las entidades competentes las medidas pertinentes para proveer de la asistencia necesaria al núcleo familiar (art. 92). Sin embargo, el CNA dedica un capítulo especial al Régimen de Protección al Trabajador Adolescente y les garantiza plena igualdad de oportunidades, de remuneración y de trato en materia de empleo y ocupación (art. 78 y ss.); este derecho podrá limitarse solamente cuando la actividad laboral implique riesgo, peligro para el desarrollo, la salud física, mental y emocional, o cuando perturbe la asistencia regular al centro educativo (art. 78). Además, queda explícitamente prohibido el trabajo en minas y canteras, lugares insalubres y peligrosos, expendios de bebidas alcohólicas, actividades en las que su propia seguridad o la de otras personas estén sujetas a la responsabilidad del menor de edad; asimismo, donde se requiera trabajar con maquinaria peligrosa, sustancias contaminantes y ruidos excesivos (art. 94).

La jornada de trabajo de las personas adolescentes no podrá exceder de seis horas diarias, ni de 36 horas semanales, se prohíbe el trabajo nocturno (art. 95) y no se permitirán las jornadas extraordinarias. Se trata de una medida que permite la armonización del trabajo con el estudio, puesto que si una persona adolescente labora más allá de estos límites, sería muy poco el tiempo que le resta para el disfrute de sus otros derechos fundamentales. En los casos en que se detecten adolescentes con jornada laboral que exceda de las seis horas diarias, el Ministerio de Trabajo debe prevenir al patrono para que se ponga a derecho y rebaje la jornada a las seis horas, y las horas extras se pagan a tiempo y medio los días entre semana y doble los domingos y feriados de ley.

Por otra parte, el CNA establece que los empleadores que contraten personas adolescentes estarán obligados a concederles las facilidades que compatibilicen su trabajo con la asistencia regular al centro educativo (art. 88) y tendrán derecho a la seguridad social y al seguro por riesgos del trabajo, de acuerdo con lo que al respecto disponen el Código de Trabajo y leyes conexas (arts. 99 y 100). Además, todo patrono que ocupe los servicios de adolescentes mayores de 15 años, deberá llevar un registro donde consten los siguientes datos: el nombre y los apellidos; la edad, certificada por el Registro Civil, cuando el menor no posea carné de identidad; el nombre y los apellidos de la madre, el padre o representante legal; el domicilio; la ocupación que desempeña; el horario de trabajo, con especificación del número de horas; la remuneración; la constancia de que ha completado la educación general básica, o bien del nivel que cursa y el nombre del centro educativo; si la persona me-

nor de edad desempeña el trabajo con motivo de la formación profesional o si existe un contrato de aprendizaje; el número de póliza de riesgos del trabajo; y el número de asegurado (art. 98). El Ministerio de Trabajo, por medio de los funcionarios de la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo, visitará periódicamente las empresas para determinar si emplean a personas menores de edad y si cumplen con las normas para protegerlas (art. 97).

5.2 En cuanto al acceso a la educación, la CP establece que la educación preescolar y la general básica son obligatorias y costeadas por el Estado; éstas y la educación diversificada en el sistema público son gratuitas y costeadas por la Nación (art. 78).

Además, el CNA garantiza a las personas menores de edad el derecho a la enseñanza gratuita y obligatoria, y a recibir educación orientada al desarrollo de sus potencialidades (art. 56 y ss). El Ministerio de Educación deberá garantizar la permanencia de las personas menores de edad en el sistema educativo, así como brindarles el apoyo necesario para conseguirlo.

Las personas adolescentes que trabajan tendrán derecho a la enseñanza técnica y se señala la responsabilidad del Instituto Nacional de Aprendizaje de diseñar programas de capacitación técnica, dirigidos especialmente a esta población (art. 61). También se garantiza a las personas con un potencial intelectual superior al normal, o con algún grado de discapacidad, el derecho de recibir atención especial en los centros educativos para adecuar los métodos de enseñanza a sus necesidades particulares (art. 62).

El CNA también especifica claramente la prohibición de practicar o promover en los centros educativos todo tipo de discriminación por género, edad, raza u origen étnico o nacional, condición socioeconómica o cualquier otra que viole la dignidad humana (art. 69).

En relación con los procedimientos disciplinarios, el CNA dispone que toda medida correctiva que se adopte en los centros educativos se aplicará respetando la dignidad de las personas menores de edad, a quienes se garantizará la oportunidad de ser oídas previamente. Además, sólo podrán imponerse medidas correctivas por conductas que, con anticipación, hayan sido tipificadas claramente en el reglamento del centro educativo, siempre que se respete el debido proceso y se convoque a los representantes legales del educando y su defensor (art. 68).

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 El CNA señala que niños, niñas y adolescentes «tendrán derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. Este derecho comprende la protección de su imagen, identidad, autonomía, pensamiento, dignidad y valores» (art. 24). Además, señala que se prohíbe publicar, reproducir, exponer, vender o utilizar, en cualquier forma, imágenes o fotografías de personas menores de edad (art. 27); asimismo, cuando la imagen, fotografía o identidad de una persona menor de edad se reproduzca, publique, exponga o utilice violando lo dispuesto, podrá solicitarse al Juez competente que, como medida cautelar, suspenda el acto o cualquier otra acción en resguardo del interés superior de estas personas (art. 28).

Sobre el tema de la regulación o ejercicio de la censura previa de los espectáculos públicos y de los materiales audiovisuales e impresos por parte del Estado, la Sala Constitucional ha sostenido que la libertad de expresión y la libertad de exhibición de espectáculos públicos están sujetas a los límites razonables que establezca la ley, al igual que toda otra libertad constitucional. En el caso de los materiales que regula la Ley General de los Espectáculos Públicos, Materiales Audiovisuales e Impresos (Ley 7440), la Sala ha mantenido en reiteradas ocasiones, que la protección de la niñez costarricense configura el eje fundamental del accionar estatal a través de diversos instrumentos jurídicos, lo que justifica la intervención del Estado de regular el acceso a las cintas o películas que se exhiben por televisión, en aras de proteger la salud psicológica de los menores de edad en particular.

Por otra parte, ante el incremento de los videojuegos, la Comisión Nacional de Espectáculos Públicos analiza y supervisa este tipo de material, con el fin de determinar el grupo de edad al que va dirigido y cumplir con el requisito municipal para la autorización de este tipo de locales.

Es importante señalar, además, que la Comisión Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia, de la Asamblea Legislativa, dictaminó afirmativamente el expediente por medio del cual se obliga a la implementación de filtros y programas que limiten el acceso de los menores de edad a las páginas pornográficas en los sitios públicos de Internet.

6.2 La Ley de Control de la Propaganda y su Reglamento dispone en su artículo 1 que «Todo tipo de propaganda comercial que ofenda la dignidad, el pudor de la familia y en la que se utilice la imagen de la mujer impudicamente para promover las ventas, será controlada y regulada con criterio restrictivo por el Ministerio de Gobernación».

6.3 El CNA establece el derecho de las personas menores de edad de obtener la información, sin importar su fuente y modo de expresión, en especial la que promueva su bienestar social, espiritual y emocional, así como su salud física y mental. Además se indica que el ejercicio de este derecho deberá ejecutarse de manera responsable y bajo la orientación de los padres, representantes o educadores (art. 20). El Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes (MCJD) y el Ministerio de Educación Pública (MEP) deberán garantizar el acceso de las personas menores de edad a los servicios públicos de documentación, bibliotecas y similares, mediante la ejecución de programas y la instalación de la infraestructura adecuada (art. 77).

Es conveniente señalar que el CNA también le indica a los medios de comunicación el deber de colaborar en la formación de las personas menores de edad, divulgando información de interés social y cultural (art. 21). Además, los medios de comunicación colectiva se abstendrán de difundir mensajes atentatorios contra los derechos de las personas menores de edad o perjudiciales para su desarrollo físico, mental o social; los programas, la publicidad y los demás mensajes que se difundan por radio y televisión se ajustarán a la audiencia correspondiente y, mediante decreto ejecutivo, se reglamentará lo relacionado con los horarios que regirán para programas no aptos para menores de edad (art. 22).

La Comisión Nacional de Espectáculos Públicos, Materiales Audiovisuales e Impresos es el órgano ejecutor de las políticas que dicta el Consejo Nacional de Espectáculos Públicos, y tiene entre sus objetivos valorar y calificar el contenido de toda la programación televisiva y material cinematográfico a exhibir en el país, lo cual le

permite definir el grupo de edad al que va dirigido el material, según lo establecido por el Reglamento General de Espectáculos Públicos (Ley 7440).

7. ADOLESCENTES

De acuerdo con el censo del año 2002, del grupo de personas de entre 12 y 35 años, un 30% es menor de edad y un 43% se encuentra en la fuerza de trabajo. Por este motivo, en el 2003 se elaboró la LGPJ con la participación de adolescentes, jóvenes, expertos, funcionarios gubernamentales y sociedad civil, con el objetivo de «elaborar, promover y coordinar la ejecución de políticas públicas dirigidas a crear las oportunidades, a garantizar el acceso a los servicios e incrementar las potencialidades de las personas jóvenes para lograr su desarrollo integral y el ejercicio pleno de su ciudadanía, en especial en el campo laboral, la educación, la salud preventiva y la tecnología» (art. 1). Señala, además, entre los derechos de la persona joven, el derecho al trabajo, la capacitación, la inserción y la remuneración justa (art. 4c).

En cuanto al derecho de asociación, el CNA establece la posibilidad de que los adolescentes mayores de 15 años puedan constituir, inscribir y registrar asociaciones con fines lícitos y no lucrativas, así como realizar los actos vinculados estrictamente con sus fines; podrán tener voz y voto, y ser miembros de los órganos directivos (art. 18).

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 El CNA desarrolla y delimita el precepto constitucional que garantiza la protección especial de la niñez por parte del Estado (arts. 51 y 55 CP) cuando señala que la persona menor de edad «tendrá el derecho de ser protegida por el Estado contra cualquier forma de abandono o abuso intencional o negligente, de carácter cruel, inhumano, degradante o humillante que afecte el desarrollo integral» (art. 13), y además, tendrá derecho de «buscar refugio, auxilio y orientación cuando la amenaza de sus derechos conlleve grave peligro para su salud física o espiritual; asimismo, de obtener, de acuerdo con la ley, la asistencia y protección adecuadas y oportunas de las instituciones competentes» (art. 19).

En este sentido, el PANI ofrece para la población infantil y adolescente que presenta problemas de adicción a drogas, explotación sexual o que permanece cotidianamente en las calles («riesgo social»), tres programas (en San José—cantón Central—, en Limón centro y en Puntarenas centro) donde se brinda atención. Estos programas trabajan directamente en la calle o en la comunidad donde se desenvuelve diariamente esta población, procuran establecer un primer contacto para luego referir a los niños, niñas y adolescentes que así lo desean a los servicios especializados correspondientes, tales como tratamiento para la adicción de estupefacientes, así como con la población víctima de explotación sexual. De acuerdo con las estadísticas que reporta el PANI, durante el año 2000 se brindó atención a 11.010 niños, niñas y adolescentes en dichos programas: el 51% en Limón, un 26% en San José y el 23% en Puntarenas. No obstante los esfuerzos que se realizan, en algunas ocasiones la aten-

ción psicosocial de niños, niñas y adolescentes que requieren de una protección más inmediata quedan desprovistos de ese servicio.

8.2 En cuanto al tema del derecho a la salud, el CNA señala que el Ministerio de Salud (MS) y la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) velarán «...porque se verifique el derecho al disfrute del más alto nivel de salud, el acceso a los servicios de prevención y tratamiento de las enfermedades, así como la rehabilitación de la salud de las personas menores de edad» (art. 44).

Para dar cumplimiento a lo estipulado en la Convención de los Derechos del Niño, así como al CNA, instrumentos en los cuales se garantiza el derecho a la atención médica de que gozan los niños, niñas y población adolescente, los centros o servicios públicos de prevención y atención de la salud están obligados a prestar, en forma inmediata, el servicio que esta población requiera, sin discriminación de raza, género, condición social ni nacionalidad. No podrá aducirse ausencia de sus representantes legales, carencia de documentos de identidad, falta de cupo ni otra circunstancia (art. 41).

Asimismo, y en referencia al deber de proteger y garantizar el derecho a la salud de los niños, niñas y adolescentes, se señalan las obligaciones de los directores, representantes legales o encargados de los centros de enseñanza de educación general básica preescolar, maternal u otra organización, pública o privada, de atención a las personas menores de edad: velar porque el Ministerio de Salud cumpla con sus obligaciones con respecto a esta población; comunicar a los padres, madres o encargados que el menor requiere exámenes médicos, odontológicos o psicológicos; y poner en ejecución los programas de educación sobre salud preventiva, sexual y reproductiva. El incumplimiento de estas obligaciones será sancionado como falta grave para los efectos del régimen disciplinario respectivo (art. 55).

Con referencia a la atención médica que debe prestarse a las embarazadas menores de edad, el CNA (art. 50) estipula que los centros públicos de salud darán a la niña o a la adolescente embarazadas los servicios de información materno-infantil, el control médico durante el embarazo para ella y la persona recién nacida, la atención médica durante el parto y, en caso de que sea necesario, los alimentos para completar su dieta o la del niño o niña durante el periodo de lactancia. Asimismo, la Ley General de Protección a la Madre Adolescente indica que las clínicas de la CCSS y los centros de salud deberán brindar asistencia gratuita, prenatal y postnatal a las madres adolescentes, aunque la adolescente no se encuentre afiliada; para tal efecto, dicha institución deberá expedir un carné provisional de asegurada (arts. 9b y 12a).

Acerca del derecho al tratamiento contra el sida, salvo criterio médico en contrario, la CCSS garantizará a la madre portadora del VIH (sida) el tratamiento médico existente, con el fin de evitar el contagio del niño *nasciturus*. Asimismo, toda persona menor de edad portadora del VIH o enferma de sida tendrá derecho a que la Caja le brinde asistencia médica, psicológica y, en general, el tratamiento que le permita aminorar su padecimiento y aliviar, en la medida de lo posible, las complicaciones producidas por esta enfermedad (art. 53).

8.3 Tanto la CP como la SC establecen la igualdad como principio y la prohibición de practicar discriminación alguna contraria a la dignidad humana. Además, el Código Penal (art. 373) prohíbe cualquier tipo de discriminación en perjuicio de una persona, fundada en consideraciones raciales, de sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, origen social o situación económica.

De acuerdo con el artículo 19 de la CP, las personas extranjeras tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses. En lo que se refiere al acceso a la educación, la CP establece que la educación preescolar y la general básica son obligatorias y costeadas por el Estado; éstas y la educación diversificada en el sistema público son gratuitas y costeadas por la Nación (art. 78).

En lo que se refiere al sistema de seguridad social, toda persona nacional o extranjera que presente una comprobación de derechos (orden patronal) emitida por la CCSS a su nombre, es sujeta de todos los derechos y beneficios que otorgan los seguros de salud y de maternidad, invalidez, vejez y muerte, para ella y sus beneficiarios. Además, las vacunas correspondientes al esquema básico oficial serán de acceso y aplicación irrestricta y gratuita para todas las personas que lo solicitan, independientemente de cualquier condición, incluido el estatus migratorio (art. 43).

FUENTES EN INTERNET

Sistema Nacional de Legislación Vigente. Normativa nacional e internacional ratificada por el país, jurisprudencia, consultas de constitucionalidad y pronunciamientos de la Procuraduría General de la República:

<http://www.pgr.go.cr/sinalevi>

Asamblea Legislativa, leyes, proyectos de ley, trabajo de Comisiones Especiales:

<http://www.asamblea.go.cr>

Gobierno de la República. Información sobre el Patronato Nacional de la Infancia:

<http://www.casapres.go.cr>

Instituto Nacional de Estadística y Censos:

<http://www.inec.go.cr>

Percepciones y estudios temáticos:

<http://www.estadonacion.or.cr>

Informes Anuales de la Defensoría de los Habitantes:

<http://www.dhr.go.cr>

Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia. Directorio de instituciones que prestan servicios a personas menores de edad víctimas:

<http://www.conamaj.go.cr>

Fundación Paniamor. Organización no gubernamental dedicada a la promoción de los derechos de las personas menores de edad:

<http://www.paniamor.or.cr>

Defensa de los Niños Internacional, sección Costa Rica:

<http://www.dnicostarica.org>

6. ECUADOR

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios y la pornografía. 6.2 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES. 8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Salud. 8.2 Minorías culturales. 8.3 Marginación.

1. INTRODUCCIÓN

El Ecuador, de acuerdo con la Constitución de la República, se define como un Estado social de derecho, multiétnico y pluricultural. Ecuador es el segundo país latinoamericano de mayor vulnerabilidad económica y, seguramente, política (ILDIS)¹.

El Ecuador es un país dependiente y pobre en cuanto a gestión y distribución de la riqueza, por lo que no ha podido concretar su compromiso legal de dar a niños, niñas y adolescentes la categoría de «base estratégica de desarrollo». El ingreso promedio para una familia de cuatro personas pasó de 221,26 \$\$ en diciembre del 2002, a 253.17 \$\$ en diciembre del 2003².

1.1 En Ecuador han existido dos cuerpos legales especializados en niñez y adolescencia: el Código de Menores, expedido en 1938 y vigente hasta junio del 2003; y el Código de la Niñez y Adolescencia (CNA), aprobado por el Congreso Nacional el 17 de diciembre del 2002, publicado en el Registro Oficial 737 el 3 de enero de 2003, y en vigencia a partir del 3 de julio del 2003.

El Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) reúne características especiales: ha sido elaborado con el aporte de la sociedad civil, de la ciudadanía, incluyendo más de 460 mil niños, niñas y adolescentes de entre ocho y 15 años; ha establecido un nuevo marco jurídico institucional de carácter descentralizado y participativo; ha dado a estos grupos sociales la categoría de ciudadanos y ciudadanas desde su nacimiento; y ha promovido que los niños, niñas y adolescentes pasen de ser objetos de protección a ser sujetos de derecho.

¹ Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.

² *Análisis de coyuntura*, www.ildis.org.ec.

El CNA tiene fundamento en la Constitución Política de la República del Ecuador (Constituyente de 1998); la Convención sobre los Derechos del Niño (aprobación legislativa del 7 de marzo de 1990, lo que convirtió al Ecuador en el primer país de América Latina y el tercero en el mundo en suscribirla); la Convención de La Haya; la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer (CEDAW); la Convención n° 138 y 182 de la OIT, y otras cumbres mundiales afines.

El CNA exige tratar en forma diferenciada a niños y niñas con relación a los adolescentes; a cada grupo lo caracteriza como sujeto jurídico: «Niño o niña es la persona que no ha cumplido 12 años. Adolescente es la persona, hombre o mujer, entre 12 y 18 años de edad» (art. 4 CNA).

1.2 Desde que el país cambió su modelo de gestión, ha venido construyendo una serie de estructuras institucionales a favor de la niñez y la adolescencia, tanto por parte del Estado como por parte de las organizaciones no gubernamentales. A partir de los años noventa se inician procesos de acción social municipal, programas nacionales (ORI), programas de alimento escolar, campañas de inmunización, logros en los que hay que visualizar la acción de los movimientos de mujeres, de Derechos Humanos y de indígenas. Se destinan recursos preferentes a la niñez como la máxima prioridad.

El Código de la Niñez y Adolescencia (CNA), en concordancia con el mandato de la Constitución Política de la República y en cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado ecuatoriano como suscriptor de la Convención de los Derechos del Niño, organiza el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, del que es parte la Defensoría del Pueblo y cuyo principal objetivo es asegurar la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el Ecuador, dando una actoría y un poder especial a los gobiernos locales o municipios.

Los órganos que forman parte de este sistema son: el Consejo Nacional de la Niñez y el Consejo Cantonal de la Niñez (formulación de políticas); y las entidades públicas y privadas de atención especializada (ejecución de políticas). Sus instituciones son las siguientes:

a) Juzgados de la niñez y la adolescencia. La función judicial cuenta actualmente con 35 juzgados especializados en niñez y adolescencia a nivel nacional³. En las ciudades donde no existe este tipo de juzgados, son los juzgados de lo civil los que atienden estas causas.

b) Procuradores de la niñez (Ministerio Público). Es una figura relativamente nueva, de apenas más de un año de funcionamiento; hay un total de 15 procuradores de la niñez y adolescencia a nivel nacional.

1.3 Las políticas gubernamentales han vinculado el tema de la niñez sólo con la maternidad (protección prenatal).

No hay estudios integrales sobre la vida, condiciones, desarrollo de la vida de la niñez y adolescencia ecuatoriana; sin embargo, del Censo 2001 (Instituto Nacional

³ Quito (3); Puyo (1); Tena (1); Macas (1); Chone (1); Manta (1); Portoviejo (1); Cuenca (1); Guaranda (1); Azogues (1); Cañar (1); Esmeraldas (1); Santa Elena (1); Bolívar (1); Guayaquil (4); Tulcán (1); Riobamba (1); Latacunga (1); Machala (1); Ibarra (1); Loja (2); Quevedo (1); Santo Domingo (1); Nueva Loja (1); Ambato (1); Zamora (1); Milagro (1); Babahoyo (1); Portoviejo (1).

Ecuatoriano de Censos, INEC) se desprende lo siguiente: 1.600.000 ecuatorianos son menores de 6 años; cuatro de cada diez hogares tiene un niño menor de 6 años; y siete de cada diez menores de 6 años pertenecen al área rural (Observatorio Social del Ecuador, OSE, 2003).

La dotación de recursos para la niñez proviene del Estado como responsable del funcionamiento de los Consejos Nacionales de la Niñez y la Adolescencia, y del Fondo Nacional de la Niñez (FONAN), que se crea a través del Código de la Niñez y la Adolescencia. Otras fuentes de financiamiento adicionales y tangibles son: un 1% del FODINNFA, un 1% de la Cooperación Internacional, y del cobro de patentes de funcionamiento de las entidades de adopción.

Los municipios financian las Juntas Cantonales y los Consejos Cantonales de la Niñez y la Adolescencia; adicionalmente, los gobiernos locales tienen la obligación de destinar el 10% mínimo de su presupuesto a la atención de los grupos vulnerados.

Los programas sociales que se llevaron a cabo en el 2004 fueron los siguientes: bono de desarrollo humano: 27% de población beneficiada; maternidad gratuita y atención a la infancia: 7% de población beneficiada; operación de rescate infantil: 1% de población beneficiada; programa del INNFA (Guardería): 2% de población beneficiada; unidad móvil de salud: 10% de población beneficiada; programa de alimentos y nutrición: 5% de población beneficiada; bono de la vivienda: 1% de población beneficiada; desayuno escolar: 16% de población beneficiada; programa Nuestros Niños: 1% de población beneficiada; otros: 2% de población beneficiada.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 En el Ecuador existe el tráfico de menores. Operan grandes y bien estructuradas redes u organizaciones de traficantes que tienen contactos a nivel nacional e internacional. Los pueblos de la sierra, en especial el área indígena, son los espacios territoriales especialmente elegidos para el cometimiento de este delito. No hay información precisa sobre el lugar de destino; se conoce que en el caso de explotación laboral, especialmente textilera, Venezuela y Colombia son los países elegidos.

Hay muy pocas iniciativas para abordar, detener o eliminar este fenómeno; sin embargo en la Fundación Reencuentro de la ciudad de Quito, que dejó de funcionar hace poco tiempo, desde 1998 hasta el 2002 se recibieron 2.087 denuncias de niños y niñas extraviados, de los cuales 1.713 fueron definitivamente calificados como desaparecidos porque solamente se recuperó aproximadamente el 10% de la totalidad. Asimismo, se recibieron 49 denuncias de tráfico, presumiéndose que son aproximadamente 85 niños, niñas y adolescentes los que anualmente son sacados del país de forma ilegal.

Explotación sexual. El Congreso Nacional acaba de aprobar una serie de reformas al Código Penal relacionadas con la tipificación de los delitos vinculados a la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, con el fin de evitar la impunidad o la sanción con penas menores.

2.2 El nivel de violencia institucional y familiar que sufren los menores es todavía muy alto; a pesar de los grandes logros conseguidos de manera consensuada para la elaboración y ejecución del CNA, el maltrato a la niñez es evidente en las instituciones, desde la más cercana a la comunidad (como puede ser la tienda, el trans-

porte público, el subcentro de salud, etc.), hasta la más especializada (como las instituciones educativas, los ministerios, etc.), instituciones que no se han actualizado para buscar las formas de trato preferente y digno a un niño, niña o adolescente.

Con el propósito de combatir el maltrato, el problema ha pasado de la esfera privada al ámbito público a través de la denuncia, que es una obligación ciudadana.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 Marco jurídico (libro IV CNA). El proceso normal en el caso de detención de adolescentes se inicia con la acogida en un centro de infractores, cuando hay delito flagrante, como lo determina el Código de la Niñez. El órgano administrativo interno del centro es el que revisa si existe el delito; con este informe, le corresponde al Juez determinar la libertad o culpabilidad del menor infractor. A continuación se inicia un proceso educativo que se enfoca en el significado de la privación de la libertad y el conocimiento amplio del delito cometido y de sus consecuencias.

La privación de la libertad va de acuerdo con el delito cometido. El proceso de reeducación es de tres meses, si son medidas cautelares, y hasta cuatro años como la medida más drástica.

El *habeas corpus* procede si se han roto las garantías básicas. En este sentido, la existencia de una policía especializada ha frenado atropellos en las detenciones, cumpliendo con las formalidades legales. Cuando se solicita un *habeas corpus* para un adolescente, el Consejo Municipal tiene predisposición para su libertad.

3.2 En Ecuador, la imputabilidad penal empieza a los 14 años; antes de esa edad, los niños y adolescentes son inimputables.

En los adolescentes, el delito más frecuente a nivel nacional es contra la propiedad, seguido de delitos contra la integridad física, dignidad sexual, consumo y tráfico de drogas⁴.

Las pandillas son redes de organización juvenil que no constituyen formas profesionales de delito, sino espacios de identidad, y son casos particulares cuando existen miembros adolescentes infractores. Se conoce la existencia de bandas organizadas para delinquir, pero no son conformadas sólo por adolescentes o niños: existen 236 pandillas en Quito. En la ciudad de Guayaquil hay incipientes inicios de «maras», conocidas en el país como naciones, con territorio y mandos propios.

Existe desatención por parte del Estado, tanto en propuestas de intervención como en políticas públicas de prevención, instituciones o centros de internamiento, medidas alternativas al internamiento e inversión social, para enfrentar este incipiente problema.

3.3 El artículo 324 del Código de la Niñez y Adolescencia establece siete medidas de protección que van desde la vigilancia en el hogar hasta la privación de la libertad en casos excepcionales. Lastimosamente es una práctica usar equivocadamente la privación de la libertad como el acto inmediato de justicia.

⁴ Publicación del Centro de Orientación Juvenil «Virgilio Guerrero» de Quito: asescot@interactive.net.ec

Los centros especializados de internamiento o reeducación en el Ecuador son un total de 21 y en su gran mayoría son centros que se encuentran en crisis, tanto por la deficiente infraestructura, como por los escasos recursos económicos y el poco personal especializado del que disponen. El Ministerio de Bienestar Social atiende directamente diez centros; los demás están dirigidos y tercerizados especialmente por sectores religiosos como los Terciarios Capuchinos y Buen Pastor, entre otros. Hay diez centros para varones, seis para mujeres y cinco mixtos.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 El derecho a la identidad es ejercido mayoritariamente por todos los ecuatorianos, tomando en cuenta que en Ecuador todos somos ecuatorianos desde el nacimiento.

La identidad en la niñez se construye en: espacios familiares, espacios socio-comunitarios y sistemas educativos.

4.2 La adopción es una institución jurídica de protección con carácter social y familiar, que consiste en que el niño, niña o adolescente apto para la adopción tenga una familia permanente. La adopción no está sujeta a condición, plazo o gravamen alguno.

El procedimiento de adopción requiere que: el adoptante ecuatoriano o extranjero resida en el Ecuador o en uno de los países con los cuales el Ecuador tiene vigentes convenios de adopción; sea legalmente capaz; tenga como edad mínima 25 años y que respecto al adoptado sea al menos 14 años mayor; el adoptado llevará los apellidos de los adoptantes.

El Ecuador ha celebrado convenios de adopción con la OEA, Convenio Internacional sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopciones; con la ONU, Convenio para la supresión del tráfico de mujeres y niños, Ginebra 1921; Protocolo modificatorio del Convenio de 1921, Nueva York 1947; y Convención sobre los Derechos del Niño, Nueva York 1989; con Bélgica, Convenio para la Protección de los Menores Adoptados, con la organización «Hogar para todos», Quito 1969.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 Oficialmente, un total de 789.070 niños, niñas y adolescentes entre los cinco y 17 años «trabajan» especialmente en los sectores de la construcción, en floricultoras, bananeras, basurales, minería, como objeto de explotación sexual y en el comercio informal en las calles. Según encuestas, el registro de los niños y niñas que trabajan es el siguiente⁵:

⁵ Obtenido en *Mi opinión siempre cuenta*, documento elaborado por el DNI-Ecuador 2000.

Niños, niñas y adolescentes que trabajan en la calle	96,2%
Oficio: venta informal	43,4%
Si les pagan	85%
El dinero lo entregan a su madre o padre	56,5%
Trabajan de 4 a 6 horas	39%
Trabajan el sábado	89,4%
Trabajan el domingo	62,2%
Tienen actitud positiva para ir a trabajar	28,3%
Trabajan y estudian	56,6%
Trabajan por carencias económicas familiares	56%
Terminan cansados de trabajar	56,7%
Peligro que corren por accidentes de tránsito	28,5%
Peligro por maltrato físico	34,6%
Abuso verbal a través de gritos, insultos, etc.	32,7%
Es más riesgoso el trabajo para las niñas y las adolescentes	57,5%
Les gusta trabajar así sea peligroso	87,8%
Mayor egreso es en alimentos	50,9%

El trabajo infantil oscila entre las nueve y las 15 horas diarias, generando al menos el 35% de los ingresos familiares. Sus principales tareas son: sembrar, cosechar, recoger leña, atender huertas, conducir ganado, ordeñar, ayudar al destajo de animales, cazar e incluso cavar pozos de irrigación, así como manejar máquinas como trilladoras de arroz o molinos de café, en la construcción, zapatería, mecánica o en la venta callejera, que va desde los artículos de contrabando hasta la lotería, frutas o comida, entre otras. Además, especialmente las niñas se alternan con sus madres para cocinar.

Casi todos están atrapados por el trabajo forzoso, frecuentemente incapaces de buscar ayuda por su edad, y muchos de ellos «no existen», son «invisibles», por la falta de certificados de nacimiento o documentos de identidad.

Existen pocas experiencias de servicios dirigidos especialmente a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en la calle, pero están divididos en dos grupos: explotados laboralmente y callejizados.

a) Los niños, niñas y adolescentes explotados laboralmente son aquellos a los que se les puede ver, en un número cada vez mayor, «trabajando» durante el día y la noche, pidiendo caridad o limosna, soplando fuego con gasolina, vendiendo caramelos, flores, etc., con riesgo de caer en la callejización. Generalmente tienen un lugar fijo donde dormir, pero su situación se complica más porque son sus propios padres, otro familiar o persona adulta los que les explotan en su beneficio.

b) Los niños, niñas y adolescentes callejizados son los que no tienen referente familiar y la calle es su hogar. No hay estudios actuales, pero se conoce que sólo en Quito sobrepasan los 250. Esta población es alta, de gran movilidad, provienen de diferentes provincias, especialmente de Esmeraldas y Guayas en la costa ecuatoria-

na. Desde hace dos años su número ha aumentado como resultado del fenómeno de desplazados y refugiados.

Con metodología de muestreo analizamos la experiencia del municipio de Quito, que cuenta con un espacio de protección que se ha convertido en un centro de referencia para niños y niñas desprotegidos. Las metas fundamentales que se han planteado los centros especializados es la erradicación de explotados laboralmente, y la reinserción de los niños, niñas y adolescentes al núcleo familiar a través del trabajo directo con las familias; sin embargo, la falta de recursos económicos suficientes son su principal limitación.

5.2 El desarrollo social y económico del Ecuador es directamente proporcional a la inversión en educación para su población. Registramos la siguiente reducción del analfabetismo: del 44% que existía en 1950 se ha pasado al 11% en 1999 y al 6% actualmente.

Desde 1990 hasta 2001, la tasa neta de matriculación en la escuela primaria se estancó en alrededor de un 90%. Los niños y niñas tienen acceso igualitario a la educación, pero no es éste el caso de los niños y niñas indígenas y afroecuatorianos, ya que un 90% de estos niños y niñas viven en la pobreza y solamente un 39% ha terminado la escuela primaria (en comparación con el 76% de los niños y niñas de otros grupos).

Los niños, niñas y adolescentes de seis a 14 años del área rural tienen el triple de probabilidad de abandonar la escuela, y cerca del doble de atrasarse de grado con respecto a los niños, niñas y adolescentes del área urbana.

Por supuesto que la normativa vigente ampara el derecho a la educación, que consta en el artículo 66 de la Constitución y en la Ley de Educación.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 Existe una naciente corriente en los medios de comunicación, especialmente en radio, que intenta transparentar y denunciar la violación de Derechos Humanos en contra de mujeres, niños y adolescentes a través de la violencia intrafamiliar, del abuso sexual, etc. Es necesario: vigilar para que no se atente contra la intimidad de la niñez y la adolescencia; erradicar la pornografía infantil; censurar los horarios de transmisión y el contenido de los programas violentos y de contenido sexual; proteger frente a la publicidad discriminatoria, sexista o simplemente consumista.

6.2 El medio de comunicación de mayor sintonía de niños y adolescentes es la televisión en el área urbana y el radio en el área rural.

Los medios de comunicación direccionan sus programas promoviendo la competencia, la violencia e impositivos comunicacionales. Son los réditos económicos, el ránking, el criterio de los dueños de las empresas de comunicación los que se imponen en el momento de estructurar la programación diaria.

El modelo informativo de los medios está lejos de la realidad y comprensión de la comunidad; la inversión está en enfrentar a personajes, promover discusiones y polémica, y es sobre la base de estos mecanismos que se construyen los referentes sociales, que inciden directamente en la formación de nuestra niñez y adolescencia.

La aplicación por parte de las autoridades de la ley especializada en medios de comunicación se ve limitada por el argumento, muchas veces mal interpretado, del derecho a la libertad de expresión.

7. ADOLESCENTES

La adolescencia no es un sujeto reconocido como actor protagónico en la esfera pública; solamente se les reconoce a través de ciertas formas de agrupación: deportivas, culturales, sociales y, últimamente, políticas.

La adolescencia se organiza sobre la base de sus identidades colectivas, basadas en realidades socioeconómicas e ideológico-políticas, pero también en torno a realidades cercanas como el ambiente, realidades coyunturales como reclamos por sus derechos o aspiraciones. Dos de cada tres jóvenes entre diez y 24 años no pertenece a organización alguna. Con respecto a los derechos de libertad de expresión, asociación, religión y pensamiento, expresan lo siguiente:

¿CONOCES QUE TIENES DERECHOS?	¿ALGUIEN TE HA INFORMADO DE QUE TIENES DERECHOS?	¿QUIÉN TE HA INFORMADO?	¿HABLAS CON TU PAPÁ Y MAMÁ DE TUS DERECHOS?	¿TE PONEN ATENCIÓN CUANDO LES HABLAS?
SÍ = 93%	SÍ = 58,7%	Profesores = 31,3%	SÍ = 53,8%	SÍ = 68,6%
NO = 3,2%	NO = 41%	Mamá = 19,7% Papá = 17,4%	NO = 45,5%	NO = 28,6%

Fuente: DNI-Ecuador 1998

Con respecto al país, responden:

¿QUÉ TE DISGUSTA DE ECUADOR?	¿ESTÁS CONTENTO DE SER ECUATORIANO?
Violencia 23,9%	SÍ 91,1%
Pobreza 23,1%	NO 8,1%
Malos gobiernos 12,5%	NC 0,8%

Fuente: DNI-Ecuador 1998

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 Según el Gobierno Nacional (2004), el índice de mortalidad ha disminuido porque se ha trabajado directamente en las unidades de salud, seguridad alimentaria y salubridad de la población, a fin de erradicar las causas de mortalidad que son de origen infeccioso, desnutrición, hipoxia intrauterina, asfixia y dificultad respiratoria.

SALUD DEL NIÑO Y NIÑA	TASAS POR MIL NACIDOS VIVOS
Tasa de mortalidad neonatal	18
Tasa de mortalidad postneonatal	12
Tasa de mortalidad niñez (1-4 años)	30
Tasa de mortalidad menores de 5 años	5
Lactancia exclusiva 0-3 meses	35
Control del niño sano en el primer mes	48,7
Prevalencia de infecciones respiratorias agudas	38,7
Inmunización completa	42,3
Niños menores de 15 años que recibieron antiparasitarios	60,1

Fuente: Fundación José Peralta. *Ecuador: su realidad* (fijp@upsq.edu.ec)

Al menos un 50% de las muertes infantiles que se producen en la actualidad se podrían evitar con mejores servicios de salud, alimentación y oportunidades. Hay una tasa más elevada de mortalidad para los niños indígenas y afroecuatorianos.

Lucha contra el consumo de drogas y alcohol. Entre los principales problemas no resueltos socialmente está el consumo de drogas y alcohol. Un porcentaje alto de adolescentes y jóvenes manifiestan haber tenido o desear tener experiencias en consumo de drogas, y declaran su desconfianza en las campañas de prevención. Los 15 años es la edad de mayor riesgo para el inicio en el consumo de drogas ilícitas. Hay que tener en cuenta que a pesar de que el alcohol y el cigarrillo tienen expendio restringido para adolescentes, es posible conseguirlos fácilmente.

Existe un déficit de programas e información adecuada y sostenida que contribuya a su prevención o curación.

8.2 Los espacios intergrupales tienen mucha importancia en los sectores afroecuatorianos e indígenas, por ser espacios heterogéneos de encuentro y socialización entre niños, niñas y adolescentes. La identidad cultural se construye haciendo un análisis de la historia de los pueblos indígenas y afroecuatorianos, valorando sus costumbres y fortaleciendo su autoestima individual, familiar y comunitaria. En el Ecuador hay 13 nacionalidades indígenas, cada una con una forma diversa de organización. Una de ellas es el quechua, integrada a su vez por 14 pueblos.

Fortalecer la identidad de los niños, niñas y adolescentes indígenas o afroecuatorianos es una tarea diaria en el hogar, en el que la madre de familia está siempre junto al hijo o lo lleva en su espalda cuando debe cumplir tareas fuera del mismo, rol que se complementa con el aporte de la comunidad, pues son sus integrantes, portadoras de conocimientos, costumbres y tradiciones ancestrales.

Se puede decir que hay un promedio de cinco hijos por familia indígena; hay familias con mayor número de hijos nacidos vivos, pero por razones de mala salud y deficiente nutrición fallecen a corta edad.

En definitiva, la situación de la niñez indígena es crítica porque no tiene a su alcance alimentación nutritiva, cuidado de la salud, apoyo para la educación, a lo que se suma la separación del padre o la madre, cuando alguno de ellos emigra de su comunidad hacia la ciudad u otro país en busca de mejores fuentes de trabajo. Por otro

lado, la pobreza en que viven impide su normal crecimiento físico, mental y afectivo.

Las costumbres propias del mundo indígena se están perdiendo en las nuevas generaciones, porque los padres que emigran del campo a trabajar en la construcción o como vendedores ambulantes regresan con costumbres ajenas a la comunidad y se van imponiendo otros valores en el hogar y en la misma comunidad. Prueba de ello es la pérdida del idioma propio, la vestimenta transformada por el modelo de vestir occidental y, sobre todo, su forma de pensar, que ya no refleja la cosmovisión indígena.

8.3 La pobreza, causa principal de la violación sistemática de los Derechos Humanos en la niñez y la adolescencia, afecta más a los niños, niñas y adolescentes (1999). El 60% de los menores de 18 años son pobres.

7. EL SALVADOR

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 2.1 Detención policial. 2.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 2.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **3. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 3.1 Condiciones de trabajo. 3.2 Escolarización. **4. ADOLESCENTES.**

1. INTRODUCCIÓN

1.1 De manera específica, la Constitución establece el derecho de toda persona menor de edad «a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral, para lo cual tendrá la protección del Estado». Adicionalmente establece que «El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores, y garantizará el derecho de éstos a la educación y a la asistencia. La conducta antisocial de los menores que constituya delito o falta estará sujeta a un régimen jurídico especial»¹.

En 1990, con la entrada en vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, la legislación salvadoreña debía ser adecuada a dicho instrumento internacional, lo cual ha sido cumplido de manera parcial con la promulgación de normas nacionales que han intentado ser acordes con la Doctrina de la Protección Integral, bajo la concepción de niños, niñas y adolescentes sujetos de derechos y obligaciones. Así surgen: la Ley del Instituto Salvadoreño de Protección al Menor (hoy Ley del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia), el Código de Familia (CF), la Ley del Menor Infractor (hoy Ley Penal Juvenil) y la Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas al Menor Infractor.

1.2 Sumado a las transformaciones legislativas se inició el proceso de adecuación de instituciones, como el Consejo Salvadoreño de Menores y la Dirección General de Menores, que se transformaron en el Instituto Salvadoreño de Protección al Menor (ISPM) en 1990 y que recientemente cambió su nombre a Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA). En este momento funcionan en materia de niñez y juventud las siguientes entidades:

a) Secretaría Nacional de la Familia (SNF). Orgánicamente se trata de una oficina del Despacho Presidencial. Esta entidad aparece constantemente en leyes relativas a niñez y adolescencia, y particularmente en la ley del ISNA, del cual su ti-

¹ Artículos 34 y 35 de la Constitución de la República.

tular ejerce a su vez la presidencia, y en el Código de Familia, que le da la facultad de diseñar y regir la política de atención al menor.

b) Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ). Aunque de análoga situación jurídica, aún no ha sido mencionada explícitamente en ninguna ley.

c) Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA). Institución oficial autónoma, creada por ley con un conjunto de facultades pero sin un mandato claro, ya que se le encomiendan tanto funciones de rectoría, como de asesoría y de ejecución directa. El ISNA fue creado por el Decreto Legislativo 482, de mayo de 1993; está constituido por una junta directiva presidida por la titular de la Secretaría Nacional de la Familia y conformada, además, por los titulares de los ministerios de Gobernación, Educación, Trabajo y Previsión Social, Salud Pública y Asistencia Social, Procuraduría General de la República y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, y por un representante de las organizaciones no gubernamentales legalmente inscritas y dedicadas al trabajo de la niñez y adolescencia.

En materia judicial, la creación de los tribunales de familia, tribunales de menores y tribunales de vigilancia y control de la ejecución de medidas al menor (estos dos últimos en materia de administración de justicia para jóvenes en conflicto con la Ley Penal). Los tribunales de menores surgen a partir de la entrada en vigencia de la Ley Penal Juvenil como instancia judicial para conocer los casos de conflicto de niños, niñas y jóvenes con la Ley Penal.

A la fecha se encuentran funcionando 20 juzgados de menores a nivel nacional, distribuidos de la siguiente manera: cinco en San Salvador, dos en La Libertad, dos en Santa Ana y uno en los restantes departamentos. Asimismo, existen cinco juzgados de ejecución de medidas al menor, dos en San Salvador y uno en los departamentos de Santa Ana, San Vicente y San Miguel, los cuales se encargan de vigilar el cumplimiento de los objetivos de las medidas impuestas a los jóvenes que se encuentran privados de libertad.

1.3 Las políticas públicas en El Salvador son las siguientes:

a) Política Nacional de Niñez y Adolescencia (PNDINA)². En noviembre del año 2001 se oficializó la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (PNDINA), dirigida a todos los sectores de la población y a todos los niños, niñas y adolescentes del país, bajo el enfoque de la corresponsabilidad social.

Jurídicamente hablando, la SNF es el ente rector de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia y el ISNA, el ente coordinador de la ejecución de la misma, junto con las entidades especialistas y ejecutoras respectivas, para promover, coordinar, desarrollar, facilitar, supervisar y evaluar el cumplimiento de la misma con la participación activa de toda la población.

Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño manifestó que «observa con interés que se ha formulado el Plan Nacional de Apoyo al Niño 2001-2010, también llamado plan decenal, en que se fijan los objetivos de las distintas carteras ministeriales. Con todo, lamenta que aún no se haya aprobado. También observa que en 2001 se elaboró una Política Nacional para el Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia (PNDINA) y se instituyó un departamento dentro del ISNA para promover y supervisar la aplicación de dicha política. Lamenta, sin embargo, la falta de in-

² http://www.primeradama.gob.sv/normativa_ninez.htm.

formación sobre las formas de poner en efecto en forma total y coordinada el plan decenal y la Política Nacional»³. De igual forma recomendó que se aprobara la Política lo más pronto posible y se pusiera en marcha el Plan de Acción en forma coordinada. Se desconoce a la fecha el nivel de cumplimiento de dicha recomendación.

2. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

2.1 Con la implementación de los planes «Mano Dura» y «Super Mano Dura» desde mediados del año 2003, y vigente el último hasta la fecha, se observan con profunda preocupación los casos que dan cuenta de hostigamientos, agresiones y detenciones ilegales, entre otras arbitrariedades, contra la niñez y la juventud, a quienes el Estado les debe especial protección, sean o no miembros de pandillas; tal accionar policial constituye una práctica discriminatoria y sistemática de violaciones a Derechos Humanos contra los niños, niñas y jóvenes, incluso con antelación a la aprobación de la Ley Antimaras (que posteriormente fuera declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia).

Aunado a lo anterior, las condiciones en las que inicialmente (antes de ser trasladados a los denominados Centros de Internamiento) se guarda la detención administrativa de jóvenes son inhumanas, aún peores que las de las personas adultas en detención administrativa, dada su especial condición de vulnerabilidad. Generalmente, se les recluye en bartolinas policiales junto a personas adultas, las cuales no cuentan con servicios básicos y comúnmente se encuentran hacinadas, lo que propicia agresiones y abusos físicos y sexuales.

Respecto de la detención administrativa de los jóvenes, no existen a nivel nacional los Centros de Resguardo tal como los contempla la Ley Penal Juvenil, para albergar a los adolescentes detenidos en sede administrativa. Las instalaciones de la Policía Nacional Civil o de los Cuerpos de Agentes Municipales utilizadas como resguardos, no reúnen las condiciones mínimas establecidas por el Reglamento General de los Centros de Internamiento para los Menores Infractores y por las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha identificado que existe una deficiente coordinación interinstitucional y la falta de una policía especializada en justicia juvenil («Informe sobre la PNC y el respeto a los Derechos Humanos en El Salvador» 2003).

Según datos de la Policía Nacional Civil (PNC), entre los años 2001 y 2004 se produjeron un total de 8.501 detenciones en flagrancia de personas menores de 18 años; dichas detenciones se vieron incrementadas en los años 2003 y 2004 después de la aplicación de las leyes antimaras.

Según los datos del ISNA, al 18 de octubre de 2004, un total de 384 jóvenes se encontraban cumpliendo medidas de privación de libertad; de ellos, 281 con medida definitiva y 101 con medida provisional y dos se encontraban en Centros de Resguardo, siendo 359 hombres y 94 mujeres. En su totalidad representan un 3,08% de la totalidad de personas privadas de libertad.

³ Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño al Segundo Informe de El Salvador, CRC/C/15/Add.232, 30 de junio de 2004, párrafo 13.

2.2 La Justicia Penal Juvenil, reformada a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño, con la aprobación de la Ley del Menor Infractor y la Ley de Vigilancia y Control de la Ejecución de Medidas al Menor, ha avanzado en la institucionalidad y normativamente en la protección de los derechos de la niñez procesada por la comisión de un ilícito penal. Sin embargo, en la práctica subsiste la utilización de planteamientos propios de la doctrina de la situación irregular, pues algunos jueces siguen utilizando el Derecho penal como mecanismo de protección de los niños, en contra del carácter excepcional de medidas tales como el internamiento, desconociendo así los propósitos que establece la norma.

El Sistema de Justicia Juvenil tiene una especial predilección por la persecución de jóvenes pertenecientes a pandillas; desde el año 2001 en el Primer Foro de la Justicia Juvenil se precisaba que más del 85% de los jóvenes privados de libertad en los centros de internamiento pertenecían a maras o pandillas. Con la aprobación en el último trimestre del año 2003 de la Ley Antimaras, dicha situación se vio agravada y son ellos quienes por decisión política gubernamental son justificativos del pobre trabajo desempeñado hasta estos momentos por las instituciones y autoridades, llamadas a sancionar el delito y rehabilitar a los jóvenes infractores.

El Plan «Mano Dura», la Ley Antimaras y el actual Plan «Super Mano Dura» son fieles muestras de que El Salvador apuesta por las dinámicas represivas antes que las preventivas para el combate de la violencia, actuaciones que en muchas ocasiones entran en conflicto con la Constitución y los tratados internacionales de Derechos Humanos. La Ley Antimaras, atentando contra todo principio constitucional y legal, intentaba sancionar a quienes participaban en las «maras», no importando si efectivamente los jóvenes capturados hubiesen o no cometido infracciones penales, sino, por el contrario, persiguiendo a los sujetos en función de su apariencia pobre.

En los últimos años (2003 y 2004) se incrementó la persecución y captura de jóvenes y adolescentes. Como ya se dijo, la actual justicia penal juvenil se enfoca principalmente en jóvenes y adolescentes involucrados o cercanos a situaciones de violencia, especialmente quienes pertenecen o parecen pertenecer a las maras; desde el año 2001 se tiene conocimiento que más del 85% de los jóvenes privados de libertad en los centros de internamiento pertenecen a maras⁴.

2.3 La Ley Penal Juvenil (LPJ), en su artículo 9, establece que el Juez de Menores, tomando en cuenta las circunstancias de necesidad, carencias o desprotección en que se encuentre el menor de edad procesado, lo remitirá al ISNA, en donde se le debe aplicar una medida de protección, aparte del proceso penal que se esté llevando a cabo, medida que podrá convertir, según facultades legales, en una internación o seguimiento de una determinada medida; además, el Instituto será la entidad que garantizará el proceso institucional y de habilitación de los adolescentes y jóvenes sometidos a medidas, ya sean provisionales o definitivas en privación de libertad (art. 119 LPJ).

El Código de Familia (libro V, título I, «Los menores», arts. 344-388) pone de manifiesto un sistema de protección hacia la niñez, en donde el ISNA juega un papel importante por ser la entidad del Estado destinada a velar por la niñez e infan-

⁴ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, Derechos Humanos de la Niñez y la Juventud (Recopilación de resoluciones e informes especiales sobre niñez y juventud), San Salvador, El Salvador, enero de 2004, p. 108.

cia. Además, es la entidad a la cual se le remitirán todos aquellos niños y niñas que requieran de asistencia, intervención o atención según sea el caso y la necesidad; también, se podrá disponer la separación del niño de su familia e internarlo en lugares de protección establecidos por el ISNA (art. 348 CF y arts. 75, 76, 94 Ley Procesal de Familia, LPF), medida que debe ser fundamentada y evaluada antes de su imposición.

Según datos del ISNA⁵, hay un total de 384 adolescentes y jóvenes privados de libertad, de los cuales 281, que conforman el 73,18%, se encuentran bajo medidas definitivas de internamiento; 101, que equivalen al 26,30%, se encuentran en vía de investigación, es decir con medida provisional de internamiento, y dos jóvenes, que constituyen el 0,52%, se reportan en resguardo administrativo. Del total de personas menores de edad privadas de libertad, el 6,51% son del sexo femenino. Llama la atención que el centro que más población posee es el Centro Reeducativo para Adolescentes «Sendero de libertad», en Ilobasco, donde se encuentran detenidos adolescentes y jóvenes que no pertenecen a ninguna mara o pandilla, con 144 del sexo masculino y 25 del sexo femenino, siguiéndole el Centro Reeducativo para Adolescentes de Tonacatepeque, donde son remitidos los miembros de la mara Salvatrucha, con 123 del sexo masculino.

Es ínfimo el número de menores de edad y jóvenes que se encuentran detenidos en estos centros, comparados con las cifras de capturas policiales reportadas por la PNC. No obstante, al examinar el «Diagnóstico regional sobre las condiciones de detención de las personas adolescentes en las cárceles de Centroamérica», El Salvador presenta las cifras más elevadas de privaciones de libertad de menores edad con 378 personas privadas de libertad a la fecha de ese informe, las cuales han aumentado a 384 según los datos de ISNA.

Una situación especialmente preocupante es la de los 3.447 niños y niñas a los que Juzgados de Familia o de Paz, o el propio ISNA, ha dictado medidas de colocación institucional, de los cuales 2.377 la cumplen en centros privados de protección y 1.070 en Centros de Protección del propio ISNA⁶. La medida de colocación institucional es una medida de protección que implica la privación de libertad⁷, por tanto uno de cada dos mil personas en el Salvador es un niño o una niña privada de libertad sin haber cometido ningún delito, tasa que por sí sola nos refleja que se está utilizando esta medida como mecanismo de protección, lo que mueve a un replanteo general de la forma en que se están utilizando este tipo de mecanismos.

3. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

3.1 Según una investigación realizada por la Procuraduría en el año 2003, la exploración del trabajo fuera del hogar evidenció que únicamente el 18% de la mues-

⁵ Adolescentes y jóvenes privados de libertad en centros reeducativos del ISNA, al 18 de octubre de 2004.

⁶ Datos proporcionados por el ISNA, 4 de febrero de 2005.

⁷ De acuerdo a la regla 11b, de las «Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad», por privación de libertad se entiende: «Toda forma de detención o encarcelamiento, así como el internamiento en un establecimiento público o privado del que no se permita salir al menor por su propia voluntad, por orden de cualquier autoridad judicial, administrativa u otra autoridad pública».

tra seleccionada⁸ se ve obligado a desarrollar tal actividad: el porcentaje de niños es del 61%, mientras que el de mujeres se reduce al 39%. De estos niños y niñas, el 52% trabaja sólo por temporadas y el 48% durante todo el año.

Los lugares de trabajo de estos niños y niñas son: negocio familiar (43%), la calle (21%), por cuenta propia (8%) y negocios privados (28%). La jornada de trabajo de estos niños les impone limitaciones serias a su pleno desarrollo, al demandar de ellos dedicar gran parte del tiempo a las actividades económicas sin dejar tiempo suficiente para la recreación y el estudio, actividades básicas para la adquisición de habilidades y destrezas vitales para el ser humano.

Sobre el destino del dinero obtenido como resultado de su trabajo, se pudo apreciar que se dedica mayoritariamente a subsanar gastos del grupo familiar, ya que los niños y niñas que manifestaron recibir dinero por su trabajo externaron que se destina para gastos diversos del hogar (32%), entrega a la familia (27%), comparte más de la mitad con la familia (13%) o comparte menos de la mitad con la familia (13%), mientras apenas el 15% manifiesta que se queda con el dinero obtenido como resultado de su trabajo.

El rango de ingresos obtenidos es muy bajo, concentrándose el 50% de la niñez trabajadora en el intervalo de 31 a 60 \$\$ mensuales. Apenas el 9% de la niñez trabajadora obtiene ingresos mensuales superiores a los 91 \$\$\$. De esta población, el 69% debe distribuir su tiempo entre trabajo y estudio, mientras el 31% sólo se dedica a trabajar.

3.2 Entre los años 1992 y 2002, la tasa de analfabetismo de las personas de 15 a 24 años se redujo en más del doble, estando en 14,8% y llegando al 6,7%. Las brechas entre los hombres y mujeres era reducida, mientras que las personas mayores de 15 años presentaban niveles de analfabetismo del 18,3% (adoptado de la Encuesta de Hogares con Propósitos Múltiples 2002).

En el pasado, las diferencias en el acceso a la educación han sido un factor que ha determinado la cantidad de ingresos que se recibían. Así, si revisamos nuestra historia, y basándonos en la Encuesta de Hogares con Propósitos Múltiples del año 2000, los jefes de hogar del primer decil presentan una escolaridad promedio de dos niveles cursados, mientras que los que se encuentran en el decil más alto, presentan un promedio de 11 años de escolaridad. De éstos, el ingreso de un trabajador con educación entre primero y sexto grado es del 26% superior; el ingreso de un trabajador con educación entre sexto grado y bachillerato es del 68%, y el ingreso de un trabajador con educación superior es del 146% más alto.

Con estos datos se confirma que los procesos educativos, además de contribuir al desarrollo humano integral del sujeto y de fortalecer sus capacidades sociales, le prepara y habilita para mejores condiciones de vida en un futuro próximo, contribuyendo a cimentar nuevas esperanzas frente a los círculos de pobreza que absorbe a familias enteras durante generaciones, y es precisamente desde temprana edad donde se debe iniciar el proceso.

La investigación realizada por la Procuraduría en el año 2003 reveló que la escolaridad de la muestra evidencia que hay un 6% de niños y adolescentes que no han estudiado, concentrándose la población en términos generales en los estudios

⁸ La muestra, seleccionada bajo los criterios de una investigación exploratoria, estuvo conformada por 423 personas entre siete y 17 años: 217 en el área urbana y 206 en el área rural. La distribución por sexo fue de 212 varones y 211 mujeres.

de segundo y tercer ciclo, identificándose únicamente dos casos de estudios a nivel superior universitario.

En términos de trabajo no remunerado, se identificó que el 84,2% desarrolla labores de diversa índole en el hogar, sobresaliendo las labores típicamente domésticas, las cuales reflejaron un 65% de actividad. El porcentaje de niñas y niños que manifestaron dedicarse sólo a estudiar fue del 4,5%, y los que manifestaron jugar y ayudar en las tareas domésticas llegaron apenas al 5,9%.

Al evaluar el desempeño de labores en el hogar según el sexo, 120 niños manifestaron realizar actividades domésticas frente a 155 niñas que opinaron en el mismo sentido. Mientras que 15 niños manifestaron sólo estudiar, las niñas que pueden dedicarse sólo a esta actividad fue de cuatro. Interesante resulta también advertir que 16 niños expresaron que su labor en el hogar es jugar y ayudar un poco, mientras que a ese tipo de actividades pueden dedicarse únicamente nueve niñas. Tal comportamiento evidencia que si bien es cierto que existe la brecha entre actividades domésticas en función del sexo, ésta no es tan marcada como en estudios anteriores, pero aún hay mayores márgenes de oportunidad y acción para niños que para niñas, las que aparecen más vinculadas a las labores del hogar.

En la totalidad de la muestra se exploró la percepción que tienen sobre las causas que dificultan el estudio durante la niñez, ante lo cual el 2,1% no manifestó opinión al respecto, el 20,1% sostuvo que se debe al desinterés de la niñez, el 16% a la falta de interés de los padres, el 14,7% debido al gasto entre útiles y uniformes, el 12,9% por las cuotas sociales, el 1,7 por la falta de escuelas, y el 4,3% por la necesidad de atender las necesidades de la familia. El 16,3% dio más de tres causas.

Según criterio de la mayoría de la muestra explorada, tanto niños como niñas tienen la misma posibilidad de estudiar (66,2%); el 18,9% afirmó que los niños tienen mayores posibilidades de estudiar que las niñas; el 9,2%, que las niñas cuentan con más posibilidades, y el 5,7% no externó opinión alguna al respecto.

4. ADOLESCENTES

Los niveles de participación de niños y jóvenes en todos los aspectos de la vida nacional han sido limitados en todas las esferas.

A nivel político, se les vio envueltos en la realización de votaciones infantiles realizadas el mismo día de las votaciones para Presidente de la República en el año 2004, votaciones que fueron manejadas no como un proceso educativo, pues se les estaba pidiendo que decidieran por los mismos partidos políticos sin que sus opiniones fueran tomadas en cuenta por los candidatos en la realización de los debates precedentes a la realización de la elección, para discutir aquellos temas en los cuales sus derechos fueran afectados.

Por otro lado, la posibilidad de expresarse en las escuelas se limita a la participación en los Consejos Directivos Escolares, de los cuales forman parte representantes de los estudiantes, quienes deberían ser electos y discutir sus posiciones a través de asambleas de alumnos, mecanismo legal que se encuentra regulado pero que no tiene cumplimiento efectivo.

A los estudiantes no se les permite asociarse, pues todo nivel de asociación es observado por parte de las autoridades educativas y del Gobierno en general como una muestra de rebeldía. A los que se encuentran asociados se les considera gene-

radores de conflicto, teniendo como antecedente la concepción estatal de que estas asociaciones se encuentran estrechamente vinculadas a los partidos de izquierda.

Pese a dichas restricciones, y al margen del apoyo institucional, los estudiantes se han mantenido asociados y de esa manera presentaron en julio del 2004 a la Asamblea Legislativa una petición para el establecimiento de medio pasaje en las unidades del transporte colectivo para estudiantes y adultos mayores. La petición fue suscrita por estudiantes de tercer ciclo, bachillerato y universitarios procedentes de hogares de escasos recursos económicos, quienes expresaron que sus padres con mucho esfuerzo alcanzan a cubrir el pago de colegiaturas, uniformes, útiles escolares y otros, siendo afectados por el alza del precio del transporte colectivo efectuado en el mes de junio del 2004.

Acompañando a la petición, los jóvenes han realizado protestas, como manifestaciones públicas en los departamentos de San Salvador y Santa Ana, y que han consistido en el cierre de calles y marchas, negándose a utilizar el transporte público de pasajeros. La respuesta del Ministerio de Educación y del Presidente de la República se enfocó en señalar que los jóvenes no debían participar en ese tipo de actividades, ya que dichas actuaciones desestabilizaban la actividad estatal, y que los maestros serían sancionados por permitir que las mismas fueran realizadas, situación contradictoria si consideramos que las manifestaciones públicas fueron efectuadas en horario extracurricular.

Por otro lado, la respuesta de la Asamblea Legislativa fue archivar la pieza de correspondencia. Esta institución pudo verificar que los estudiantes que habían participado en el proceso público de protesta y petición fueron objeto de amenazas y de atentados contra su seguridad.

En una sociedad democrática no es posible violentar de tal manera el derecho de participación de los jóvenes. El Estado debe garantizar un efectivo cumplimiento de los derechos consagrados tanto en la Constitución de la República como en la Convención sobre los Derechos de Niño, y brindarles una verdadera apertura a la participación, discutiendo con ellos aquellos procesos que conlleven el establecimiento de políticas públicas orientadas a tutelar o limitar sus derechos.

8. ESPAÑA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios y la pornografía. 6.2 Protección frente a la publicidad. 6.3 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Minorías culturales. 8.5 Reclutamiento y conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Constitución Española de 1978 (CE) se refiere directamente a la niñez en su artículo 39, según el cual: 1) Los poderes públicos están obligados a asegurar la «protección integral de los hijos» y los padres deben «prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda» (§ 4.2); 2) Los hijos son iguales ante la ley, «con independencia de su filiación», prohibiéndose así toda diferencia de trato entre los hijos habidos dentro y fuera del matrimonio o entre los adoptivos y los no adoptivos (§§ 4.1 y 4.3); además, el legislador está obligado a regular la investigación de la paternidad (§ 4.1); 3) «Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos», norma con la que parece aludirse no sólo a los ratificados por España¹ (de otro modo, el precep-

* Abreviaturas: CC = Código Civil; CE = Constitución Española de 1978; CGPJ = Consejo General del Poder Judicial; CIS = Centro de Investigaciones Sociológicas; CP = Código Penal; ET = Estatuto de los Trabajadores; LBRL = Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local; LEC = Ley 1/2000, de Enjuiciamiento Civil; LECr. = Ley de Enjuiciamiento Criminal; LO = Ley Orgánica; LOCE = Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Educación; LODE = Ley Orgánica 8/1985, del Derecho a la Educación; LODLE = Ley Orgánica 4/2000, de Derechos y Libertades de los Extranjeros; LOGSE = Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo; LOPJ = Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial; LOPM = Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor; LORPM = LO 5/2000, de Responsabilidad Penal de los Menores; LRC = Ley del Registro Civil; RD = Real Decreto; STC = Sentencia del Tribunal Constitucional.

¹ España ha ratificado los textos más importantes en la materia; entre ellos, la Convención sobre los Derechos del Niño (30 de noviembre de 1990) y los Convenios de La Haya de 5 de octubre de 1961 (29 de abril de 1987), 25 de octubre de 1980 (28 de mayo de 1987) y 29 de mayo de 1993 (30 de junio de 1995).

to resultaría superfluo, por redundante: arts. 10.2 y 96.1 CE), pretendiéndose que los no ratificados desplieguen también algún tipo de eficacia.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional relevante sobre niñez y adolescencia ronda la treintena de sentencias². La mayor parte se refieren al derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) en los procesos de responsabilidad penal de los menores.

El marco jurídico general de la materia se contiene en la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor (LOPM), aplicable a los menores a 18 años³ que se encuentren en territorio español (art. 1). Establece como principios generales, destinados sobre todo al intérprete de la propia Ley, la primacía del «interés superior de los menores sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir», el necesario «carácter educativo» de las medidas a adoptar en cumplimiento de la Ley y la interpretación restrictiva de las limitaciones a la capacidad de obrar de los menores (art. 2). Seguidamente, la LOPM regula tres tipos de cuestiones:

a) Derechos del menor (arts. 3-9). Se reconocen expresamente a los menores algunos derechos fundamentales de la CE⁴: honor, intimidad y propia imagen (§ 6.1); inviolabilidad del domicilio familiar; secreto de las comunicaciones; derecho a la información (§ 6.3); libertad de ideología, conciencia y religión; derechos de participación, asociación y reunión; y libertad de expresión. De los derechos mencionados por la LOPM, el más controvertido es seguramente la libertad religiosa, que ha planteado recientemente algunos conflictos (§ 8.4). En cuanto a los derechos no mencionados, han suscitado polémica algunas prohibiciones a la libertad de circulación (art. 19 CE) de los menores (§ 5.2).

Al catálogo de la CE, la Ley añade un derecho específico de los menores, el «derecho a ser oído» (art. 9), tanto en el ámbito familiar (§ 4.2) como en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que esté directamente implicado (para los procesos de la LORPM, § 3.2) y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social. El menor puede ejercitar su derecho mediante persona designada por él o imponer la representación legal cuando convenga a su interés. La Ley permite denegar la audiencia solicitada, siempre que esta denegación resulte motivada y comunicada al Ministerio Fiscal y al menor.

b) Medidas y principios rectores de la acción administrativa (arts. 10-11). La Ley enumera las garantías genéricas de los derechos de los menores, que implican a la Administración (protección, tutela y recursos sociales), al Ministerio Fiscal y al Defensor del Pueblo⁵ (art. 10) y establece una serie de políticas públicas en la materia (art.

² Pueden consultarse en el gestor documental de www.portalfio.org, uniendo los campos «Sentencia», «España» y «Niñez y adolescencia». Las más significativas serán citadas en los apartados que siguen.

³ Según el art. 12 CE, «Los españoles son mayores de edad a los dieciocho años».

⁴ Los menores gozan, en principio, de todos los derechos fundamentales (por todas, SSTC 141/2000 y 154/2002); por ello, el reconocimiento expreso por la LOPM de determinados derechos fundamentales no implica que los menores carezcan de los demás. En cuanto a los derechos expresamente reconocidos, la Ley ofrece en algunos casos una determinación del contenido o una articulación de los instrumentos de protección más generosa que la prevista para el común de los ciudadanos, diferencias de trato que pueden justificarse en las necesidades especiales de niños y adolescentes (STC 55/1994).

⁵ En coherencia con el art. 10.1 de la LO 3/1981, del Defensor del Pueblo, la LOPM señala que el menor puede «plantear sus quejas ante el Defensor del Pueblo. A tal fin, uno de los Adjuntos se hará cargo de modo permanente de los asuntos relacionados con los menores». Algunas leyes autonómicas han seguido esta última previsión organizativa en relación con sus homólogos al Defensor del Pueblo, como en Cataluña y Galicia. En Andalucía se ha ido más allá, al crearse en 1998 un Defensor del Menor Andaluz, adjunto al Defensor del Pueblo de esta Comunidad Autónoma.

11.1): «políticas integrales encaminadas al desarrollo de la infancia», «políticas compensatorias dirigidas a corregir las desigualdades sociales», consideración de las necesidades del menor en el ejercicio de las competencias sobre «control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes y espacios libres en las ciudades» y «adecuada regulación y supervisión de aquellos espacios, centros y servicios, en los que permanecen habitualmente niños y niñas». Se trata, sin embargo, de deberes no acompañados de sanciones en caso de incumplimiento, por lo cual su eficacia jurídica es muy relativa (§ 1.3). De otro lado, con similar grado de vinculación, se enumeran una serie de principios rectores de la actuación pública en la materia (art. 11.2).

c) Actuaciones en situación de desprotección social del menor e instituciones de protección de menores (arts. 12-24). Se regulan, en sus aspectos básicos, las actuaciones de los poderes públicos en situaciones de desprotección (§ 8.1), la guarda de menores, el acogimiento familiar, los servicios especializados, el índice de tutelas y la adopción (§ 4.3). Asimismo, se establecen obligaciones de denuncia de los ciudadanos de las situaciones de riesgo, desamparo o no escolarización de menores (art. 13; § 5.2), pero no se establecen sanciones en caso de incumplimiento.

1.2 En la Administración General del Estado las competencias sobre niñez y adolescencia residen, sobre todo, en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Dentro del mismo se encuentra la Dirección General de las Familias y la Infancia (integrada, a su vez, en la Secretaría de Estado de Servicios Sociales, Familia y Discapacidad), a la que corresponde, entre otras funciones, el impulso, análisis, elaboración, coordinación y seguimiento de la protección y promoción de la infancia, la coordinación y cooperación con otras Administraciones y con las organizaciones no gubernamentales, especialmente en materia de adopción internacional, así como el análisis y formulación de propuestas sobre infancia (art. 11 del RD 1600/2004). Bajo los auspicios de esta Dirección General se ha constituido un Observatorio de la Infancia.

La protección de menores no figura entre las materias exclusivas del Estado del artículo 149.1 CE, lo que ha permitido a las Comunidades Autónomas asumir el grueso de las competencias en este campo⁶. Todas cuentan con una ley general sobre la materia y con un órgano destinado a la protección de menores, normalmente con rango de Dirección General⁷.

No existe ninguna conferencia sectorial específicamente destinada a coordinar las actuaciones estatales y autonómicas sobre niñez y adolescencia. Las cuestiones que, como la adopción, exigen esta coordinación suelen abordarse en la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales⁸.

⁶ En el sistema constitucional español, las Comunidades Autónomas tienen, sobre todo, las competencias asumidas por sus respectivos Estatutos de Autonomía. Casi todos ellos incluyen, con fórmulas sustancialmente equivalentes, la «protección y tutela de menores» como competencia exclusiva de la Comunidad.

⁷ De forma paralela, en la Comunidad Autónoma de Madrid existe desde 1997 un Defensor del Menor, nombrado por la Asamblea de Madrid para supervisar la actuación de la Administración autonómica y de las entidades privadas que presten servicios a la infancia y adolescencia, tramitar las quejas sobre vulneración de los derechos de los niños y adolescentes, proponer reformas normativas y divulgar el conocimiento de estos derechos (Ley de Madrid 5/1996).

⁸ En relación con la materia citada puede ser útil también el recién creado Consejo Consultivo de Adopción Internacional (*vid.* la nota 49), aunque su norma de creación evita usar el término coordinación.

La Administración local tiene legalmente atribuidas competencias en materia de escolarización (§ 5.2). En la práctica, desempeña también, sobre todo, funciones de fomento de la participación y el asociacionismo infantil y juvenil.

En el Parlamento no existe ninguna Comisión especializada en los temas de niñez y adolescencia. No obstante, en ocasiones se han constituido Comisiones especializadas, no permanentes, que han concluido sus trabajos con Informes relevantes⁹.

Los Jueces de Menores¹⁰ forman parte de la jurisdicción penal ordinaria y se encargan, sobre todo, de los procesos por responsabilidad penal de menores y de la ejecución de las medidas correspondientes (§§ 3.2, 3.3). Como regla general, hay al menos uno por provincia, a los que se añade el Juzgado Central de Menores de la Audiencia Nacional, competente para juzgar los delitos de terrorismo (arts. 96-97 LOPJ). El enjuiciamiento de los litigios civiles (y, en general, lo relativo al sistema de protección) relacionados con los menores recae sobre los Juzgados de Familia y, si no existen (p. ej. en localidades más pequeñas), sobre los Juzgados de Primera Instancia (arts. 769 y ss. LEC).

El Ministerio Fiscal cuenta con importantes funciones en materia de menores¹¹: entre otras, intervenir en todos los procesos civiles que «puedan afectar a menores» y dirigir la instrucción en los procesos de responsabilidad penal de los mismos (art. 3 Ley 50/1981 y LORPM, § 3.2). La Fiscalía General del Estado ha concretado estas funciones en sus propias circulares, instrucciones y consultas.

Los Jueces de Menores y el Ministerio Fiscal cuentan con el apoyo de Equipos Técnicos formados por psicólogos, educadores y trabajadores sociales, que dependen orgánicamente del Ministerio de Justicia o de las Comunidades Autónomas con competencia en materia de Administración de Justicia y están adscritos a los Juzgados de Menores. Entre sus funciones están las de prestar asistencia profesional al menor desde su detención y realizar funciones de mediación entre el menor y la víctima o perjudicado (art. 4 RD 1774/2004).

Entre las organizaciones civiles especializadas en niñez y adolescencia, agrupadas muchas de ellas en la Plataforma de Organizaciones de la Infancia, cabe citar, además de las propias del ámbito educativo, las asociaciones Ecpat-España, Prode ni y Protégeles y las fundaciones Meniños y Anar.

1.3 Pese a las previsiones del artículo 11.1 LOPM (§ 1.1), no existe un plan global de ámbito nacional en materia de niñez y adolescencia. Sobre aspectos particulares, cabe citar, sobre todo, el Plan de Acción contra la Explotación Sexual Comercial de la Infancia y la Adolescencia, aprobado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en 2001 y, del mismo Ministerio, el reciente Plan Juventud 2005-2008 (§ 7). De otro lado, aunque no tiene naturaleza de plan vinculante, resulta de interés el apartado final (Acción futura) del Informe nacional sobre el seguimiento de la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, de enero de 2001.

⁹ Por ejemplo, Comisión para el estudio de hechos y comportamientos violentos relacionados con los menores de edad (1999) y Comisión sobre adopción internacional (2002), ambas del Senado.

¹⁰ LA DF 4ª LORPM obliga al CGPJ y al Ministerio de Justicia a formar especialistas en la materia.

¹¹ La LO 12/2000 reforma el artículo 18.1 de la Ley 50/1981, de Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, disponiendo la creación de una Sección de Menores en las Fiscalías de la Audiencia Nacional, de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales, Sección a la que serán asignados preferentemente fiscales con algún tipo de especialización en la materia. *Vid.* nota anterior.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 Los tipos básicos de la detención ilegal y el secuestro (arts. 163-164 CP) se agravan si la víctima es menor de edad (art. 165). De forma especial, se tipifica penalmente la entrega del hijo o menor a un tercero¹², en sus diversas modalidades (arts. 220-222). A la vista de las estadísticas sobre el enjuiciamiento de ambos grupos de delitos, cabe pensar que se trata de conductas poco frecuentes en España.

Las penas correspondientes a los tipos básicos de agresión sexual se agravan si la víctima es especialmente vulnerable por razón de su edad y, en todo caso, si es menor de 13 años (art. 180.1 CP). Los delitos que protegen especialmente la libertad e indemnidad sexual de los menores son¹³:

a) Abuso sexual. Se considera abuso sexual no consentido el ejecutado sobre menores de 13 años (art. 181.2) y se castiga con prisión de uno a dos años al que, interviniendo engaño, cometa abuso sexual contra personas de 13 a 16 años (art. 183.1).

b) Exhibicionismo. Se castiga con prisión de seis meses a un año o multa a quien ejecute o haga ejecutar a otra persona actos de exhibición obscena ante menores de edad (art. 185).

c) Prostitución y corrupción de menores. La inducción, promoción o facilitación de la prostitución de menores están castigadas con la pena de prisión de uno a cuatro años, que se agrava si el culpable actúa dentro de una organización o asociación delictiva (art. 187 CP). También se castiga penalmente a quien directa o indirectamente favorezca la entrada, estancia o salida de menores con el propósito de su explotación sexual (art. 188), a quien haga participar a un menor en un comportamiento de naturaleza sexual que perjudique su evolución o el desarrollo de su personalidad¹⁴ y a quien, teniendo bajo su cuidado a un menor, no impida su estado de prostitución o corrupción o no acuda a denunciar el hecho a las autoridades competentes (art. 189). En relación con los delitos de prostitución y corrupción de menores, el artículo 190 señala que: «La condena de un Juez o Tribunal extranjero [...] será equiparada a las sentencias de los Jueces o Tribunales españoles a los efectos de la aplicación de la circunstancia agravante de reincidencia».

2.2 El castigo penal del maltrato de menores ha sido recientemente modificado por la LO 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que agrava la pena de las lesiones si la víctima es menor de 12 años (art. 148 CP) y modifica la tipificación de los delitos de malos tratos (art. 153), amenazas (art. 171) y coacciones (art. 172), agravando también las penas cuando la víctima es menor de edad. Los malos tratos de escasa entidad (los que no causan lesión) están tipificados como falta, con pena agravada si la víctima es un menor (art. 617). La LO 1/2004 incluye un amplio conjunto de medidas destinadas a pre-

¹² Sobre la tipificación penal de estas conductas cuando se realizan en el ámbito familiar, remitimos al § 4.2.

¹³ A ellos puede añadirse el acoso sexual, que, entre otras conductas, castiga a quien solicite favores de naturaleza sexual, para sí o para un tercero, en el ámbito de una relación docente, y con tal comportamiento provoque a la víctima una situación objetiva y gravemente intimidatoria, hostil o humillante (art. 184). En cuanto a la pornografía, remitimos al § 6.1.

¹⁴ La tipificación de esta conducta, que implica la reincorporación del derogado (por el CP de 1995) delito de corrupción de menores, fue criticada por el CGPJ y por la oposición parlamentaria, principalmente por la indefinición del hecho punible.

venir y castigar la violencia contra la mujer, que sólo en una ocasión benefician directamente a los menores (art. 19.5)¹⁵. No hay datos estadísticos fiables sobre el problema. Según un Informe de UNICEF, en 2002 en España se presentaron 4.506 denuncias por maltrato en el ámbito familiar y murieron nueve niños, la cifra más baja de la OCDE.

A juicio de algunos tribunales inferiores, los castigos físicos menores de los padres a sus hijos, no tipificados por el CP, se encuentran permitidos por el artículo 154 CC (§ 4.2)¹⁶. Por ello, algunas instituciones han propuesto la modificación de este precepto¹⁷.

La violencia y acoso en el ámbito escolar son objeto de la creciente preocupación de la Administración educativa¹⁸, en manos de las Comunidades Autónomas. La normativa sobre la materia se encuentra, sobre todo, en los protocolos de actuación de los centros educativos¹⁹.

En general, las tareas pendientes en materia de malos tratos a menores, exigidas con frecuencia por los organismos de Derechos Humanos, guardan relación con los derechos de las víctimas. El marco legal²⁰ es considerado insuficiente, proponiéndose mejorar los mecanismos de detección de los malos tratos, sobre todo en el ámbito familiar, dado el bajo número de denuncias que se producen²¹, así como evitar la llamada *revictimización* del menor, la cual tiene lugar, por ejemplo, con la obligación de que éste comparezca en juicio en presencia de su agresor²² o acuda en repetidas ocasiones a dependencias policiales o judiciales.

¹⁵ En fase de anteproyecto y de debate parlamentario, respectivamente el CGPJ y el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid propusieron que el ámbito de aplicación de la actual LO 1/2004 se ampliara a los menores, lo que finalmente no se llevó a término.

¹⁶ También en cierta medida, por la opinión pública. Según el barómetro del CIS de marzo de 2004, un 52,2% de los españoles ve imprescindible «pegar un azote» a un hijo, «algunas veces».

¹⁷ Existen pronunciamientos al respecto del Consejo de Europa (1994) y del Comité de Derechos del Niño (2002). En España, quien más ha insistido en esta dirección es seguramente el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid, quien ha llegado a proponer una redacción alternativa del citado artículo 154.

¹⁸ Datos de interés, advirtiendo de la magnitud del problema, en el pionero estudio del DEFENSOR DEL PUEBLO, *Violencia escolar: el maltrato entre iguales en la Educación Secundaria Obligatoria*, Madrid 2000. Según este Informe, tres de cada diez alumnos de la ESO decían haber padecido insultos, el 8,5% haber sido amenazado y el 4,1% agredido. Un Informe posterior, elaborado en 2003 por el Instituto de Evaluación y Asesoramiento Educativo, refleja una mayor incidencia del problema. En el barómetro del CIS de julio de 2005, los encuestados sitúan la falta de disciplina y la conflictividad en los centros como uno de los problemas más importantes de la educación en España.

¹⁹ Psicólogos y fiscales destacan la poca implicación de los profesores en el problema. Por su parte, los sindicatos de profesores señalan la escasez de medios para actuar.

²⁰ Ley 35/1995, de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual, desarrollada por RD 738/1997. El CP y la LO 1/2004 permiten al Juez adoptar medidas cautelares especiales (o definitivas, en la sentencia condenatoria) para proteger a las víctimas de los agresores cuando estos pertenecen al núcleo familiar.

²¹ El deber de denuncia del art. 13 LOPM (§ 1.1) es ineficaz. Gracias a un acuerdo de 2001 entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las Comunidades Autónomas, los profesionales sanitarios y educativos disponen de formularios (<http://www.mtas.es/SGAS/FamiliaInfanc/infancia/observatorio/MaltratoInfantil.pdf>), dirigidos a la creación de un registro de detección del maltrato, pero el envío de estos formularios parece irregular. Los Informes coinciden en afirmar que sólo se detecta entre un 15 y un 20% de los casos de maltrato que se producen; *vid.*, por ejemplo, Informe sobre Violencia Doméstica en el Ámbito de los Menores, publicado por el CGPJ en 2003.

²² Aunque los artículos 448, 455, 707 y 713 LECr ofrecen alternativas suficientes, en junio de 2005 se aprobó en el Congreso una proposición no de ley sobre tutela de los derechos del niño en las actuaciones judiciales, destinada a evitar la discrecionalidad judicial existente en la materia.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 La normativa general de la detención, contenida en los artículos 17 CE y 489 a 501 LECr, no alude a la edad de los detenidos. La normativa especial de aplicación es el artículo 17 de la LO 5/2000, de Responsabilidad Penal de los Menores (LORPM)²³, que establece las siguientes reglas sobre la detención de las personas de edades comprendidas entre los 14 y 18 años²⁴:

a) La detención del menor debe practicarse «en la forma que menos perjudique a éste» y notificarse inmediatamente a sus representantes legales y al Ministerio Fiscal, debiendo además informarse al menor de sus derechos «en un lenguaje claro y comprensible y de forma inmediata»;

b) Las declaraciones del detenido se harán en presencia de su letrado y de quienes ejerzan su patria potestad, tutela o guarda; en defecto de estos últimos, ante el Ministerio Fiscal;

c) Mientras dure la detención, los menores deben hallarse custodiados en dependencias adecuadas²⁵ y separadas de las que se utilicen para los mayores de edad, así como recibir los cuidados, protección y asistencia social, psicológica, médica y física que requieran, teniendo en cuenta de su edad, sexo y características individuales;

d) La detención sólo puede durar el tiempo «estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos». En 24 horas el menor deberá ser puesto en libertad o a disposición del Ministerio Fiscal, en cuyo caso este habrá de resolver, dentro de las 48 horas desde la detención, sobre la puesta en libertad, el desistimiento de la incoación del expediente por corrección en el ámbito educativo y familiar o la puesta a disposición del Juez de Menores, quien decidirá, en su caso, sobre la medida cautelar de internamiento (§ 3.3);

e) Los menores detenidos son titulares del derecho fundamental de *habeas corpus* (arts. 17.4 CE y 3 a) LO 6/1984), resultando competente para resolver sobre la petición, como regla general, el Juez de instrucción del lugar donde se encuentre el menor.

3.2 Según el artículo 19 CP, la mayoría de edad penal comienza a los 18 años. Para las personas de 14 a 18 años que cometan delitos o faltas²⁶ se aplica el régimen de la LORPM, que en determinados casos puede extenderse a las personas de 18 a 21 años²⁷. Si un menor de 14 años comete un delito o falta se aplica la normativa ci-

²³ Desarrollado por los artículos 2 y 3 del RD 1774/2004.

²⁴ Si los menores de 14 años no pueden cometer delitos (§ 3.2), parece razonable entender que no cabe su detención en dependencias policiales, sino, a lo sumo, puesta a disposición de la Administración competente o, en su caso, retención (la LO 1/1992, de Protección de la Seguridad Ciudadana regula varios supuestos de retención por vulneración de normas administrativas, sin mención a la edad de los retenidos).

²⁵ Ni la Ley ni el RD recogen la recomendación del Consejo Fiscal de llevar a cabo la declaración del detenido en la Fiscalía y no en dependencias policiales.

²⁶ Se tiene en cuenta el momento de comisión del delito. Si el menor rebasa los 18 años antes o durante el proceso no se altera ni la competencia del Juez de Menores ni la adecuación del proceso penal de menores (art. 5.3 LORPM); ello implica, por ejemplo, que el internamiento en un centro de menores pueda prolongarse bastante más allá de la mayoría de edad; *vid.* nota 30. Para los problemas del cómputo de la edad, *vid.* artículo 2.9 del RD 1774/2004 y la Circular de la Fiscalía General del Estado 1/2000.

²⁷ La DT de la LO 9/2002 amplía la moratoria de la aplicación de la LORPM a los mayores de 18 y menores de 21 años hasta el 1 de enero de 2007.

vil, debiendo el Ministerio Fiscal informar de los hechos a la Administración competente, la cual dispondrá «las medidas de protección conformes a las circunstancias» del menor, según las pautas de la LOPM (§ 8.1).

La LORPM configura un proceso penal especial por razón de los sujetos que intenta conjugar las finalidades preventiva, sancionadora y educativa. Como regla general, se desarrolla en el Juzgado de Menores del lugar donde se cometió el hecho delictivo. Sus elementos esenciales son:

a) Pueden ejercer la acusación particular «las personas directamente ofendidas por el delito, sus padres, sus herederos o sus representantes legales si fueren menores de edad o incapaces, con las facultades y derechos que derivan de ser parte en el procedimiento».

b) La fase de instrucción está en manos del Ministerio Fiscal²⁸, quien realiza o dirige las diligencias de investigación necesarias para la comprobación de los hechos y decide la apertura del expediente. Goza de gran libertad de decisión, pudiendo desistir de la incoación del expediente o, una vez incoado este, acordar su sobreseimiento en tres supuestos: corrección en el ámbito educativo y familiar (art. 18), conciliación o reparación entre el menor y la víctima (art. 19) y sobreseimiento en interés del menor. En este último caso el Fiscal propone y el Juez decide.

Entre los derechos del menor²⁹ en la fase de instrucción cabe citar, además de los que corresponden a todo procesado conforme a la legislación común, la asistencia afectiva y psicológica, lo que incluye la presencia de los padres o de cualquier otra persona designada por el menor, si lo autoriza el Juez, así como el apoyo del Equipo Técnico adscrito a los Juzgados de Menores (art. 27). En esta fase el menor puede intervenir en las diligencias y debe ser oído por el Juez antes de que se adopte cualquier resolución que le afecte personalmente.

Concluida la fase de instrucción, el Ministerio Fiscal notifica la conclusión del expediente al abogado del menor y remite al Juez de Menores el expediente (acompañado, en su caso, de las piezas de convicción) y el escrito de alegaciones con la descripción de los hechos y su valoración jurídica, proponiendo alguna de las medidas de la LORPM y las pruebas a practicar en la fase de audiencia.

c) Salvo que el Juez acuerde el sobreseimiento del expediente o que, tras la preceptiva comparecencia, dicte sentencia de conformidad, comienza la fase de audiencia, que se realizará según lo dispuesto en el artículo 37. Puede acordarse en interés del menor o de la víctima que se celebre a puerta cerrada. En el acto intervienen el Fiscal y el letrado del menor, y se practican las pruebas propuestas y admitidas.

d) El proceso concluye por sentencia, cuyo contenido se regula en el artículo 39. Como peculiaridad, cabe la suspensión del fallo, por un plazo máximo de dos años, siempre que la medida impuesta no sea superior a dos años, y con sujeción a las condiciones fijadas en el artículo 40.2. Contra la sentencia cabe recurso de apelación ante la Audiencia Provincial respectiva y, contra ésta, recurso de casación para la unificación de doctrina ante el Tribunal Supremo.

²⁸ Se altera así la regla general del Derecho procesal penal español, que encomienda esta fase al Juez de Instrucción. Sin embargo, cualquier diligencia que suponga la restricción de los derechos fundamentales del menor debe ser autorizada por el Juez de Menores.

²⁹ En general, sobre los derechos del menor en este proceso, derivados del artículo 24 CE, se han producido importantes pronunciamientos del Tribunal Constitucional: *vid.*, entre otras muchas, las SSTC 36/1991, 71/1990, 233/1993, 60/1995 y 30/2005.

3.3 El Juez de Menores decide sobre las medidas cautelares a adoptar antes de la sentencia, pudiendo acordar el internamiento del menor en un centro de menores, por un plazo máximo de tres meses (art. 28).

La sentencia que pone fin al proceso penal especial de menores puede contener una o varias de las medidas contenidas en el listado del artículo 7, desarrollado por el RD 1774/2004, que pueden ser de dos tipos:

a) No privativas de libertad: amonestación, privación del permiso de conducir o licencia de armas, realización de tareas socio-educativas, prestaciones en beneficio de la comunidad, convivencia con otra persona, familia o grupo educativo, libertad vigilada, asistencia a un Centro de día o tratamiento ambulatorio.

b) Privativas de libertad: permanencia de fin de semana en el domicilio o en un Centro, internamiento terapéutico e internamiento en régimen abierto, semiaabierto o cerrado.

Si el infractor es menor de 16 años, la duración de las medidas no podrá exceder de dos años, computándose el tiempo que haya sufrido de medida cautelar. Si el menor ha cometido el delito una vez cumplidos los 16 años, las medidas pueden llegar hasta un máximo de cinco años, si el delito se cometió con violencia o intimidación en las personas o con grave riesgo para la vida o integridad física de las mismas y el equipo técnico lo aconseje. Si los hechos fueran de extrema gravedad se podrá imponer la libertad vigilada con asistencia educativa durante cinco años más. Para una serie de delitos (homicidio, asesinato, violación, agresión sexual agravada y terrorismo), así como para todos los castigados con prisión de 15 o más años, la duración de las medidas se amplía (DA 4ª)³⁰.

La ejecución de las medidas adoptadas por sentencia se realiza «bajo el control» del Juez de Menores que la dictó (art. 44.1) y, para ello, el artículo 44.2 le otorga un amplio número de instrumentos. Por lo general, el Juez supervisa la ejecución de la medida mediante el expediente y los informes que recibe del órgano autonómico competente (arts. 48 y 49).

Los Centros de internamiento están en manos de la Administración autonómica³¹. Su organización, funcionamiento, estatuto de los internos y régimen disciplinario están regulados por los artículos 54 a 60 LORPM, desarrollados por el RD 1774/2004. Según la Ley, estos Centros deben ser distintos a los penitenciarios y a los destinados a mayores de edad, dividirse «en módulos adecuados a la edad, madurez, necesidades y habilidades sociales de los menores internados» y orientarse al principio de «resocialización». Sufren en ocasiones la falta de una adecuada dotación presupuestaria³². Alguno de ellos (más la excepción que la regla) ha sido denuncia-

³⁰ La LO 15/2003 añade una nueva DA a la LORPM, según la cual el Gobierno «procederá a impulsar las medidas orientadas a sancionar con más firmeza y eficacia los hechos delictivos cometidos por personas que, aun siendo menores, revistan especial gravedad», lo que puede implicar «prolongar el tiempo de internamiento, su cumplimiento en centros en los que se refuercen las medidas de seguridad impuestas y la posibilidad de su cumplimiento a partir de la mayoría de edad en centros penitenciarios».

³¹ El artículo 45.3 LORPM legitima una cierta privatización de estos Centros, al permitir a las Comunidades Autónomas establecer convenios con otras entidades, públicas o privadas sin afán de lucro, «para la ejecución de las medidas de su competencia, bajo su directa supervisión, sin que ello suponga en ningún caso la cesión de la titularidad y responsabilidad derivada de dicha ejecución». Entre otros problemas, la gestión privada de un Centro de menores hace discutible la aplicación del artículo 533 CP, que castiga «al funcionario» que impusiere a los internos «sanciones o privaciones indebidas o usare con ellos de un rigor innecesario».

³² La crítica más reiterada a la LORPM (considerada, por lo general, una buena ley) es segura-

do por medios de comunicación y organismos de Derechos Humanos por problemas de maltrato institucional, violencia y falta de disciplina.

El número de asuntos ingresados en los Juzgados de Menores parece incrementarse en los últimos años. Quizás como muestra de la tendencia de futuro cabe señalar que, en fecha reciente, el Ayuntamiento de Madrid ha alertado sobre el incremento de bandas juveniles violentas en la capital de España y ha puesto en marcha un programa de prevención, basado en el seguimiento educativo de los adolescentes.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1³³ La inscripción en el Registro Civil de todo nacimiento habido en España es obligatoria y gratuita (art. 98 LRC), a partir de las 24 horas del alumbramiento y antes de los ocho días posteriores al mismo (arts. 42 y 43). En la inscripción de nacimiento consta la filiación del nacido (art. 42), la cual determina a su vez los apellidos³⁴. Los padres pueden decidir el orden de los apellidos; si no lo hacen, el primero será el del padre y el segundo el de la madre. El orden elegido para el primer hijo debe seguirse para el resto de los hermanos. No obstante, el hijo, al llegar a la mayoría de edad, puede alterar el orden de los apellidos (art. 109 CC).

La filiación matrimonial, no matrimonial y adoptiva surten los mismos efectos (arts. 39.2 CE y 108 CC).

En cumplimiento del mandato constitucional de investigación de la paternidad (§ 1.1), los artículos 764 a 768 LEC prevén un proceso especial sobre filiación, paternidad y maternidad. Para admitir la demanda³⁵ se exige «un principio de prueba» y resultan posibles las pruebas biológicas; ante la negativa injustificada del demandado a someterse a las mismas, el tribunal podrá «declarar la filiación reclamada, siempre que existan otros indicios de la paternidad o maternidad y la prueba de ésta no se haya obtenido por otros medios»³⁶.

4.2 Además del reconocimiento de la paternidad o maternidad, los deberes de los padres³⁷ con respecto a sus hijos³⁸ consisten, en síntesis, en la compañía, cuidado,

mente la falta de la necesaria dotación presupuestaria para su aplicación, insuficiencia sufrida sobre todo por los Centros de internamiento.

³³ Sobre el derecho a la nacionalidad, remitimos a FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN, *I Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones*, Dykinson, Madrid 2003, p. 152.

³⁴ Recientemente, el RD 820/2005 ha eliminado la anterior obligación, del padre o madre solos, de inventar la existencia del ausente, de cara al segundo apellido.

³⁵ La reciente STC 138/2005, confirmada por la 156/2005, ha declarado inconstitucional el artículo 136 CC, que establecía, para impugnar la paternidad matrimonial, el plazo de un año desde la inscripción en el Registro Civil.

³⁶ Sobre el juego de presunciones existe una vieja polémica entre el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo; *vid.*, últimamente, la STC 29/2005.

³⁷ Lo que sigue se aplica igualmente a los titulares de la patria potestad con respecto a los menores a su cargo.

³⁸ El régimen de derechos y deberes descrito a continuación se aplica, salvo excepciones, hasta la mayoría de edad o hasta la emancipación. La emancipación (regulada en los arts. 314 a 324 CC) resulta posible a partir de los 16 años y puede ser concedida, con determinados requisitos, por el Juez o por quienes ejercen la patria potestad. La emancipación implica, entre otras cosas, la titularidad del derecho al matrimonio (art. 46 CC). No obstante, el Juez puede permitir, «con justa causa y a instancia de parte», el matrimonio a partir de los 14 años (art. 48 CC).

educación (procurándoles una «formación integral»), alimentos («todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido y asistencia médica», art. 142 CC) y en representarlos y administrar sus bienes (arts. 110 y 154 CC).

Los artículos 223 a 233 CP tipifican los delitos contra los derechos y deberes familiares, que se clasifican en delitos de quebrantamiento de los deberes de custodia e inducción de menores al abandono de domicilio y delitos de abandono de familia, menores e incapaces. Para la vulneración de los derechos de los menores en el ámbito familiar, el tipo básico se contiene en el artículo 226, que castiga con prisión de tres a diez meses o multa a quien «dejare de cumplir los deberes legales de asistencia inherentes a la patria potestad, tutela, guarda o acogimiento familiar o de prestar la asistencia necesaria legalmente establecida para el sustento de sus descendientes». La llevanza del menor por uno de los cónyuges, sin el consentimiento del otro, es calificada como sustracción de menores (art. 225 bis)³⁹.

En España, los casos más frecuentes de vulneración por los padres de los derechos de sus hijos se dan en las situaciones de crisis matrimonial (separación o divorcio). Estos problemas pueden resolverse por dos vías:

a) Penal. El impago de las pensiones alimenticias⁴⁰ está castigado con prisión de tres meses a un año o multa (art. 227 CP). Para las infracciones menos graves se prevé la falta del artículo 622, según el cual «Los padres que sin llegar a incurrir en delito contra las relaciones familiares o, en su caso, de desobediencia infringiesen el régimen de custodia de sus hijos menores establecido por la autoridad judicial o administrativa serán castigados con la pena de multa de uno a dos meses».

b) Civil. El caso más habitual es el incumplimiento del régimen de visitas⁴¹. Para las situaciones más conflictivas existen centros de encuentro, financiados por las Administraciones estatal, autonómica y local, completados por otras redes de centros privados⁴². Ni unos ni otros cuentan con normativa reguladora.

Por su parte, los deberes de los hijos para con sus padres son, básicamente, los establecidos en los artículos 154 y 155 CC, esto es, si tienen suficiente juicio, «ser oídos siempre antes de adoptar decisiones que les afecten», «obedecer a sus padres mientras permanezcan bajo su potestad y respetarles siempre» y «contribuir equitativamente, según sus posibilidades, al levantamiento de las cargas de la familia mientras convivan con ella», teniendo en cuenta que con carácter general el trabajo está prohibido a los menores de 16 años (§ 5.1). Según el artículo 154 CC, «Los padres podrán en el ejercicio de su potestad recabar el auxilio de la autoridad. Podrán también corregir razonable y moderadamente a sus hijos».

³⁹ Introducido por la LO 9/2002, que modificó también los artículos 103 y 158.3º CC, permitiendo al Juez acordar las siguientes medidas preventivas: prohibición de salida, prohibición de expedición de pasaporte o retirada del mismo y sometimiento a autorización judicial previa de cualquier cambio de domicilio del menor.

⁴⁰ La Ley 15/2005 reconoce, pero pospone, una antigua reivindicación, la creación de un fondo estatal de garantía, al establecer que «El Estado garantizará el pago de alimentos reconocidos e impagados a favor de los hijos menores de edad en convenio judicialmente aprobado o en resolución judicial, a través de una legislación específica que concretará el sistema de cobertura en dichos supuestos».

⁴¹ Los artículos 160 y 161 CC reconocen el derecho a las relaciones personales del hijo con su padre, madre, abuelos y «otros parientes y allegados», dejando en manos del Juez la regulación e incluso suspensión de este derecho, «atendidas las circunstancias y el interés del menor». Sobre los casos de residencia de los padres en distintos países europeos, *vid.* Reglamento (CE) 2201/2003, del Consejo, referido en el capítulo I.3, § 4.2.

⁴² La más importante es la Federación Nacional de los Puntos de Encuentro para el Derecho de Visitas, que en 2004 atendió a más de 10 mil familias.

4.3 En síntesis, el régimen general de la adopción (arts. 175-180 CC) es el siguiente:

a) El adoptante debe ser mayor de 25 años; en caso de adopción por ambos cónyuges⁴³ basta que uno de ellos haya alcanzado dicha edad. En todo caso, el adoptante habrá de tener, por lo menos, 14 años más que el adoptado. Sólo pueden ser adoptados los menores no emancipados⁴⁴. Nadie puede ser adoptado por más de una persona, salvo que la adopción se realice conjunta o sucesivamente por ambos cónyuges. El matrimonio celebrado con posterioridad a la adopción permite al cónyuge la adopción de los hijos de su consorte.

b) La adopción es irrevocable⁴⁵ y se constituye por resolución judicial, que tendrá en cuenta siempre el interés del adoptando y la idoneidad del adoptante o adoptantes para el ejercicio de la patria potestad⁴⁶. En presencia del Juez, habrán de *consentir* la adopción el adoptante y el adoptado mayor de 12 años y deberán *asentir* a la adopción el cónyuge del adoptante y los padres del adoptando no emancipado, a menos que estuvieran privados de la patria potestad por sentencia firme o incurso en causa legal para tal privación. Deberán *ser oídos* por el Juez: los padres que no hayan sido privados de la patria potestad, el tutor o guardador, el adoptando menor de 12 años, si tuviere suficiente juicio, y la Administración competente, a fin de apreciar la idoneidad del adoptante, cuando el adoptando lleve más de un año acogido legalmente por aquél.

c) La adopción produce la extinción de los vínculos jurídicos entre el adoptado y su familia anterior. Por excepción subsistirán los vínculos jurídicos con la familia del progenitor cuando el adoptado sea hijo del cónyuge del adoptante, aunque el consorte hubiere fallecido, y cuando sólo uno de los progenitores haya sido legalmente determinado, siempre que tal efecto hubiere sido solicitado por el adoptante, el adoptado mayor de 12 años y el progenitor cuyo vínculo haya de persistir.

A la adopción internacional, que crece aceleradamente y ya representa el 80% de la realizada en España⁴⁷, se aplican, además de las reglas señaladas del Código Civil, el Convenio de La Haya de 29 de mayo de 1993⁴⁸ y el artículo 25 LOPM. Este último precepto establece las siguientes obligaciones de las Administraciones autonómicas, competentes en esta materia⁴⁹:

⁴³ Uno de los aspectos más polémicos de la reciente reforma de la regulación del matrimonio, para permitir su celebración entre personas del mismo sexo (Ley 13/2005), ha sido una de sus consecuencias: la adopción por parejas homosexuales, algo que ya había sido permitido por la legislación de diversas Comunidades Autónomas.

⁴⁴ Por excepción, será posible la adopción de un mayor de edad o de un menor emancipado cuando, inmediatamente antes de la emancipación, hubiere existido una situación no interrumpida de acogimiento o convivencia, iniciada antes de que el adoptando hubiere cumplido los 14 años.

⁴⁵ No obstante, el Juez acordará la extinción de la adopción a petición del padre o de la madre que, sin culpa suya, no hubieren intervenido en el expediente de adopción. En ese caso, la demanda debe interponerse dentro de los dos años siguientes a la adopción, siempre que la extinción solicitada no perjudique gravemente al menor.

⁴⁶ Como regla general, para iniciar el expediente de adopción son necesarias la declaración de idoneidad y la propuesta previa de la Administración competente a favor del adoptante o adoptantes.

⁴⁷ España es el tercer país del mundo en número de adopciones internacionales, después de Estados Unidos y Canadá. En 2004 se adoptaron en España 5.541 niños de países extranjeros. Los principales países de origen fueron China (2.389), Rusia (1.618), Ucrania (349) y Colombia (256).

⁴⁸ *Vid.* capítulo I.1, § 4.3.

⁴⁹ Para favorecer la participación y colaboración de las Administraciones y entidades implicadas en este proceso, el RD 521/2005 crea el Consejo Consultivo de Adopción Internacional.

- a) Recepción y tramitación de las solicitudes de adopción, directamente o por medio de las entidades debidamente acreditadas;
- b) Expedición de los certificados de idoneidad y, cuando lo exija el país de origen del adoptando, también del compromiso de seguimiento; y
- c) Acreditación, control, inspección y elaboración de directrices de actuación de las entidades mediadoras en el ámbito territorial respectivo⁵⁰.

Según la LOPM, sólo podrán ser acreditadas las entidades sin ánimo de lucro inscritas en el registro correspondiente, tengan como finalidad la protección de menores, dispongan de los medios materiales y equipos profesionales necesarios para el desarrollo de sus funciones y estén dirigidas y administradas por personas cualificadas por su integridad moral y por su formación en el ámbito de la adopción internacional. La Administración podrá retirar la acreditación concedida, mediante expediente contradictorio, a aquellas entidades de mediación que dejen de cumplir las condiciones de la concesión o infrinjan la ley.

Las funciones a realizar por las entidades mediadoras acreditadas son la información y asesoramiento a los interesados en materia de adopción internacional, la intervención en la tramitación de expedientes de adopción ante las autoridades competentes y el asesoramiento y apoyo a los solicitantes de los trámites y gestiones a realizar.

Las críticas a la aplicación de la normativa sobre adopción internacional se centran en la disparidad existente entre Comunidades Autónomas⁵¹, en la lentitud (el tiempo medio es de dos a cuatro años), carestía (el coste medio es de 14.000 a 20.000 €) y excesiva burocracia del proceso y en el escaso control de las entidades acreditadas⁵².

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 La edad mínima para trabajar está establecida en los 16 años (art. 6.1 ET)⁵³, coincidente con el término de la escolarización obligatoria (§ 5.2). Actualmente no se permite, como resultaba tradicional, el trabajo de menores de 16 años en empresas familiares.

Entre los 16 y los 18 años se distingue entre capacidad laboral plena⁵⁴ y capaci-

⁵⁰ Estas Entidades Colaboradoras para la Adopción Internacional (ECAI) han sido reguladas por la normativa de las Comunidades Autónomas, con rango de decreto.

⁵¹ En mayo de 2001 el Congreso de los Diputados aprobó una proposición no de ley, instando al Gobierno a dictar una norma que completara a nivel nacional la escasa regulación contenida en la LOPM. Algunas Comunidades Autónomas se han adelantado en parte, suscribiendo en diciembre de 2002 un Acuerdo para unificar criterios de control de las ECAI. La reciente aprobación del RD 521/2005 parece indicar que el Gobierno renuncia de momento a dictar una norma de ámbito nacional, dejando la necesaria coordinación de la adopción internacional en manos del nuevo Consejo Consultivo.

⁵² *Vid.*, por ejemplo, las conclusiones de la Comisión Especial del Senado sobre Adopción Internacional, de 2002.

⁵³ Con una sola excepción legal: la actividad del menor de 16 años en espectáculos públicos, en cuyo caso se exige una autorización escrita de la autoridad laboral, de carácter excepcional y para actos determinados, siempre que no suponga peligro para la salud ni formación del menor (arts. 6.4 ET y 2.1 del RD 1435/1985).

⁵⁴ Pertenece a los menores que pueden contratar, esto es, a los emancipados por matrimonio (arts. 7 a) ET y 314.2º y 316 CC), por consentimiento de quienes ejerzan la patria potestad (art. 317 CC) o por el hecho de vivir independientemente, con consentimiento de los padres o tutores (art. 319 CC) o con autorización de la persona o institución a cuyo cargo vivieran (art. 7 b) ET), o por concesión judicial (art. 320 CC), así como a quienes obtengan judicialmente el «beneficio de la mayor edad» (arts. 321 y 323 CC).

dad laboral condicionada a la previa autorización, expresa o tácita, de su representante legal del menor (arts. 7 b) ET y 162 CC). En ambos casos quien contrata es el menor y sólo a él pertenece el salario, sin perjuicio de su contribución, en el segundo supuesto, al «levantamiento de las cargas familiares» si convive con sus padres o con uno de ellos (art. 165 CC).

La contratación de menores fuera de los supuestos legalmente permitidos trae como consecuencia la posibilidad de anular el contrato (arts. 1263.1º y 1301 CC), a instancias del representante del menor, de éste al emanciparse o de oficio por el Juez, pero no a instancias del empresario (art. 1301 CC). Por su parte, el empresario que infringe las normas sobre edad de contratación laboral incurre en infracción administrativa muy grave (art. 96.4 ET).

El trabajo entre los 16 y los 18 años⁵⁵ está sujeto a tres prohibiciones específicas⁵⁶: trabajos nocturnos (arts. 6.2 y 36 ET), horas extraordinarias (art. 6.3 ET) y actividades o puestos de trabajo declarados por el Gobierno insalubres, penosos, nocivos o peligrosos para la salud o formación del menor⁵⁷ (art. 6.2 ET).

La Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, establece dos obligaciones básicas de los empresarios (art. 27.1)⁵⁸:

a) La evaluación, previa a la incorporación al trabajo o a cualquier modificación importante de sus condiciones del mismo, de los puestos de trabajo a desempeñar por los menores de 18 años, «a fin de determinar la naturaleza, el grado y la duración de su exposición, en cualquier actividad susceptible de presentar un riesgo específico al respecto, a agentes, procesos o condiciones de trabajo que puedan poner en peligro la seguridad o salud de estos trabajadores», teniendo especialmente en cuenta «los riesgos específicos para la seguridad, la salud y el desarrollo de los jóvenes derivados de su falta de experiencia, de su inmadurez para evaluar los riesgos existentes o potenciales y de su desarrollo todavía incompleto»;

b) La información a los menores de 18 años y a sus padres o tutores si intervinieron en la contratación, de los posibles riesgos y de todas las medidas adoptadas para la protección de su seguridad y salud.

5.2 La educación es obligatoria y gratuita desde los seis hasta los 16 años, para todos los residentes en España (arts. 27.1 y 4 CE, 1.1 LODE y 5 LOGSE)⁵⁹. Los padres pueden elegir para la educación de sus hijos entre colegios públicos, privados o concertados (privados pero sufragados con fondos públicos), pero en todo caso se garantiza la plaza escolar en un centro público, en el propio municipio en la educación primaria (de los seis a los 12 años) y, al menos, en un municipio próximo en la educación secundaria obligatoria (de los 12 a los 16 años). En este caso, la Ad-

⁵⁵ Según la Encuesta de Población Activa, en 2003 trabajaban el 24,2% de las personas de 16 a 19 años. Los sindicatos critican la alta tasa de paro y temporalidad del trabajo juvenil. *Vid.*, por ejemplo, <http://www.ccoo.es/sindicato/vjoven.html> y <http://www.ugt.es/juventud/juventud.html>.

⁵⁶ *Vid.*, asimismo, las contenidas en los Convenios 79, 90, 138 y 182 de la OIT, ratificados por España, y la Directiva 94/33/CE, de 22 de junio, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo.

⁵⁷ Este reglamento no ha sido formalmente aprobado, debiendo estarse por tanto a los listados del Decreto de 26 de julio de 1957, sobre trabajos prohibidos a mujeres y menores (declarado en vigor por la DD de la LPRL).

⁵⁸ El artículo 27.2 LPRL señala que «el Gobierno establecerá las limitaciones a la contratación de jóvenes menores de dieciocho años en trabajos que presenten riesgos específicos». Hasta la aprobación de esta norma permanecerá en vigor el Decreto de 26 de julio de 1957, según dispone la DD de la LPRL.

⁵⁹ Sobre los extranjeros, *vid.* § 8.3.

ministración educativa debe prestar gratuitamente los servicios de transporte, comedor y, en su caso, internado (art. 65 LOGSE).

Según la LO 10/2002, de Calidad de la Educación, entre los tres y los seis años la educación es voluntaria⁶⁰ y gratuita. Las Administraciones públicas están obligadas a garantizar puestos escolares gratuitos en centros públicos y en centros privados concertados, para atender la demanda de las familias⁶¹, así como a promover la escolarización en este nivel de los alumnos con necesidades educativas especiales⁶² (art. 11). En relación con los menores de tres años, se establece el deber genérico de las Administraciones competentes de atender a la demanda de los padres (art. 10) y se regula el régimen básico de las llamadas guarderías (RD 828/2003), a desarrollar por las Comunidades Autónomas.

Si bien es deber de los alumnos el «asistir a clase con puntualidad» (art. 35 a) RD 732/1995), no se prevén sanciones en caso de incumplimiento. Según el artículo 13.2 LOPM, «Cualquier persona o autoridad que tenga conocimiento de que un menor no está escolarizado o no asiste al centro escolar de forma habitual y sin justificación, durante el periodo obligatorio, deberá ponerlo en conocimiento de las autoridades públicas competentes, que adoptarán las medidas necesarias para su escolarización». Por su parte, la Administración local tiene legalmente atribuida la competencia de «participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria» (art. 25.2 n) LBRL). En la práctica, los responsables de los centros educativos informan del hecho a los padres del alumno y solicitan, en casos extremos, la ayuda de la policía local. Algunas Comunidades Autónomas y, de forma anecdótica, algún municipio⁶³, han dictado normas prohibiendo, respectivamente, la salida de clase en el recreo y las salidas nocturnas, fundando dichas restricciones a la libertad de circulación en el deber público de garantizar la escolarización obligatoria.

El fracaso escolar se concentra en la última etapa de la Educación Secundaria Obligatoria⁶⁴. Un reciente estudio de la Comunidad de Madrid pone de manifiesto que las mayores tasas de abandono se producen en los distritos con menor nivel de renta⁶⁵.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 Los contenidos pornográficos que afecten a menores están sancionados penalmente:

⁶⁰ En Informe de mayo de 2005, el Consejo Escolar del Estado ha propuesto la obligatoriedad de la educación en este periodo.

⁶¹ En la práctica, la escolarización de los niños de tres a seis años está garantizada de forma casi total. Según datos del Ministerio de Educación y Ciencia, en el curso 2004-2005 el 96,7% de los niños de tres años estaba escolarizado y el 100% de los niños de cuatro a seis años.

⁶² Sobre los extranjeros y los gitanos, *vid.*, respectivamente, los §§ 8.3 y 8.4. Sobre los menores con necesidades educativas especiales, *vid.* los artículos 44 a 48 LOCE.

⁶³ *Vid.* Ordenanza de Protección de Menores del Ayuntamiento de Agüimes en www.aguimes.net.

⁶⁴ No llegan a concluir esta etapa el 30,4% de la población, una de las cifras más altas de la Unión Europea.

⁶⁵ Datos publicados en mayo de 2005. Los porcentajes por Distritos oscilan del 13,3% al 34,4%.

a) El artículo 186 CP castiga con prisión de seis meses a un año o multa de 12 a 24 meses a quien, por cualquier medio directo, venda, difunda o exhiba material pornográfico entre menores de edad;

b) El artículo 189.1 castiga con prisión de uno a cuatro años a quien utilice a menores con fines o en espectáculos exhibicionistas o pornográficos, tanto públicos como privados, o para elaborar cualquier clase de material pornográfico, cualquiera que sea su soporte, o financie cualquiera de estas actividades, así como a quien produzca, distribuya, exhiba o facilite la producción, venta, difusión o exhibición por cualquier medio de material pornográfico en cuya elaboración hayan sido utilizados menores, o los posea para estos fines. El artículo 189.3 agrava la pena de cuatro a ocho años a quienes realicen estas conductas en una serie de circunstancias;

c) El artículo 189.2 castiga con prisión de tres meses a un año o multa a quien para su propio uso posea material pornográfico en cuya elaboración se utilizaron menores.

En relación con la protección general de los menores frente a los medios, la LOPM contiene dos tipos de normas: de un lado, garantiza especialmente el derecho al honor, intimidad y propia imagen de los menores (art. 4)⁶⁶; de otro, enuncia obligaciones del legislador y de la Administración (art. 5)⁶⁷, a concretar en normas especiales, que varían para cada medio de comunicación:

a) Para las publicaciones periódicas, el RD 1189/1982, de Actividades Inconvenientes o Peligrosas para la Juventud y la Infancia, prohíbe la publicidad, exhibición y venta de publicaciones pornográficas, salvo en el interior de los establecimientos dedicados a ello. Estos establecimientos están sujetos a una serie de requisitos, entre ellos la prohibición de entrada en el local a menores de 18 años. Asimismo, el RD prohíbe la circulación postal y la venta ambulante de tales publicaciones⁶⁸.

b) Para el cine, el artículo 10 de la Ley 15/2001, de Fomento y Promoción de la Cinematografía y el Sector Audiovisual (desarrollada por RD 81/1997), obliga a la calificación por edades de toda película cinematográfica u obra audiovisual, señalando que «Las películas de carácter pornográfico o que realicen apología de la violencia serán calificadas como películas X, no podrán recibir ningún tipo de ayuda, protección o subvención de las Administraciones Públicas, y se exhibirán exclusivamente en salas especiales que se denominarán salas X». La venta o alquiler de estas obras se limita a los mayores de 18 años, debiendo constar esta circunstancia en la publicidad de la película y, en su caso, en su estuche o carátula.

c) Para la televisión, la normativa castiga con multas elevadas, a imponer por

⁶⁶ Como especialidades frente a la normativa general (LO 1/1982), se establece la obligación de tutela del Ministerio Fiscal y se amplía el concepto de intromisión ilegítima sobre estos derechos, considerándose como tal «cualquier utilización de su imagen o su nombre en los medios de comunicación que pueda implicar menoscabo de su honra o reputación, o que sea contraria a sus intereses incluso si consta el consentimiento del menor o de sus representantes legales».

⁶⁷ Según este precepto, «Las Administraciones públicas [...] velarán porque los medios de comunicación eviten imágenes de violencia, explotación en las relaciones interpersonales o que reflejen un trato degradante o sexista», añadiéndose que «Para garantizar que la publicidad o mensajes dirigidos a menores o emitidos en la programación dirigida a éstos no les perjudique moral o físicamente, podrá ser regulada por normas especiales».

⁶⁸ La vigencia de este RD es dudosa, a la vista de la STC 52/1995. En todo caso, su incumplimiento es flagrante, pues en España en cualquier quiosco de prensa pueden comprarse revistas pornográficas.

la Administración competente en cada caso, la difusión de una serie de contenidos audiovisuales. La Ley 25/1994, de trasposición de la Directiva *Televisión sin Fronteras*, distingue entre dos tipos de contenidos: Contenidos ilícitos, que se prohíben de forma absoluta: programas y escenas o mensajes que «puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores» (art. 17.1)⁶⁹; y Contenidos nocivos, que sólo se prohíben en relación con los menores: «programas susceptibles de perjudicar [no seriamente, se entiende] el desarrollo físico, mental o moral de los menores», que sólo podrán difundirse entre las 22 y las 6 horas, debiendo además ser «objeto de advertencia sobre su contenido por medios acústicos y ópticos. Cuando tales programas se emitan sin codificar deberán ser identificados mediante la presencia de un símbolo visual durante toda su duración» (art. 17.2). Según el artículo 17.3, aplicable tanto a los programas sin codificar como a los codificados, «Al comienzo de la emisión de cada programa de televisión y al reanudar la misma, después de cada interrupción para insertar publicidad y anuncios de telementa, una advertencia, realizada por medios ópticos y acústicos, y que contendrá una calificación orientativa, informará a los telespectadores de su mayor o menor idoneidad para los menores de edad».

En las emisoras de mayor audiencia⁷⁰, las obligaciones horarias⁷¹ y de advertencia y calificación⁷² se cumplen normalmente en relación con la pornografía, pero no con otro tipo de mensajes perjudiciales para los menores, como tertulias sobre personajes famosos en las que se tratan cotidiana y abiertamente temas sexuales, o películas y telefilmes con escenas de violencia gratuita. En general, los informes sobre la materia concluyen afirmando la incapacidad del vigente marco legal para dotar de adecuada protección a los intereses de los menores⁷³.

d) Para Internet, la Ley 34/2002, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, permite a la Administración competente interrumpir la prestación o retirar los datos de cualquier servicio (léase página *web*) que «atente o pueda atentar» contra el principio de «protección de la juventud y de la infancia» (art. 8)⁷⁴. Expertos en el sector han criticado la insuficiencia de la Ley para hacer frente a la pornografía infantil en la red.

⁶⁹ En la práctica se ha impuesto una interpretación de este precepto muy generosa, pues no se conoce de la imposición de sanciones por difundir contenidos ilícitos. Se produce así una cierta permisividad administrativa de la pornografía y de la violencia gratuita, que son considerados, de hecho, contenidos nocivos.

⁷⁰ Para la televisión convencional (por ondas y en abierto), todavía abrumadoramente mayoritaria en la audiencia, existe un Código de autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia, suscrito en 2004, de cuya plena eficacia cabe legítimamente dudar; *vid.*, por ejemplo, <http://www.iniciativaocta.org>.

⁷¹ Estas obligaciones son de utilidad relativa, pues todos los estudios empíricos demuestran la escasa supervisión de los adultos sobre el consumo televisivo de los menores. Por ello, el legislador ha previsto medidas adicionales de control en las emisoras que suelen emitir contenidos pornográficos, como el deber de ofrecer de forma independiente estos programas (art. 12.2 Ley 42/1995, de Telecomunicaciones por Cable). Estas medidas han sido consideradas insuficientes, pues de poco sirve ofrecer, por ejemplo, películas pornográficas en un canal independiente si no se imponen barreras especiales de acceso para los menores.

⁷² RD 410/2002.

⁷³ *Vid.*, por ejemplo, los publicados por la Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU), en <http://www.ceaccu.org>.

⁷⁴ Un sector de la doctrina ha considerado esta norma inconstitucional, por vulnerar la prohibición de secuestro administrativo de «publicaciones, grabaciones y otros medios de información» (art. 20.5 CE).

e) Para los videojuegos no existe una norma de ámbito nacional. La mayor parte de las Comunidades Autónomas prohíben los que contengan mensajes perniciosos para los menores⁷⁵.

6.2 La legislación es más estricta en materia de publicidad. La propia LOPM, tras enunciar los contenidos prohibidos, concreta más las obligaciones administrativas en este sector (art. 5.5). Por su parte, la Ley 34/1988, General de Publicidad, considera ilícita «La publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente en lo que se refiere a la infancia, la juventud y la mujer», regulando después los procedimientos de cesación y rectificación de este tipo de mensajes (arts. 25 a 28, 31 y 32). A estos procedimientos, de tipo judicial, se suman el control administrativo por las autoridades de consumo⁷⁶ y el autocontrol del sector, seguramente más rápido y eficaz⁷⁷.

6.3 En cuanto a programación especial, el artículo 5 LOPM señala que «Los menores tienen derecho a buscar, recibir y utilizar la información adecuada a su desarrollo», señalando asimismo que «Las Administraciones públicas incentivarán la producción y difusión de materiales informativos y otros destinados a los menores» y «velarán porque los medios de comunicación en sus mensajes dirigidos a menores promuevan los valores de igualdad, solidaridad y respeto a los demás». En el sector audiovisual, el más relevante por su capacidad de influencia⁷⁸, el grado de cumplimiento de estas obligaciones es considerado reducido, a juicio de todos los informes⁷⁹.

7. ADOLESCENTES⁸⁰

El artículo 48 CE señala que «Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, eco-

⁷⁵ Seguramente sea más eficaz, sin embargo, el autocontrol: *vid.*, al respecto, el Código voluntario de Información Paneuropea del Juego (PÉGI), suscrito por la Asociación Española de Distribuidores y Editores de Software de Entretenimiento (<http://www.adese.es>).

⁷⁶ Las leyes autonómicas, bien de protección de menores, bien de protección de consumidores y usuarios, suelen habilitar, directa o indirectamente, a la Administración correspondiente a sancionar los mensajes publicitarios perniciosos para los menores.

⁷⁷ *Vid.* artículo 28 del Código de Conducta de la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial. En junio de 2005 se ha suscrito un Acuerdo sobre la autorregulación de la publicidad de alimentos y bebidas dirigidas a menores entre el Ministerio de Sanidad y Consumo, la Federación de Industrias de Alimentación y Bebidas y la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial. Estos y otros documentos, en <http://www.autocontrol.es>.

⁷⁸ Según el *Libro Blanco sobre la educación en el entorno visual*, del Consejo Audiovisual de Cataluña, los niños de cuatro a 12 años dedican una media de 990 horas anuales a ver la televisión, más de las que pasan en el colegio.

⁷⁹ Se calcula que la programación dirigida a niños en las cadenas generalistas apenas supera el 10% de la emisión total. En la televisión pública, legalmente obligada de forma más concreta a emitir programas de entretenimiento y formación de menores (arts. 4 e) y 5.1 a) de la Ley 4/1980, de Estatuto de la Radio y televisión), encontramos un mayor porcentaje de programación infantil, que es considerado, en todo caso, insuficiente; *vid.*, por ejemplo, *Informe para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado*, elaborado por el llamado Comité de Sabios, febrero de 2005, p. 100.

⁸⁰ En España hay una definición legal de adolescencia. En este apartado incluimos la normativa de desarrollo del artículo 48 CE, que se refiere a un término similar, la juventud, término que tampoco aparece definido jurídicamente de forma clara.

nómico y cultural». En general, para la garantía de esta obligación existen, a nivel nacional, dos órganos⁸¹:

a) El Consejo de la Juventud de España, del que forman parte las asociaciones juveniles de mayor implantación y que tiene como funciones principales colaborar con la Administración mediante la realización de estudios, emisión de informes y otras actividades relacionadas con la problemática e intereses juveniles, participar en los órganos que la Administración del Estado establezca para el estudio de la problemática juvenil; fomentar el asociacionismo juvenil y la comunicación entre las organizaciones españolas y proponer a los poderes públicos la adopción de medidas en materia de juventud (Ley 18/1983); y

b) El Instituto de la Juventud, organismo autónomo dependiente directamente del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, que lo preside, y dirigido por un Consejo Rector y un Director General, nombrado por el Gobierno a propuesta de aquel, que cuenta entre sus fines el fomento del asociacionismo juvenil y la colaboración para su avance, la promoción cultural de la juventud y desarrollo de las condiciones sociales y políticas necesarias para la emancipación de los jóvenes y la ejecución de las políticas del Ministerio respecto de la juventud (RD 486/2005). Paralelamente, la legislación educativa prevé diversos mecanismos de participación de los alumnos en los centros de enseñanza⁸².

Recientemente, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales ha puesto en marcha el Plan de Juventud 2005-2008, dirigido, sobre todo, a favorecer el empleo juvenil de calidad, facilitar el acceso a la vivienda y mejorar la formación⁸³. Cuenta con una financiación de 2.341 millones de euros para 2005 y crea la Oficina de Emancipación Juvenil.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 El artículo 12.1 LOPM establece el deber estatal de velar para que «los padres, tutores o guardadores desarrollen adecuadamente sus responsabilidades», lo que se traduce en una amplia regulación legal de las obligaciones de aquellos (§ 4.2). Subsidiariamente, los poderes públicos asumen el deber general de prevención y reparación de las situaciones de desprotección del menor, deber legalmente orientado por los principios de atención inmediata (art. 14), colaboración con el menor y su familia y no interferencia en la vida escolar, social o laboral del menor (art. 15) y evaluación adecuada de cada situación (art. 16).

La LOPM distingue entre dos situaciones:

a) Riesgo perjudicial para «el desarrollo personal o social del menor». En estos casos «la actuación de los poderes públicos deberá garantizar en todo caso los derechos que le asisten y se orientará a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en que se encuentra y a promover los factores de protección del menor y su familia» (art. 17).

⁸¹ Esta doble estructura se reitera, de forma similar, a nivel autonómico.

⁸² Con carácter general, se reconoce el derecho de los alumnos a «participar en el funcionamiento y en la vida del centro» (arts. 6.1 LODE y 19 a 22 del RD 732/1995). El órgano principal de participación es el Consejo Escolar de cada centro, del que forman parte representantes de los alumnos, cuyo número varía según el tipo de centro (*vid.* arts. 56.1 LODE y 10.1 de la LO 9/1995).

⁸³ <http://www.plandejuventud.com>.

b) Desamparo, que se produce en las situaciones de falta de la necesaria asistencia moral o material del menor (art. 172.1 CC), cuando los padres o tutores no puedan cuidar de él o cuando así lo acuerde un Juez. En estos casos, la Administración autonómica asume la guarda o tutela del menor (arts. 18-19 LOPM y art. 172 CC), en cuyo caso caben dos posibilidades: el acogimiento familiar (arts. 173 y 173 bis CC) o la acogida residencial en «servicios, hogares funcionales o centros dirigidos a menores», autorizados y acreditados por la Administración. La LOPM apuesta a favor de la primera opción, al señalar que «Cuando la entidad pública acuerde la acogida residencial de un menor, teniendo en cuenta que es necesario que tenga una experiencia de vida familiar, principalmente en la primera infancia, procurará que el menor permanezca internado durante el menor tiempo posible, salvo que convenga al interés del menor» (art. 21.1). La LOPM exige a la Administración regular «de forma diferenciada» el régimen de estos centros, inscribirlos en un registro, prestar «especial atención a la seguridad, sanidad, número y cualificación profesional de su personal, proyecto educativo, participación de los menores en su funcionamiento interno y demás condiciones que contribuyan a asegurar sus derechos» (art. 21.2) y garantizar los derechos de los menores mediante inspecciones semestrales y siempre que lo requieran las circunstancias (art. 21.3). Por último, se establece la obligación de estos centros de informar a los padres, tutores o guardadores sobre la situación de los menores⁸⁴.

Según los artículos 174 CC y 21.4 LOPM, el Ministerio Fiscal está obligado a proteger los derechos de los menores acogidos en familias o en los centros dirigidos a menores. A tal fin, se establecen obligaciones de información de las Administraciones competentes. Las críticas a la ejecución de las medidas de tutela de menores son menos frecuentes que las realizadas a los centros de internamiento. Una de las críticas más extendidas es la lentitud de los procesos judiciales, que residen en los Juzgados de Primera Instancia, no especializados.

8.2 El derecho a la protección de la salud está universalizado (arts. 43.1 CE y 1 Ley 14/1986, General de Sanidad), lo que incluye a todos los menores que se hallen en territorio español. El RD 63/1995, sobre Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, prevé, dentro de la atención primaria, la atención a la infancia (hasta los 14 años), que comprende, además de las prestaciones establecidas con carácter general, la información y educación sanitarias a los interesados y a sus padres, tutores, maestros, profesores o cuidadores; las vacunaciones según el calendario oficial del servicio de salud; y las revisiones del niño sano, según los programas establecidos por los servicios de salud⁸⁵. Las políticas de información, vacunación y revisión mencionadas están en manos de las Administraciones sanitarias autonómicas y pueden variar ligeramente de una Comunidad a otra.

Dentro de las normas legales encaminadas a proteger específicamente la salud de los menores, en el sentido amplio del término, destacan las dictadas en contra de la venta de alcohol y tabaco a menores de 18 años (prohibición contenida en la legislación autonómica⁸⁶), así como en materia de productos peligrosos (prohibiendo fa-

⁸⁴ No hay normativa de desarrollo, a nivel nacional, de estas previsiones de la LOPM. Esta cuestión ha sido regulada por la legislación autonómica.

⁸⁵ El problema más denunciado es la falta de adecuado tratamiento a la salud mental de los menores.

⁸⁶ Se encuentra en tramitación un Proyecto de Ley reguladora de la venta, suministro, consumo y publicidad de los productos del tabaco, de fecha 9 de mayo de 2005.

bricar y comercializar los que pueden ser confundidos por los niños con alimentos, RD 820/1999), juguetes (RD 880/1990) o alimentos para lactantes y niños de corta edad (RRDD 72/1998 y 490/1998), entre otras. Paralelamente a estos controles y prohibiciones, los poderes públicos estatales y autonómicos emprenden con frecuencia campañas informativas, sobre todo en relación con las drogas, el alcohol y el tabaco⁸⁷.

La Ley 41/2002, de Autonomía del Paciente, desarrollada por la legislación autonómica, regula los derechos no estrictamente prestacionales del ámbito sanitario y atribuye su titularidad a los menores, con dos matizaciones:

a) Si el paciente carece de capacidad para entender la información asistencial, ésta se pondrá en conocimiento de las personas vinculadas a él por razones familiares o de hecho (art. 5.3);

b) Si el paciente menor de edad no es capaz intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de la intervención, el consentimiento a la misma vendrá dado por su representante legal, después de haber escuchado al menor si tiene 12 años cumplidos. En caso de mayores de 16 años, no cabe el consentimiento por representación; sin embargo, en caso de actuación de grave riesgo, según el criterio del facultativo, los padres serán informados y su decisión será tenida en cuenta para la toma de la decisión correspondiente (art. 9.3).

8.3 Los menores extranjeros cuentan con los mismos derechos fundamentales que los menores españoles, con independencia de la legalidad o ilegalidad de su residencia en España. Este principio se aplica también a los derechos sociales o de prestación.

Así, el artículo 10.3 LOPM y, más específicamente, la LO 4/2000, de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España (LODLE), reconoce expresamente el derecho a la educación, acompañado del deber de los poderes públicos de promover «que los extranjeros residentes que lo necesiten puedan recibir una enseñanza para su mejor integración social, con reconocimiento y respeto a su identidad cultural» y de garantizar la escolarización en la etapa no obligatoria de la educación (arts. 9 LODLE y 42 LOCE), así como a la asistencia sanitaria, «en las mismas condiciones que los españoles» (art. 12.3 LODLE). De otro lado, el artículo 17 LORPM establece, como garantía adicional de la detención, el deber de informar de ésta a las autoridades consulares cuando el menor extranjero tuviera su residencia habitual fuera de España o cuando así lo soliciten el propio menor o sus representantes legales.

Dentro del derecho a la intimidad familiar, la LODLE reconoce el derecho de los extranjeros residentes a reagrupar con ellos a los hijos del residente y del cónyuge, incluidos los adoptados, siempre que sean menores de 18 años y no se encuentren casados; cuando se trate de hijos de uno solo de los cónyuges, se requerirá además que éste ejerza en solitario la patria potestad o se le haya otorgado la custodia y estén efectivamente a su cargo (art. 16). También se permite la reagrupación con los menores de 18 años cuando el residente extranjero sea su representante legal (art. 17.1 c)⁸⁸.

De otro lado, los artículos 10 LOPM y 35 LODLE regulan la situación de los menores extranjeros no acompañados, estableciéndose que quedarán a disposición

⁸⁷ Los Informes más recientes detectan un aumento del consumo de drogas, alcohol y tabaco entre los adolescentes. Información sobre datos y campañas en <http://www.msc.es>.

⁸⁸ En 2003 se concedieron 40.186 reagrupaciones.

de los servicios competentes de protección de menores, con el consiguiente permiso de residencia⁸⁹, a menos que resulte posible la reagrupación familiar en otro país, en cuyo caso el menor será «retornado» al mismo. Dada la creciente llegada de menores solos a las costas españolas, la Administración ha tendido a su expulsión masiva al margen de la existencia o no de vínculos familiares. La Instrucción 6/2004, de la Fiscalía General del Estado, implica un cambio en esta forma de actuación.

8.4 En algunas Comunidades Autónomas existen políticas públicas, de alcance e intensidad diversa, encaminadas a favorecer la integración social de los niños de raza gitana, especialmente en el sistema educativo. Así, por ejemplo, la Ley de Madrid 4/2002 prevé el fomento de la incorporación temprana del alumnado gitano a la educación infantil y la creación de programas dirigidos a la mejora del rendimiento del alumnado gitano en educación primaria, a apoyar la transición del alumnado a la educación secundaria obligatoria y al desarrollo de espacios socioeducativos con alumnado gitano fuera del centro escolar. En general, este tipo de previsiones logran escasos resultados, dada la flexibilidad de las previsiones normativas (que habilitan actuaciones administrativas sin fijar obligaciones concretas) y las dificultades de penetración pública en un sector tradicionalmente reacio a modificar sus costumbres, sin olvidar la entrada en juego de otros derechos en colisión⁹⁰.

En relación con las minorías religiosas, se han planteado dos tipos de conflictos, puntuales pero llamativos para la opinión pública: las transfusiones de sangre de los Testigos de Jehová y el velo islámico en la escuela. Ambos casos han sido resueltos de forma variada en sede judicial y administrativa, dada la falta de claridad de las leyes al respecto. Por lo general, los Jueces imponen la transfusión de sangre a los menores, haciendo así prevalecer el derecho a la vida sobre la libertad religiosa⁹¹. En cuanto al velo islámico usado por niñas en la escuela, algunos centros la toleran (con apoyo en la libertad religiosa de la menor) y otros la prohíben (con fundamento indirecto en la prohibición de discriminación por razón de sexo), sin que se haya producido hasta la fecha ninguna decisión judicial relevante en la materia.

8.5 En España no existe actualmente servicio militar obligatorio. Para acceder a la condición de militar de carrera o de militar profesional de tropa y marinería se exige la mayoría de edad (art. 63.2 Ley 17/1999, de Régimen de Personal de las Fuerzas Armadas y DA 1ª del RD 984/1992, de Reglamento de Tropa y Marinería Profesionales de las Fuerzas Armadas). Para circunstancias extraordinarias está prevista la movilización obligatoria de ciudadanos no militares, en todo caso a partir de los 19 años (art. 178.1 Ley 17/1999).

⁸⁹ Según datos de la Comisaría General de Extranjería, en los seis primeros meses de 2005 llegaron a España 365 menores procedentes de Marruecos (aproximadamente el doble que el año anterior), lo que amenaza con colapsar los centros de acogida, en manos de las Comunidades Autónomas. Ya con anterioridad, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla habían recibido críticas del Comité de Derechos del Niño por la situación en estos centros.

⁹⁰ Hay, además, otro tipo de problemas de muy difícil solución, como la tendencia de las familias no gitanas a cambiar de colegio a sus hijos cuando en este ingresa un número importante de alumnos gitanos: *vid.*, al respecto, *The Situation of Roma in an Enlarged European Union*, Comisión Europea, Bruselas 2004 (http://europa.eu.int/comm/employment_social/publications/2005/ke6204389_en.pdf), esp. p. 19.

⁹¹ La STC 154/2002 y el artículo 9.3 de la Ley 41/2002 (§ 8.3) parecen imponer otra solución.

En relación con el último conflicto armado que tuvo lugar en España, la Guerra Civil (1936-1939), recientemente se han aprobado medidas reparadoras a favor de los niños víctimas de aquella contienda (Ley 3/2005, que reconoce una prestación económica a los ciudadanos de origen español desplazados al extranjero, durante su minoría de edad, como consecuencia de la Guerra Civil, y que desarrollaron la mayor parte de su vida fuera del territorio nacional, desarrollada por la Orden del Ministerio de Trabajo 1967/2005).

FUENTES EN INTERNET

Generales:

Todas las normas del Estado y las leyes de las Comunidades Autónomas, desde 1998:

<http://www.boe.es>

Incluye una amplia recopilación de normas españolas sobre derechos fundamentales, que incluye también las más relevantes aplicables a la niñez y adolescencia:

<http://www.constitución.rediris.es>

Amplia selección de leyes españolas

<http://www.noticiasjuridicas.com>

<http://www.todalaley.com>

Amplia selección de normas civiles:

<http://civil.udg.es>

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales:

<http://www.mtas.es>

Ministerio del Interior:

<http://www.mir.es>

Ministerio de Justicia:

<http://www.mju.es>

Ministerio de Educación y Ciencia:

<http://www.mec.es>

Ministerio de Sanidad y Consumo:

<http://www.msc.es>

Toda la actividad parlamentaria de ambas Cámaras:

<http://www.congreso.es>

<http://www.senado.es>

Toda la jurisprudencia del Tribunal Constitucional:

<http://www.tribunalconstitucional.es>

Sitio oficial del Consejo General del Poder Judicial. Incluye estadísticas y jurisprudencia del Tribunal Supremo:

<http://www.poderjudicial.es>

Fiscalía General del Estado. Incluye sus propios reglamentos y las memorias anuales, entre otros documentos de interés:

<http://www.fiscal.es>

Todos los Informes del Defensor del Pueblo:

<http://www.defensordelpueblo.es>

Consejo Económico y Social. Estadísticas e Informes:

<http://www.ces.es>

Instituto Nacional de Estadística. Estadísticas e Informes:

<http://www.ine.es>

Centro de Investigaciones Sociológicas. Estadísticas e Informes:

<http://www.cis.es>

Específicas:

Selección de normas estatales y autonómicas:

<http://www.mtas.es/SGAS/FamiliaInfanc/Infancia/legislacion/marcos.htm>

Selección de Informes:

<http://www.cibersolidarios.com/ipe/Informes.html>

Dirección General de las Familias y la Infancia:

<http://www.mtas.es/sgas/FamiliaInfanc/familiaInfancia.htm#>

Instituto de la Juventud:

<http://www.mtas.es/injuve/index.htm>

Consejo de la Juventud de España:

<http://www.cje.org>

Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid:

<http://www.dmenor-mad.es>

Organizaciones de padres de alumnos:

<http://www.mec.es/educa/jsp/plantilla.jsp?area=comunidad-educativa&id=231>.

Asociación Ecpat-España:

<http://www.ecpat-esp.org>

Asociación Prodeni:

<http://www.prodeni.org>

Asociación Protégeles:

<http://www.protegeles.com>

Fundación Anar:

<http://www.anar.org>

Fundación Meniños:

<http://www.meninos.org>

Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales:

<http://www.iniciativaocta.org>

Observatorio Europeo de la Televisión Infantil:

<http://www.oeti.org>

Guías de navegación segura:

<http://www.navegacion-segura.es>

<http://www.chaval.es>

9. GUATEMALA

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios. 6.2 Protección frente a la publicidad. 6.3 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Minorías culturales. 8.5 Marginación. 8.6 Desplazados y víctimas de conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG) establece que los menores de edad (0-18 años) que trangredan la ley son inimputables, orientando su tratamiento hacia una educación integral propia de la niñez y juventud (art. 20 CPRG). En el marco de los derechos sociales, se establece la protección a menores, planteando que el Estado protegerá su salud física, mental y moral, garantizando su derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad (art. 51 CPRG). Además, garantiza la maternidad, la protección a minusválidos, la adopción y la obligación de proporcionar alimentos (arts. 52, 53, 54, 55 y 56 CPRG).

La normativa nacional es la siguiente: Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEYPINA), que contiene derechos, políticas públicas, organismos de protección integral y procedimientos jurídicos para la niñez víctima y transgresora de la ley; Código Civil; Código Penal; Ley de Educación Nacional; Ley Nacional para el Desarrollo de la Cultura Física y del Deporte; Código de Trabajo; Código de Salud; Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar; Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, y Ley de Seguridad Alimentaria. Se ha ratificado la Convención de los Derechos del Niño; el Convenio 182 de la OIT, y el Convenio 169.

1.2 En Guatemala no existe Ministerio o ente especializado para la atención y protección de la niñez y la adolescencia. Sin embargo, el ente estatal que asume parte de dichas funciones es la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS), que protege a la niñez en riesgo y a los adolescentes en conflicto con la ley penal.

La LEYPINA, aprobada por el Congreso de la República en el 2003, reconoce el trabajo y funciones de la Defensoría de la Niñez y la Juventud, creada por el Pro-

curador de Derechos Humanos en 1990, y sus facultades son la defensa, protección y divulgación de los derechos de niñas, niños y adolescentes ante la sociedad, así como el efectivo cumplimiento de las disposiciones que en esta materia precisa el ordenamiento jurídico nacional e internacional (art. 90 LEYPINA). A efectos prácticos y de ejecución del mandato, sus funciones se aglutinan en la protección, promoción y control administrativo (art. 92 LEYPINA).

La Procuraduría General de la Nación es una instancia que cuenta con una Procuraduría de la Niñez y la Adolescencia y depende del Ejecutivo. Ésta tiene la función de representar legalmente a aquellos niños, niñas y adolescentes que carecen de dicha representación. Además, asume funciones administrativas en trámites como adopciones y otros temas.

Además, hay que mencionar:

a) La Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora. Ejecuta los proyectos y programas que emprende el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Coordina acciones con la Inspección de Trabajo y Dirección General de Trabajo (arts. 94 y 95 LEYPINA), y toma en cuenta los lineamientos de la Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA). Dicha Unidad no cuenta todavía con el respaldo necesario para cumplir su función en mejores condiciones.

b) La Unidad de la Policía Nacional Civil (PNC). Especializada en niñez y adolescencia, tiene el objetivo de capacitar y asesorar sistemáticamente a todos los miembros de la PNC sobre los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes, para que éstos los protejan y atiendan de manera especializada (arts. 96 y 97 LEYPINA). Se encuentra en proceso de formación.

c) La Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA). Fue creada por la LEYPINA como el ente autónomo encargado de diseñar, aprobar, monitorear y fiscalizar las políticas públicas para niñez y adolescencia del Estado guatemalteco. Está formada por representantes de la sociedad civil y del Estado de manera paritaria. La CNNA es de reciente conformación y no cuenta con el apoyo necesario del Gobierno para desarrollar sus funciones, por lo que se encuentra en un proceso de consolidación. Tiene como principal tarea el impulso de la Política Pública y del Plan Nacional de Acción a Favor de la Niñez y la Adolescencia.

d) Los Juzgados de la Niñez y Adolescencia. Tienen las funciones de conocer aquellos casos que constituyan una amenaza o violación a los derechos de la niñez y adolescencia, y de que, a través de una resolución judicial, se restituya el derecho violado o cese la amenaza o violación al mismo. También conocen, tramitan y resuelven todas aquellas conductas que violan la ley penal, atribuibles a niños menores de 13 años, dictando medidas adecuadas de protección que no sea la privación de libertad. Los Juzgados de Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal son juzgados especializados en adolescentes que transgreden la ley penal.

e) La Sala de la Corte de Apelaciones de la Niñez y Adolescencia. Tiene la atribución de conocer y resolver las excusas y recusaciones que se presenten por la aplicación de la LEYPINA, y de controlar el estricto cumplimiento de los plazos establecidos en la misma. Conoce los recursos de apelación que se interpongan contra las resoluciones que dicten los jueces de primera instancia y vela porque en los centros de privación de libertad de adolescentes se respeten los derechos y garantías contempladas en la CPRG y otras normativas internacionales.

f) Los Juzgados de Control de Ejecución de Medidas. Son de suma importancia, pues tienen que verificar que las medidas aplicadas y planes individuales se cumplan cuando se restituyan derechos o se verifique la sanción impuesta al ado-

lescente transgresor, verificando sus Derechos Humanos con una visión integral. Asimismo, deben visitar cada seis meses los centros de privación de libertad y controlar la ejecución de las medidas. El sistema judicial para niñez y adolescencia se encuentra en proceso de consolidación, aunque hacen falta varios juzgados y mejorar la administración de justicia para niñez y adolescencia.

Entre las organizaciones civiles que trabajan por los derechos de la niñez y adolescencia, se encuentran:

a) El Movimiento Social por los Derechos de la Niñez y Juventud (MSDNAJ), que constituye una amplia alianza de organizaciones sociales que trabajan por los derechos de la niñez y adolescencia, aglutinando a aproximadamente 100 organizaciones de diferentes sectores del país.

b) La Fundación para la Juventud (FUNDAJU-SODEJU), que promueve y trabaja por los derechos, la participación y la organización de la niñez, adolescencia y juventud. Aglutina a 52 organizaciones de adolescentes y jóvenes de todo el país.

1.3 El Gobierno, a través del Decreto 333-2004, aprobó en noviembre de 2004 la Política Pública y el Plan Nacional de Acción a Favor de la Niñez y Adolescencia 2004-2015 como política de Estado. Sin embargo, dicho Plan no ha sido retomado por las estructuras de Gobierno y no se refleja en el presupuesto de la nación, siendo su implementación muy incipiente. También se han aprobado planes nacionales específicos en las áreas siguientes: a) Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil; b) Plan Contra el Abuso y la Explotación Sexual; y c) Plan de la Niñez de la Calle.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 El Estado guatemalteco asegura el derecho a la protección contra el tráfico ilegal, sustracción, secuestro, venta y trata de niños, niñas y adolescentes, debiendo desarrollar actividades y estrategias de carácter nacional, bilateral y multilateral adecuadas para impedir estas acciones (art. 50 LEYPINA).

La sustracción de menores de edad está contemplada en el Código Penal (CP), así como plagio o secuestro. Sin embargo, la niñez y adolescencia es objeto de este tipo de delitos, presentándose con frecuencia denuncias que ponen de manifiesto dicho flagelo. La sustracción de menores está vinculada estrechamente al negocio de las adopciones, las cuales se han convertido en un negocio floreciente. Para el año 2003, la Policía Nacional Civil (PNC) reportó 395 casos de niños y niñas recuperadas, contándose 34 casos de robo en hospitales, salas de maternidad y viviendas particulares.

Se han identificado casos de compra y venta de niños y niñas, ya sea por necesidad económica de las madres y padres pobres, que son convencidos para que vendan a su hijo o hija, o que por encargo se embarquen, situación que suele suceder con mujeres que se dedican a la prostitución; dicha figura delictiva de compra y venta de niños no está tipificada en CP.

Explotación sexual. El Código Penal establece como delito la corrupción de menores de edad, penalizando a las personas que promuevan, faciliten o favorezcan la prostitución o la corrupción sexual de menores en cualquiera de sus formas, siendo delitos específicos la corrupción agravada y la inducción mediante promesa o engaño; sin embargo, las penas establecidas son bajas.

Por otro lado, se establecen como delitos contra el pudor: promover, facilitar y favorecer la explotación; entre ellos, el proxenetismo, la rufianería, la trata de personas y las exhibiciones, publicaciones y espectáculos obscenos. Sin embargo, pese a la existencia de dicha legislación, y según UNICEF, la explotación de niños y niñas aumentó en el país debido a los escasos controles migratorios, la pobreza y la legislación inadecuada para su persecución penal.

La Asociación contra la Explotación Sexual de Niños y Niñas en Guatemala estima que hay entre 12 y 15 mil personas explotadas sexualmente y la mayoría menores de edad. La atención social, legal y policial del Gobierno es lenta y poco efectiva, por lo que dicho problema social va en constante aumento.

2.2 La LEYPINA establece que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra toda forma de maltrato, impulsando programas e instituciones preventivas para dar apoyo a la familia y a la comunidad, además de proporcionar la asistencia para la rehabilitación y tratamiento de quienes la sufren (art. 53 LEYPINA).

Por otra parte, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas legislativas, sociales, administrativas, sociales y educativas apropiadas para protegerlos del abuso físico, el abuso sexual, descuidos o tratos negligentes y del abuso emocional (art. 54 LEYPINA). Siete de cada diez niños y niñas sufre algún tipo de maltrato como resultado de la violencia intrafamiliar imperante. Según un estudio realizado en el 2001 por la Comisión Nacional Contra el Maltrato Infantil (CONACMI), el 54% de los casos registrados era de niños y el 46% de niñas; en el 85% de los casos, el escenario del maltrato fue el hogar. En cuanto al tipo de maltrato, el más alto fue el maltrato físico con un 43%, seguido por el maltrato por negligencia con un 41%, el abuso sexual reportó un 10% y el maltrato emocional un 6%.

Según informe de la PDH, en el 2004 recibió cerca de 2.000 denuncias en las diferentes sedes y más de 8.000 denuncias sobre maltrato infantil en sus diferentes formas fueron trasladadas a las Juntas Municipales de Protección. El sector salud reportó que para el 2002 y 2003 se recibieron en la ciudad capital un total de 423 casos de maltrato; el sector justicia recibió en ese periodo un total de 5.868 casos.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 La niñez y adolescencia guatemalteca tienen derecho a la libertad que les confiere la Constitución Política de la República, tratados, convenios, pactos y demás instrumentos internacionales, debiendo gozar y ejercitar sus derechos en la medida de su desarrollo físico, mental, moral y espiritual (arts. 12 y 13 LEYPINA). Además, se reconoce el derecho al debido proceso, en el caso de adolescentes transgresores, manteniendo el principio de inimputabilidad. Se reconoce a los adolescentes en conflicto con la ley penal el respeto a sus garantías procesales en consonancia a las garantías que tienen los adultos, estableciendo los principios que procuren su protección antes, durante y después del proceso (art. 142 LEYPINA).

3.2 La CPRG establece que los niños y niñas no tienen responsabilidades penales sino hasta cumplidos los 18 años, en donde se adquiere la ciudadanía. Sin embargo, la LEYPINA establece que los actos cometidos por los menores de 13 años

de edad, que constituyan delito o falta, no serán objeto de ese título. Ellos tendrán que ser objeto de atención y orientación médica, psicológica, pedagógica y social (art. 138 LEYPINA).

Por otro lado, se establece que se genera la figura de adolescentes en conflicto con la ley penal, para referirse a aquellos que la violen, siendo éstos los comprendidos entre los 13 y los 18 años. Es importante destacar que en primera instancia las medidas aplicadas al adolescente transgresor tienen que ser de rehabilitación, reinserción, atención terapéutica y socio-educativas. Se contempla la privación de libertad como último recurso y sólo cuando no sea posible aplicar otro tipo de sanción.

Un fenómeno social importante de analizar son las «maras» que operan en el país, grupos de adolescentes y jóvenes que se organizan alrededor de una identidad y códigos de comportamiento marcados por la moda y la música, así como por mecanismos violentos de resolver sus problemas; sin embargo, éstos se convierten a la vez en espacios de solidaridad y sobrevivencia, así como de ingresos económicos. Actualmente existen dos maras que han acumulado poder en la sociedad: la Mara Salvatrucha (MS), generada por jóvenes migrantes salvadoreños que viven en Estados Unidos y que al ser deportados han extendido la MS en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua; y la Mara Dieciocho 18 ST, originada también en Estados Unidos por migrantes mexicanos. Se estima que operan un total de 105 maras, en donde participan alrededor de 60.000 jóvenes (dato de la PNC). Según una investigación realizada por la DNA de la PDH, del total de muertes violentas en el año 2003, un 36.9% fueron cometidas por las maras.

3.3 Los adolescentes privados de libertad tendrán que cumplirla en un centro especial, el cual tendrá que ser adecuado para el tipo de sanción y tendrá que contar con la infraestructura y las condiciones dignas para que la rehabilitación y las medidas se apliquen en condiciones adecuadas.

Por otro lado, también se plantea la creación de centros especializados para otras medidas socioeducativas y de privación de libertad durante los fines de semana. Sin embargo, en la actualidad dichos centros no han sido creados y los existentes mantienen a los adolescentes viviendo en condiciones inhumanas. El sistema judicial, principalmente el sistema para adolescentes transgresores y cumplimiento de sanciones, no funciona todavía de manera adecuada, por lo que la internación o privación de libertad sigue siendo la medida adoptada por los jueces. Según la Defensoría de la Niñez de la PDH, se estima que anualmente ingresan alrededor de 4.000 varones y 500 mujeres adolescentes a los centros de ubicación y diagnóstico, nombre que todavía obedece a una doctrina de protección irregular.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 La CPRG reconoce el derecho a la nacionalidad del niño o la niña, así como la Convención de los Derechos del Niño establece el derecho al nombre y la identidad. Para el caso específico de Guatemala, en donde existe diversidad cultural, los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a tener su identidad, incluidos la nacionalidad y el nombre, a conocer a sus padres y madres y a ser cuidados por ellos, a las expresiones culturales propias y a su idioma; además, es obligación del Estado

garantizar la identidad sancionando a quien sustituya, altere o prive de ese derecho (art. 14 LEYPINA). Pese a dichas leyes, se conocen casos, principalmente en áreas rurales, que por falta de conocimiento o de facilidades en los que no se pueden hacer las inscripciones en las municipalidades. Actualmente hay iniciativas para legislar sobre la paternidad responsable en el Congreso de la República; sin embargo, los casos de madres solteras y de abandono va en aumento.

4.2 Los niños y niñas tienen una amplia gama de derechos que los protegen de los abusos de sus progenitores, como el derecho a la denuncia ante cualquier hecho cometido por padres o madres, o el derecho de respeto, que consiste en la inviolabilidad de la integridad física, psíquica, moral y espiritual de la niñez y adolescencia. Además, niños y niñas tienen derecho a la petición ante cualquier hecho que los vulnere. Por otro lado, se reconoce el derecho a ser protegidos del uso de drogas y estupefacientes. El derecho a la alimentación es un derecho que es constantemente violado, aunque, según la CPRG y la LEYPINA, debe asegurarse, ya que debido a las condiciones de pobreza no se cumple por los padres y madres, ni es atendido de una manera efectiva por el Gobierno. En relación al derecho a la pensión, los tribunales correspondientes son cada día más enérgicos al imponer dichas pensiones, aunque este derecho es desconocido y, por miedo, no es exigido por las madres.

4.3 Guatemala reconoce y protege la adopción (art. 54 CPRG); de igual forma, la LEYPINA reconoce la institución de la adopción, la cual debe ser garantizada atendiendo al interés superior del niño y la niña, señalando que una ley de la materia debe regular todo lo relacionado a los procedimientos, pertinencia y verificación fidedigna.

Además, hay normas específicas para la adopción en el Código Civil y la Convención sobre los Derechos del Niño. En el año 2003 el Congreso de la República se adhirió al Convenio de la Haya; sin embargo, sectores interesados interpusieron una inconstitucionalidad, la cual fue amparada por la Corte de Constitucionalidad con el objeto de continuar con el floreciente negocio en que han convertido las adopciones internacionales. El Procurador de Derechos Humanos realizó una acción legal ante la Corte para que dicho convenio fuera ratificado.

En la actualidad se está impulsando una iniciativa de Ley de Adopciones en el Congreso de la República, teniendo como base lo establecido en el Convenio de la Haya. El grupo de abogados que realizan adopciones, y otros que trabajan en el Congreso, se oponen a dicha Ley, pues daña sus intereses. El señor Procurador de los Derechos Humanos reiteró su opinión al Congreso, respecto a la necesidad de aprobar una ley apropiada para las adopciones.

Según datos del PGN (al 2002), Guatemala es uno de los países con mayor número de adopciones internacionales, siendo los Estados Unidos (2.548 adopciones) el país al que mayormente se dirigen, seguido de Francia (238). Sin embargo, también podemos apreciar que su crecimiento anual es bastante elevado: de 771 adopciones en el año 1996 se ha pasado a 3.834 en el año 2004. De acuerdo al porcentaje en relación a millones de habitantes, Guatemala ocupa el primer lugar en el número de niños y niñas dados en adopción internacional, y ocupa el primer lugar en el mundo en niños de más corta edad dados en adopción.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 La CPRG establece que los menores de 14 años no podrán ser ocupados en ninguna clase de trabajo, salvo las excepciones establecidas en la ley.

Está prohibido ocupar a menores en trabajos incompatibles con su capacidad física o que pongan en peligro su formación moral (art. 102.I CPRG). Además, se establece la protección contra la explotación económica y tienen derecho a ser protegidos del desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso para su salud física y mental o que impida su acceso a la educación (art. 51 LEYPINA). El Código de Trabajo (CT) considera el empleo de adolescentes a partir de los 14 años. El Convenio 182 para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil fue ratificado en el año 2001 por el Estado guatemalteco; sin embargo, el mismo no se ha implementado adecuadamente, aunque existe un Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Adolescente.

Según los datos proporcionados por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM), realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en el año 1998, más de 800 mil niños entre siete y 14 años trabajan en el país. El 56% de la niñez activa en la PEA son varones y un 27% son mujeres. El 73% de las labores domésticas la realizan las niñas y el 43% los niños; el 65,9% de esta población pertenece a departamentos con mayor presencia indígena; un 54% de la PEA lo constituye la población adolescente entre 15 y 19 años, el 76% es del área rural y el 60% es población indígena.

Se considera que las principales formas de trabajo que prevalecen en la utilización de niños son: trabajos domésticos, agricultura, industria (corta piedra, maquila, pirotecnia), servicios (limpiabotas, lava carros, etc.). Según estimaciones recientes, hay más de un millón de niños trabajando.

5.2 La CPRG reconoce la gratuidad y obligatoriedad de la educación pública preprimaria, primaria y básica como un derecho humano cuya responsabilidad de garantizarlo es el Estado (arts. 71 y 74 CPRG).

La LEYPINA establece que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir una educación integral orientada a desarrollar su personalidad, de acuerdo a su identidad, religión y cultura (art. 36 LEYPINA). La educación pública deberá ser gratuita, laica y obligatoria hasta el último grado de diversificado; además, se debe garantizar el derecho a la educación bilingüe y multicultural (arts. 37 y 38 LEYPINA).

Importantes sectores de la población en edad escolar no tienen acceso a la escuela, especialmente las niñas y la población indígena. Se estima que 657 mil niños y niñas de siete a 14 años no asisten a la escuela. La cobertura de la educación preprimaria tiene una tasa neta de escolaridad tan sólo del 41,3%. La cobertura en el nivel primario de siete a 12 años es del 85,1%. La educación secundaria de 13 a 15 años sólo cubre un 28,4% de los adolescentes; y en el ciclo diversificado de 16 a 18 años fue apenas del 15,8% en el 2001.

Según el documento de Política Pública aprobado por el Gobierno como política de Estado, la deserción y la repetición afectan a todos los niveles educativos; 204.593 niños y niñas abandonaron la escuela primaria en el 2001; la tasa de deserción en preprimaria fue del 11,3%, en la primaria del 17%, en el básico del 8,1% y en el diversificado del 6,4%. En las áreas rurales la situación es más dramática, pues de cada diez niños y niñas que entran al primer grado, tres terminan el tercer grado y apenas dos se gradúan del sexto.

El mismo documento de Política Pública de Niñez y Adolescencia plantea que hay una brecha étnica en todos los niveles educativos, desde la preprimaria hasta el diversificado; que existe una cobertura menor cuando hay población indígena y que se dan algunas diferencias de acuerdo con el grupo lingüístico. El rendimiento escolar ha mostrado logros deficientes, particularmente en las áreas rurales: factores de la repitencia (50% hasta sexto grado), alto radio de alumnos por docente (33), carencia de infraestructuras (33% sin agua potable, 78% sin drenaje, 27% sin electricidad), falta de materiales complementarios (sólo 20% tienen biblioteca y sólo 53% textos escolares). También, el bajo rendimiento en las áreas rurales se puede atribuir a la gran rotación de maestros, uso de promotores en vez de maestros y mayor número de puestos vacantes.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 El Estado guatemalteco está obligado a proteger a la niñez y adolescencia de toda información y material impreso, visual, electrónico o de audio que pueda ser perjudicial o nocivo para su adecuado desarrollo físico, mental y social (art. 59 LEYPINA).

Para desarrollar dicha obligación, los órganos competentes tienen que clasificar y supervisar los espectáculos públicos, programas de radio, televisión y cable, videos, impresos y cualquier otra forma de comunicación que sea perjudicial, así como regular el acceso a los espectáculos públicos y velar porque los medios de comunicación que tengan o establezcan franjas infantiles y juveniles los den a conocer previamente para que los padres puedan clasificar la información (art. 61 LEYPINA).

Sin embargo, los órganos correspondientes no cumplen con la función de fiscalización y protección de la niñez y adolescencia, por lo que los contenidos de programas normalmente contienen escenas violentas, pornográficas. Por otro lado, los sitios de Internet no tienen ningún control, a los que principalmente adolescentes tienen acceso. Es importante destacar que los noticieros, tanto televisados como escritos, enfatizan en la información sensacionalista y amarillista, existiendo inclusive periódicos de sexo que aduciendo ser educativos tienen contenidos pornográficos.

6.2 A partir de la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño, el Estado guatemalteco se comprometió a velar porque el niño y la niña tengan acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, principalmente la que tenga como finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral, así como su salud física y mental (art. 17 CDN). Para el efecto, el Gobierno debe promover y alentar a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural, promoviendo la cooperación internacional en la materia y la producción de libros para niños y niñas tomando en cuenta a la niñez indígena (art. 17 CDN).

6.3 El Gobierno no tiene un plan para cumplir con este derecho establecido en la CDN, ya sea a través de los medios de comunicación oficiales o para promover e impulsar con los medios de comunicación privados este tipo de programas. Los medios de comunicación impulsan algunos programas y revistas que no llenan el vacío informativo adecuado para formar a niños y niñas dentro de una cultura de paz y democracia.

7. ADOLESCENTES

La LEYPINA plantea que el Estado tiene la obligación de promover el conocimiento y ejercicio de los Derechos Humanos, la convivencia democrática y la paz y la libertad. Para el efecto, se les debe asegurar: la formación de organizaciones estudiantiles y juveniles con fines culturales, deportivos, religiosos y otras que la ley no prohíba (art. 36 LEYPINA), asegurando de esa forma el asociacionismo de la niñez y adolescencia, derecho que, además, está consagrado en la CPRG. Por otro lado, la CDN afirma el derecho a la libre expresión, asociación y reunión (arts. 12, 13, 14 y 15 CDN).

El Gobierno se comprometió a impulsar la Política Pública de Participación, pero hasta el momento no hay ningún esfuerzo visible para promoverla. La sociedad civil ha avanzado en el impulso de estos derechos a través del fomento de espacios de expresión, participación y organización juvenil, existiendo organizaciones adolescentes y juveniles.

Los adolescentes comprendidos entre los 15 y los 19 años conforman un 11,2% del total de la población; sin embargo, este porcentaje se incrementa debido a las condiciones socioeconómicas del país, ya que la niñez asume responsabilidades de diferente índole desde los diez años de edad.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 La LEYPINA establece de manera específica que el Gobierno debe impulsar políticas públicas para lograr la plena vigencia de sus derechos y solucionar los problemas que les aquejan. De esa cuenta se plantea que el Gobierno debe impulsar políticas de asistencia social formuladas por el Estado y la sociedad, para garantizar a los niños, niñas y adolescentes, en situaciones extremas de pobreza o en estado de emergencia, el derecho a un nivel de vida adecuado, a través de programas de apoyo y asistencia social (art. 82 LEYPINA). La Política Pública aprobada por el Gobierno contempla un plan de acción para atender a niñez desamparada y en extrema pobreza desde una visión integral; sin embargo, es poco lo que se avanza en dichas acciones.

Guatemala cuenta con una población de 11.237.196, de los cuales un 55% son niños, niñas y adolescentes de 0 a 19 años; de éstos, según el Instituto Nacional de Estadística (INE), un 54,33% viven en condiciones de pobreza y un 22,77% en condiciones de pobreza extrema, o sea que aproximadamente 3,3 millones no tienen las posibilidades de acceder a los principales servicios sociales, no digamos a los satisfactores básicos como la alimentación, vivienda adecuada y condiciones de salubridad; de éstos 3,3 millones, un 51% son niñas y un 53% son niños y niñas indígenas que en su mayoría viven en el área rural. Las familias guatemaltecas que viven bajo la línea de pobreza extrema tienen ingresos anuales de Q1.873.00 y las familias que viven bajo la línea de pobreza general cuentan con ingresos anuales de Q4.020.00, lo cual afecta a la niñez y la adolescencia.

8.2 La CPRG establece la gratuidad y la obligación del Estado de brindar los servicios de salud necesarios para el bienestar y el desarrollo de la población.

En esta consonancia, la LEYPINA reafirma el derecho de niñas, niños y adolescentes a un nivel de vida adecuado y a la salud mediante políticas sociales públicas

que les permitan un nacimiento y crecimiento sano y armonioso en condiciones dignas (art. 25 LEYPINA).

Por otro lado, reafirma la necesidad de que el Estado y las instituciones públicas y privadas proporcionen condiciones adecuadas para la lactancia materna. También asegura la atención médica a la niñez y adolescencia a través del sistema de salud pública del país (art. 28 LEYPINA), incluyendo la vacunación y la salud primaria (arts. 31 y 33 LEYPINA). Es importante destacar que los niños, niñas y adolescentes están protegidos contra el uso, consumo y abuso de sustancias que produzcan dependencia (art. 52 LEYPINA).

El Código de Salud (CS) reafirma los derechos, la gratuidad y la cobertura en salud para las familias guatemaltecas, además de contemplar prohibiciones en relación al consumo de alcohol, tabaco, drogas y estupefacientes para niñez y adolescentes. De igual forma reafirma y fortalece lo relacionado a la vacunación y erradicación de enfermedades comunes que afectan a la población, principalmente a la niñez. Existe una ley general para el combate del virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA), y la promoción, protección y defensa de los derechos humanos ante el VIH/SIDA. En dicha ley se plantean una serie de medidas para prevenir y atender a las personas con el VIH/SIDA y, dentro de éstas, a los niños y niñas.

Las enfermedades diarreicas y la desnutrición constituyen las principales causas de mortalidad de la niñez. Según la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI), realizada en el año 2002 por el Ministerio de Salud, las tasas de mortalidad infantil y en la niñez son de 44 y 59 por mil nacidos vivos, respectivamente. La tasa de mortalidad en la niñez indígena es más alta, siendo de 49 por mil nacidos vivos, mientras que en la niñez no indígena es de 40 por mil nacidos vivos; la mortalidad en la niñez en el área urbana fue menor que en el área rural; en cuanto al grupo étnico, la población indígena muestra mayores tasas de mortalidad infantil; la tasa de mortalidad materna en el 2002 se estima en 153 por 100 mil nacidos vivos. Según la ENSMI, la prevalencia de enfermedades respiratorias agudas en la niñez fue del 18,2%, y de enfermedades diarreicas, del 22,2%. En cuanto a la desnutrición crónica, ésta fue del 48,7%. La vacunación infantil de polio, triple, sarampión y tuberculosis alcanzó un 82,5% de niños con el esquema completo de vacunación, encontrando los mayores rezagos entre la población indígena y rural.

Un problema de creciente preocupación es el incremento de la infección por el VIH. Según ONUSIDA, 70 mil personas en Guatemala viven con el virus. El rango de edad más afectado es el de 15 a 49 años de edad. Se calcula que unos 4.800 niños y niñas entre 0 y 14 años de edad son VIH positivos; mil personas adultas y 280 niños y niñas reciben tratamiento antirretroviral (TAR) en el IGSS y 400 personas más a través de Médicos Sin Fronteras. Asimismo, el VIH SIDA deja a miles de niños y niñas huérfanos.

8.3 La CDN y la LEYPINA reafirman el derecho que tienen los niños y niñas a preservar su identidad, nacionalidad, familia y nombre, teniendo los Estados la responsabilidad de que el niño o niña no sea separado de sus padres, y de asegurar que puedan reunirse con sus padres y madres. Los Estados se comprometen a luchar contra el traslado ilícito de niños y niñas al extranjero y su retención.

El problema de la migración, principalmente hacia México y Estados Unidos, se agudiza debido a la falta de empleo y oportunidades de desarrollo en Guatema-

la, con el agravante de que muchas familias emigran con los hijos, además de los problemas generados por las autoridades, por los «coyotes» o «polleros», o por los grupos de estadounidenses que se organizan para «cazar» indocumentados y migrantes, que ponen en riesgo o pierden la vida. En Guatemala, este problema es aún más grave, pues su territorio es puente para migrar hacia Norteamérica y muchos se quedan residiendo en el país. Se calcula que 1,7 millones de guatemaltecos viven en Estados Unidos.

Existe la Red Regional de Organizaciones Civiles para las Migraciones (RROCM), en la cual participa la Mesa Nacional para las Migraciones en Guatemala (MENANIG). Por otro lado, las pastorales sociales de la Iglesia católica han situado casas del migrante en lugares fronterizos. En conclusión, según una investigación realizada por la Defensoría de Población Desarraigada y Migrante, y la Defensoría de la Niñez y Juventud de la PDH, los grupos más vulnerables dentro del fenómeno migratorio son los niños, niñas y adolescentes, existiendo diversas formas de violación a sus derechos.

8.4 En Guatemala existe poca legislación que proteja tanto los derechos como la cultura e identidad de los pueblos mayas, garífuna y xinca. El Convenio 169 de la OIT de Derechos de Pueblos Tribales e Indígenas fue ratificado. Como parte del proceso de negociaciones para la paz, se ha firmado el Acuerdo de Identidad y de los Pueblos Indígenas, que establece una serie de derechos y acciones que el Gobierno debe impulsar en la búsqueda del desarrollo de dichos pueblos, y la protección y promoción de su cultura e identidad.

La LEYPINA establece con claridad que el Estado debe garantizar a los niños, niñas y adolescentes a tener su propia vida cultural, a profesar su espiritualidad y costumbres, y a hablar su propio idioma, respetando su cosmovisión (art. 10 LEYPINA). Asimismo establece que para el impulso de las políticas públicas se debe tomar en cuenta la diversidad étnica y cultural.

8.5 El 53% de la población guatemalteca es indígena, población que ha vivido en condiciones de exclusión y marginación; hay 3.275.642 niños, niñas y adolescentes que pertenecen a alguno de los 22 pueblos mayas de Guatemala. La niñez y adolescencia indígena se encuentra en condiciones de triple discriminación: por ser pobres, indígenas y vulnerables, y, en el caso de las niñas, por ser mujeres.

En relación al sistema educativo, existe un fuerte divorcio entre éste y el entorno cultural de los niños y niñas indígenas. Esta brecha no estimula la permanencia de los niños en la educación formal, lo que genera la deserción escolar y la continuación de un proceso que niega su identidad.

8.6 A través de la firma de los Acuerdos de Paz, Guatemala concluyó una etapa de conflicto armado, de represión y desarraigo de sus pobladores, principalmente comunidades indígenas. El conflicto armado dejó aproximadamente dos millones de desplazados y desarraigados, quienes migraron a otras comunidades y a las áreas urbanas, principalmente a la capital o al sur de México. Para el efecto, el Gobierno firmó un acuerdo con la guerrilla para el reasentamiento de la población desarraigada, el cual operó durante algún tiempo, pero no contó con las medidas post conflicto. El desplazamiento no sólo tiene sus causas en el conflicto armado interno y la represión, sino también en la falta de oportunidades de desarrollo en áreas rurales, por lo que la migración hacia la ciudad sigue siendo un fenómeno de grandes magnitudes.

Según la Comisión del Esclarecimiento Histórico, se constató que una gran cantidad de niños y niñas fueron víctimas del genocidio y de ejecuciones arbitrarias, desapariciones forzadas, torturas y violaciones sexuales, además de haber dejado una gran cantidad de niños y niñas huérfanas. Actualmente existe una Comisión de Búsqueda de Niñez Desaparecida durante el Conflicto Armado Interno, creada por el Procurador de Derechos Humanos, teniendo un total de 1.200 casos documentados y más de 100 reencuentros familiares. Asimismo se creó la Comisión Nacional de Resarcimiento y un Programa Nacional de Resarcimiento para las víctimas del conflicto.

FUENTES EN INTERNET

Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala:

<http://www.pdh.org.gt>

Congreso de la República de Guatemala:

<http://www.congreso.gob.gt/>

Organismo Judicial de Guatemala, C.A.:

<http://www.oj.gob.gt>

Secretaría de Bienestar Social:

<http://www.guatemala.gob.gt/index.php>

Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala:

<http://www.mintrabajo.gob.gt>

Instituto Nacional de Estadística de la República de Guatemala:

<http://www.ine.gob.gt>

10. HONDURAS

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios y la pornografía. 6.2 Protección frente a la publicidad. 6.3 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Minorías culturales. 8.5 Marginación. 8.6 Desplazados y víctimas de conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Constitución Política de la República de Honduras (CPR)¹ reconoce el principio de progresividad sobre el respeto, goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los Derechos Humanos; sin discriminación alguna, nuestra Carta Magna, en su artículo 59, establece como declaraciones, la creación de la institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH). En su artículo 60 declara la igualdad de todos ante la ley, prohíbe la discriminación por motivo de sexo, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana.

El CONADEH es una institución nacional establecida para garantizar la vigencia de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución de la República y los tratados y convenios internacionales ratificados por Honduras. Su titular tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: velar por el cumplimiento de los derechos y garantías establecidas en la Constitución de la República, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en los tratados y convenios ratificados por Honduras; y coordinar con instituciones y organismos nacionales e internacionales, con la colaboración de organismos no gubernamentales, las medidas relacionadas con la protección de los Derechos Humanos en su más amplio concepto, incluyendo la seguridad alimentaria de las clases menos favorecidas y de los niños y niñas desprotegidos, así como el respeto a la dignidad e imagen de la persona.

Dentro del panorama internacional, Honduras ha suscrito, firmado y ratificado los siguientes instrumentos:

¹ Decreto 131, del 11 de enero 1982, publicado el 20 de enero de 1982 (Diario Oficial *La Gaceta*).

- a) Convención sobre los Derechos del Niño, n° 75 de 1990, emisión 24 de julio de 1990, publicación 10 de octubre de 1990.
- b) Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, n° 62 de 2002, emisión 2 de abril de 2002, publicación 3 de mayo de 2002.
- c) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, n° 64 de 1995, emisión 18 de abril de 1997, publicación 24 de junio de 1997.
- d) Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena, n° 120 de 1992, emisión 1 de septiembre de 1992, publicación 19 de abril de 1993.
- e) Convenio 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, n° 62 de 2001, emisión 24 de mayo de 2001, publicación 28 de julio de 2001.
- f) Convenio relativo a la Edad Mínima de Admisión al Empleo, n° 952 de 1980, emisión 29 de mayo de 1980, publicación 8 de julio de 1980.
- g) Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores, n° 002-DT, emisión 4 de diciembre de 2003, publicación 22 de enero de 2004.

1.2 El CONADEH ha creado dentro de su estructura orgánica una instancia especializada en lo referente a la situación de la niñez y adolescencia, bajo una modalidad denominada Programa Especial de los Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia.

A este programa le compete la revisión de las gestiones necesarias para establecer la vigencia de la norma en materia de la realización de los Derechos Humanos de niños y adolescentes. En especial, este programa promueve y dirige talleres, seminarios y conferencias, de una forma participativa y de efecto multiplicador, para seguir enviando el mensaje requerido de defensa y promoción de los Derechos Humanos de la niñez y adolescencia, y en el mismo cauce orienta a la ciudadanía en general y a las demás instituciones del Estado sobre el procedimiento y los mecanismos de defensa y protección de sus derechos.

1.3 El CONADEH, como organismo de control y vigilancia del Estado a través de sus instituciones, y en el marco de una alianza ciudadana sociedad civil-Estado-Niñez, obtiene como política el relanzamiento institucional desde la perspectiva del nuevo paradigma.

Antes del 2002, la restitución de los derechos conculcados a los peticionarios se había entendido como la obligación de seguir un procedimiento legal, formal y burocrático en el trámite de una queja sobre cualquier violación. Todo este actuar mecánico de ceñirse a un procedimiento preestablecido dejaba fuera, sin embargo, cualquier alternativa de persuasión, logro y restauración del derecho violado, así como la función primordial de esta institución, que es la defensa del pueblo.

El CONADEH reconoce desde entonces la necesidad de implementar un procedimiento diferente, propio de la figura de un Defensor del Pueblo. Es por ello que nace la creación de cuatro áreas de trabajo con sus respectivos grupos fundadores para el manejo de las mismas:

- a) Área de Quejas: se atienden las quejas del peticionario de manera personalizada y humana.
- b) Área de Educación y Comunicación: se desarrollan actividades de educación y promoción con sentido pedagógico, a fin de inducir a los empleados de la institución al cumplimiento de los servicios con sentido de pertenencia y solidaridad hacia los demás.
- c) Área de Participación Ciudadana y Redes: con las actividades de esta área se fortalecen los espacios de participación de la ciudadanía, estableciéndose redes (población y entes públicos y privados).
- d) Área de Gestión Institucional: se fortalecen los procesos administrativos y se actualiza la normativa legal interna para tener una eficiente gestión institucional².

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 El CONADEH participa activamente de las reuniones interinstitucionales, tales como el IHNFA, el Patronato Nacional de la Infancia o el Juzgado de Letras de la Niñez, entre otros, para lograr la eliminación de toda forma de explotación sexual y trata de niños y adolescentes.

En nuestro país se ha avanzado en este sentido con la promulgación de disposiciones que prohíben expresamente los casos de compra y venta de niños y adolescentes, algunas veces debido a la necesidad económica de los padres, pues rondan la pobreza extrema (arts. 148 y 149 Código Penal).

Asimismo, nuestro Código Penal establece como delito el proxenetismo o cestinaje, es decir, quien habitualmente o con abuso de autoridad, confianza o ánimo de lucro promueva o facilite la prostitución o corrupción de personas de uno o de otro sexo para satisfacer los deseos sexuales de otros. La pena por este delito será de cinco a ocho años de reclusión, aumentada cuando el sujeto pasivo sea menor de 18 años (art. 148 Código Penal). De igual forma, nuestro ordenamiento penal establece que será sancionado de cinco a ocho años, y multa de L.100.000 a L.200.000, quien promueva o facilite la entrada al país de tales personas para ejercer la prostitución en el extranjero (art. 149).

Se dice que la explotación de niños y adolescentes ha aumentado debido a la falta rigurosa de control migratorio, extrema pobreza y legislación inadecuada para la persecución penal. Generalmente estos niños y niñas son llevados a países vecinos como Guatemala, El Salvador o Costa Rica, donde sin escrúpulos son explotados sexualmente y colocados en «nigth clubs» y prostíbulos.

Las situaciones de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes se amparan en la clandestinidad y la ilegalidad, en un contexto social de impunidad, permisividad, indiferencia, complicidad pública y debilidad del sistema jurídico y judicial del país para poder erradicarlo.

Los abusadores sexuales acceden a los niños, niñas y adolescentes acudiendo directamente a lugares públicos organizados o vinculados con el comercio sexual, tales como burdeles, prostíbulos, salas de baile, salas de masajes y junkers. También

² CONADEH, *Gestión y Desarrollo Institucional*, Informe 2004.

acceden a través de intermediarios, entre los cuales están proxenetas, taxistas, trabajadores de la industria turística; o bien recurren a la calle en su busca.

Una importante forma de explotación sexual invisibilizada es la que se da en las niñas que por lo general provienen del área rural, son «contratadas» por familias para servicios domésticos, cuidado de enfermos o niñeras, y son explotadas por sus empleadores. También se da el concubinato de personas menores de edad con residentes extranjeros muy mayores, usualmente apoyados por las familias de las niñas, niños y adolescentes, que buscan beneficios económicos. A la vez, se han detectado casos donde niñas que han sido contratadas engañosamente como camareras o bailarinas, luego son forzadas a permanecer en burdeles.

La explotación sexual comercial de niñas y niños está muy vinculada al crimen organizado en diversas formas: mantenimiento de sitios ilegales de prostitución, tráfico de drogas, tráfico de personas, explotación de niños, niñas y adolescentes por terceros; muchas veces las víctimas están involucradas en robos, comercio y distribución de drogas, explotación por pandillas urbanas, violencia pública e, incluso, homicidios.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 Nuestra Constitución establece que la persona es el fin supremo de la sociedad y del Estado; todos tienen la obligación de respetarla y protegerla (art. 59 CPR); asimismo, garantiza a los hondureños y extranjeros residentes en el país el derecho a la inviolabilidad de la vida, a la seguridad individual, a la libertad y a la igualdad ante la ley (art. 61 CPR).

La libertad personal es inviolable y el derecho a la defensa también; se garantiza el debido proceso en los casos de niños o adolescentes transgresores de la ley penal, manteniendo el principio de inocencia; a los adolescentes en conflicto con la ley penal, se les reconoce el respeto de sus garantías procesales e individuales.

Según el Código de la Niñez y Adolescencia, los niños menores de doce años no delinquen y sólo se aplica esta normativa nacional a los niños mayores de doce años que cometan una infracción o falta³.

3.2 Nuestra Constitución Política, en su capítulo sobre derechos de los niños, establece en su artículo 122 que la ley establecerá la jurisdicción y los tribunales especiales, que conocerán de los asuntos de familia y menores.

No se permitirá el ingreso de un menor de 18 años a una cárcel o presidio; los menores de 18 años que infrinjan la ley penal serán reclusos en centros especiales determinados por la ley, distintos de las cárceles o presidios. Ellos serán objeto de atención y orientación médica, psicológica, pedagógica y social; es importante destacar que nuestro Código de la Niñez y Adolescencia establece en su capítulo II las medidas aplicables a los niños infractores, siendo éstas medidas socioeducativas, entre ellas: la orientación y apoyo socio-familiar, la imposición de reglas de conducta, la prestación de servicios a la comunidad, la libertad asistida o el internamiento, para que la privación de la libertad sea la última ratio.

³ Constitución de la República. Código de la Niñez y Adolescencia, Decreto 73-96, de 30 de mayo de 1996.

3.3 Actualmente existen cuatro centros de internamiento para adolescentes privados de libertad: Jalteva, en la carretera hacia el departamento de Olancho, El Carmen, en la ciudad de San Pedro Sula, y, en la Aldea de Támara, Renaciendo (para varones) y el Sagrado Corazón (para niñas).

Dichos centros de internamiento no reúnen las condiciones para albergar a los jóvenes privados de libertad, pues la infraestructura de los mismos se encuentra deteriorada y hace falta personal eficiente e idóneo para el tratamiento de los adolescentes; es decir, carecen de un sistema estructural, logístico y de seguimiento para el buen desarrollo del proceso de reeducación y reinserción social de los jóvenes privados de libertad.

Es necesaria la capacitación del personal que labora en estos centros de internamiento para que cumplan con el perfil adecuado en la atención de niños y adolescentes transgresores de la ley penal; asimismo, en la realización de sus funciones, hay que exigirles que cumplan con lo establecido en la Constitución, es decir, el respeto a los Derechos Humanos de los privados de libertad (internos e internas).

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 La Constitución de la República contempla la protección de la familia por parte del Estado (art. 111 CPR), y en su artículo 22 refiere sobre la nacionalidad y cómo se adquiere. De igual forma, nuestro Código de la Niñez y de la Adolescencia desarrolla lo que son los derechos y libertades de los niños (art. 11 CNA); entre otros, consigna el derecho a la nacionalidad, a la identidad y al nombre; en el mismo cuerpo legal establece que: «Todo niño tiene derecho a una nacionalidad, a su identidad personal, a poseer un nombre y apellido y a saber quiénes son sus padres» (art. 29 CNA).

La Convención sobre Derechos del Niño contempla el derecho al nombre y a la identidad de todo niño (art. 7). Actualmente Unicef, en conjunto con el Registro Nacional de las Personas, ha lanzado una campaña instando a la población a inscribir a sus niños para que tengan un nombre y una nacionalidad.

4.2 Los niños y adolescentes, como interés superior, gozan de derechos y obligaciones dentro del ámbito familiar, derechos reconocidos por la Constitución, los tratados y convenios internacionales.

Dentro del ámbito familiar, y en lo referente a la violencia intrafamiliar, existen leyes como el Código Penal, que protege a la familia de todo tipo de delitos cometidos en el seno familiar, así como cualquier tipo de vulnerabilidad: integridad física, psíquica, moral y espiritual, explotación sexual, trata y tráfico de personas. El Código de Familia es enérgico cuando se trata de asuntos relacionados con las pensiones alimenticias solicitadas por las madres; y establece que sólo con la presentación del acta de nacimiento donde el padre reconozca a su hijo, el tribunal le asignará una pensión provisional.

4.3 En Honduras existe la figura jurídica de la adopción. Compete exclusivamente al Código de Familia establecer el procedimiento para optar a la adopción mediante una serie de requisitos previos y exámenes médicos, psiquiátricos y psicológicos tanto del adoptante como del adoptado.

En el año 2004, el Juzgado de Letras de Familia del departamento de Francisco Morazán arrojó el dato estadístico de 25 adopciones durante todo el año.

La institución de la adopción nace como alternativa de protección y como un derecho de la persona menor de edad, y es promovida con el fin de otorgar al niño o adolescente una familia integrada.

En lo referente a la adopción internacional, debe estar encaminada dentro del interés superior del niño o adolescente a la protección del origen, nacionalidad, idioma e identidad, y también de una ciudadanía social; debe garantizar que el niño o adolescente dado en adopción goce en el país de recepción de normas equivalentes a las de su país de origen, respetando sus derechos fundamentales, previniendo la sustracción, venta o tráfico de menores y en resguardo de sus derechos de identidad y nacionalidad. La adopción sólo deberá ser autorizada cuando se hayan agotado las posibilidades de cubrir las necesidades del niño o adolescente en su país de origen.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 En Honduras, la Constitución de la República establece expresamente que los menores de 16 años y los que hayan cumplido esa edad no podrán ser ocupados en trabajo alguno (cap. V, del trabajo, art. 128.7 CPR). De igual forma, y remitiéndose a la Carta Magna, el Código de la Niñez y la Adolescencia hace referencia al empleo de niños y adolescentes en cualquier actividad retribuida (art. 119).

La Secretaría de Trabajo y Seguridad Social ha implementado un programa para la erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil. En nuestro país, la Carta Magna faculta a las autoridades del trabajo para autorizar el trabajo de niños y adolescentes cuando lo consideren indispensable para la subsistencia de los mismos, de sus padres o de sus hermanos, siempre que ello no impida cumplir con la educación obligatoria (art. 128.7 CPR). En el año 2004, la Secretaría de Trabajo autorizó a 30 menores, con edades comprendidas entre los 15 y 17 años, a laborar en diferentes empresas o negocios en la ciudad capital, Tegucigalpa.

5.2 La Constitución de la República de Honduras reconoce la obligatoriedad y gratuidad de la educación (capítulo VIII, de la educación y la cultura, arts. 151-171), y el Código de la Niñez y Adolescencia contempla también el derecho de los niños y adolescentes a la educación (arts. 35-45 CNA).

Según los indicadores de educación del año 2004, en nuestro país, y a nivel nacional, hubo 125.632 niños que repitieron del primero al sexto grado de educación básica; el número de desertores durante la misma etapa de educación básica fue de 31.688, también a nivel nacional⁴.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 El Estado hondureño está obligado a reconocer y proteger a la niñez y adolescencia de toda la basura informativa que se encuentre en material electrónico,

⁴ SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, Unidad de Planificación y Evaluación: *Informe sobre indicadores de educación 2004*.

audiovisual o impreso, y que sea perjudicial para un buen desarrollo físico, psíquico y social para los niños y adolescentes (arts. 75 y 125 CPR).

En nuestra capital, Tegucigalpa, existen algunas emisoras como Radio Católica H.R.N., Radio América y otras más, que desde hace algún tiempo han dado un giro en sus programaciones dirigidas a la niñez y adolescencia, pues tienen especial cuidado con la transmisión de mensajes dirigidos a este sector, y evitan transmitir mensajes ofensivos pueriles sin contenido edificante para la dignidad de los niños y adolescentes. De esta forma, dichas emisoras de radio coadyuvan a la protección y promoción de campañas de programación infantil, como lo es el programa «Aprendamos matemáticas», patrocinado por la Comunidad Europea, el cual orienta a los niños en edad escolar. Dentro de la protección general frente a los medios, en las radioemisoras aglutinadas en Emisoras Unidas se desarrollan también programas culturales como «Voces y Cantos de Honduras», en el cual participan niños con talento especialmente en el canto y la poesía.

En las emisoras juveniles existen políticas institucionales para dedicar espacios con mensajes a los jóvenes sobre las drogas, el alcoholismo y el pandillerismo.

A pesar de las campañas que estas empresas promueven a favor de la niñez, Honduras no cuenta aún con un verdadero proactivo y eficiente comité de censura; no tenemos una ley de censura actualizada para proteger a la niñez y adolescencia. Los sitios de Internet no poseen ningún control, y es aquí donde los adolescentes tienen más acceso. A través de los espacios noticiosos se emiten denuncias, se promueven campañas, se pronuncian sobre la pornografía infantil y sobre las denuncias de captura de proxenetas que reclutan niños y adolescentes para inducirlos a ella. Los noticieros hacen todo un seguimiento de esta problemática y alertan a las autoridades judiciales a fin de erradicar el problema de la pornografía, con lo cual se tiene una medida de protección de niños y adolescentes frente al flagelo de la pornografía a este nivel.

6.2 Después de que Honduras firmara y ratificara la Convención sobre los Derechos del Niño, el Estado tiene el compromiso de velar porque los niños y adolescentes tengan acceso a la información y a materiales procedentes de fuentes nacionales e internacionales que tengan la finalidad exclusiva de promover el bienestar social, cultural, moral y espiritual, y en relación además con la salud mental y física de los niños y adolescentes.

El Estado debe alentar y fomentar en los medios de comunicación la difusión de programas orientados a la protección de los jóvenes frente a la publicidad, que hoy por hoy es sumamente alienante y nociva. En el mismo sentido, el Estado debe orientar a la Secretaría de Educación para que promueva la elaboración y producción de libros y textos para niños y adolescentes, teniendo siempre en cuenta a los niños menos favorecidos.

6.3 El Estado no tiene una política definida para cubrir este tipo de protección a la niñez, debido a que, y como ya se abordó en otro apartado, no existe un comité de censura que tenga protagonismo en la decisión de establecer qué tipo de programación especial deberían incluir en sus programas los distintos medios de comunicación.

No obstante, algunos de estos medios de comunicación desarrollan en gran medida programas especiales para niños y adolescentes, como Radio Católica «La Voz de Suyapa», Emisoras Unidas y otras.

Todos los programas de radio emergen especialmente para incentivar y desarrollar la integración familiar, abordando temas de educación básica; este tipo de programas son conducidos por los propios niños. Además, se realizan jornadas en conciertos musicales, retiros, caminatas, etc., donde niños y adolescentes participan activamente dando ejemplo de solidaridad y bienestar.

Como aporte a la protección y defensa de los Derechos Humanos de la niñez y adolescencia, en el complejo de Emisoras Unidas existe también la política institucional de que los locutores de las radioemisoras juveniles dediquen espacios en su programación habitual para transmitir mensajes a los jóvenes sobre temas como drogas, alcoholismo y pandillerismo, en horarios alternos y con especial atención durante las horas vespertinas (cuando la mayoría de los jóvenes han salido del colegio) y matutinas (dirigidos a los jóvenes de secundaria).

7. ADOLESCENTES

La Constitución de la República garantiza la libertad de asociación y de reunión (art. 78), siempre que no sean contrarias al orden público y las buenas costumbres. Es el Estado el que tiene la obligación de promover las asociaciones y organizaciones estudiantiles con fines culturales, religiosos, deportivos y otros que no estén prohibidos por la ley, para de esa forma asegurar el asociacionismo de la niñez y la adolescencia.

Un importante avance en la participación y asociacionismo juveniles lo conforman la organización, casi a nivel nacional, de gobiernos escolares y estudiantiles, y la creación de la Red de Comunicadores infantiles, que facilita la organización infantil e involucra a niños y adolescentes en el arte de los medios de comunicación audiovisuales (radio y televisión) orientados al derecho a la salud, educación, recreación y otros.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 El Gobierno debe impulsar políticas de asistencia social formuladas por el Estado y la sociedad civil para alcanzar y garantizar a niños y adolescentes en situaciones de extrema pobreza, o en estado de emergencia, el derecho a un nivel de vida adecuado a través de programas de apoyo y asistencia social, y el derecho a la vida y a su desarrollo, donde el concepto de desarrollo humano, que coloca al ser humano como sujeto primordial del mismo, esté dirigido a la infancia para que ésta tenga las oportunidades de ser beneficiaria del desarrollo.

Si bien hay avances importantes en áreas prioritarias como la salud, todavía existen desafíos impostergables en términos de reducción de la pobreza y apertura de oportunidades para los grupos más vulnerados como mujeres, niños y adolescentes, minorías étnicas y personas que viven en zonas rurales⁵.

⁵ COIPRODEN, *Informe situación actual de la niñez*: coiprodén@multivisiónhn.net

8.2 Honduras tiene como promedio algo más de 250 mil nacimientos anuales, ya que su tasa de crecimiento es del 3,8%, la cobertura prenatal del 83% y la de partos atendidos por personal calificado del 56%.

En cuanto a la atención básica de salud en el año 2002, un total 88.134 niños fueron reportados como nacidos vivos en hospitales estatales; de ellos, 81.033 (91,94%) tuvieron un peso mayor de 2.500 gramos y 7.101 (8,06%) menor de 2.500 gramos. Respecto a la cobertura de inmunizaciones, y según datos oficiales de Unicef, este año se reportaron: un 94% en vacuna TB, un 95% en vacunas DPT3, un 95% en poliomielitis, un 3,97% en sarampión y un 95% en el caso de hepatitis B. El porcentaje de vacunas financiadas por el Gobierno fue del 100%.

Las mayores causas de desnutrición infantil están vinculadas al consumo inadecuado de alimentos debido a los elevados niveles de pobreza. La deficiente alimentación de los niños y niñas es baja en micronutrientes, impactando hasta en un 39% las causas de mortalidad infantil. El origen de esta situación se inicia desde el seno materno por la propia condición nutricional de la madre⁶.

8.3 El Estado se compromete a luchar contra el traslado ilícito de niños y adolescentes al extranjero y a su retención. La migración generalmente se efectúa hacia México y los Estados Unidos, aunque también existe una migración interna de traslado a otras ciudades del territorio nacional. La migración se agudiza hacia aquellos países por falta de empleo y oportunidades de desarrollo humano; algunas veces los padres emigran con sus hijos. Los grupos más vulnerados dentro de este fenómeno de migración son los niños, niñas y adolescentes. Dentro de esta aventura existen diversas formas de violación a los derechos de los niños y adolescentes.

8.4 En nuestro país no existe apenas legislación que proteja los derechos de la cultura, identidad y costumbres de los pueblos étnicos, indígenas y garífunas (afrohondureños). El Gobierno debe impulsar el desarrollo de estas minorías culturales en cuanto a la promoción, protección de su cultura e identidad, y garantizar a sus miembros todos los derechos inherentes al ser humano establecidos en nuestra Constitución con respecto a los demás integrantes de la sociedad hondureña.

8.5 Dentro de la marginación, hay que hacer referencia en nuestro país a la situación de los niños y adolescentes pertenecientes a minorías o grupos indígenas y garífunas. Son preocupantes las condiciones de vida de los niños y adolescentes que pertenecen a grupos indígenas, así como el disfrute de todo el derecho consagrado en la Constitución sobre los derechos del niño y la protección contra la discriminación.

En general, no hay estudios actuales y específicos sobre la niñez y adolescencia étnica. La Organización Panamericana de la Salud estima que la población indígena es de unos 564.500 habitantes, un poco menos del 10% de la población del país.

La población étnica de Honduras es de ascendencia indígena y africana: el pueblo mayoritario lo constituyen los garífunas, de origen afrodescendiente, sobrepasando el cuarto de millón de habitantes; los lenca, de origen indígena, tienen una población de 6.000 habitantes; los pech, 2.586 habitantes; los nahuas o náhuatl, 2.500 habitantes; y los tawakas, 1.200 habitantes. Aproximadamente, el 50% de estos

⁶ *Ídem.*

pueblos habitan en regiones de bosque de coníferas, el 30% en zonas costeras rurales y urbanas, y el 20% en reservas ecológicas.

8.6 En nuestro país no hay datos sobre desplazados o víctimas de conflictos armados, por cuanto no existe este tipo de conflicto.

FUENTES EN INTERNET

CONADEH:

<http://www.conadeh.hn>

Secretaría de Gobernación y Justicia:

<http://www.gobernacion.gob.hn>

Secretaría de Educación:

<http://www.se.gob.hn>

Corte Suprema de Justicia:

<http://www.poderjudicial.gob.hn>

Congreso Nacional:

<http://www.congreso.gob.hn>

UNICEF:

<http://www.unicef.un.hn>

Casa Alianza:

<http://www.casa-alianza.org>

Save the Children:

<http://www.savethechildren.org>

11. MÉXICO*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios y la pornografía. 6.2 Programación especial para niños y adolescentes. **7. SITUACIONES VULNERABLES:** 7.1 Desamparo. 7.2 Salud. 7.3 Migrantes. 7.4 Minorías culturales. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (CPEUM) protege el derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad jurídica, a la integridad y a la dignidad de todos los seres humanos. A los niños, niñas y adolescentes, en tanto seres humanos, les corresponden dichos derechos.

Por su importancia, destacan los siguientes artículos: artículo 1. «Todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución», las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece; «Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, etc.»; artículo 2. «Apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes»; artículo 3. «Todo individuo tiene derecho a recibir educación; la educación preescolar, primaria y secundaria con-

* Abreviaturas: BID = Banco Interamericano de Desarrollo; CCF = Código Civil Federal; CDHDF = Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; CIA = Central Intelligence Agency; CNDH = Comisión Nacional de los Derechos Humanos; CONAPO = Consejo Nacional de Población; CONMUJER = Comisión Nacional de la Mujer; CPEUM = Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; CPF = Código Penal Federal; DIF = Desarrollo Integral de la Familia; IAP = Institución de Asistencia Privada; IFÉ = Instituto Federal Electoral; IMAN = Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez; IMJ = Instituto Mexicano de la Juventud; INEA = Instituto Nacional de Educación para los Adultos; INEGI = Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; INPI = Instituto Nacional de Protección a la Infancia; OIT = Organización Internacional del Trabajo; ONG = Organizaciones Gubernamentales; PAMAR = Programa de Atención a Menores Adolescentes en Riesgo; PGJDF = Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; PGR = Procuraduría General de la República; SECTUR = Secretaría de Turismo; SEGOB = Secretaría de Gobernación; SEP = Secretaría de Educación Pública; SRE = Secretaría de Relaciones Exteriores; SSA = Secretaría de Salud; STPS = Secretaría del Trabajo y Previsión Social; UNICEF = Fondo de Naciones Unidas para la Infancia.

forman la educación básica obligatoria»; artículo 4. «Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral»; y artículo 123. «Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de 14 años. Los mayores de edad y menores de 16 tendrán una jornada máxima de seis horas».

El Estado mexicano ha suscrito y ratificado los instrumentos internacionales que a continuación se enlistan¹: Convención sobre los Derechos de los Niños (ONU, 1989)²; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de los Niños en los Conflictos Armados (ONU, 2000)³; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía (ONU, 2000)⁴.

Asimismo, los siguientes convenios: Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (OIT, 1999)⁵; Convenio 16 relativo al Examen Médico Obligatorio de los Menores Empleados a Bordo de Buques (OIT, 1922)⁶; Convenio 58 por el que se fija la Edad Mínima de Admisión de los Niños al Trabajo Marítimo (OIT, 1936)⁷; Convenio 90 sobre el Trabajo Nocturno de los Menores en la Industria (OIT, 1948)⁸; Convenio 112 relativo a la Edad Mínima de Admisión al Trabajo de los Pescadores (OIT, 1959)⁹; Convenio 123 relativo a la Edad Mínima de Admisión al Trabajo Subterráneo en las Minas (OIT, 1965)¹⁰.

Igualmente, varias leyes federales hacen alusión a la protección de las niñas, niños y adolescentes: Ley General de Educación (arts. 4, 33, 40, 41, 42, 65 y 66); Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (arts. 4, 9 y 11); Ley de Ciencia y Tecnología (art. 12); Ley de Desarrollo Rural Sustentable (art. 15 X); Ley de Asistencia Social (art. 28c y d); Código Civil Federal (art. 66); Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (art. 6); Ley Federal de Protección al Consumidor (76 bis); Ley General de Salud (arts. 61, 181, 188, 189, 190 y 308); Ley de Radio y Televisión (arts. 10, 59 y 65); Ley Federal de Cinematografía (art. 25); Ley Federal del Trabajo (arts. 5, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179 y 180, y arts. 992, 995 y 997).

En cuanto a leyes específicas de protección a la infancia, se encuentran vigentes las siguientes normas: Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; Ley de los Derechos y Deberes de las Niñas, los Niños y los Adolescentes del Estado de Colima; Ley de los Derechos de las Niñas, los Niños y los Adolescentes del Distrito Federal; y Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal.

¹ La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una Tesis aislada (P.LXXVII/99, pág. 46, materia Constitucional) estableció en noviembre de 1999 que: «los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional».

² El Estado mexicano ratificó este instrumento el 21 de septiembre de 1990.

³ El Estado mexicano ratificó este instrumento el 15 de marzo de 2002.

⁴ El Estado mexicano ratificó este instrumento el 15 de marzo de 2002.

⁵ El Estado mexicano ratificó este instrumento el 30 de junio de 2000.

⁶ El Estado mexicano ratificó este instrumento el 9 de marzo de 1938.

⁷ El Estado mexicano ratificó este instrumento el 18 de julio de 1952.

⁸ El Estado mexicano ratificó este instrumento el 20 de junio de 1956.

⁹ El Estado mexicano ratificó este instrumento el 9 de agosto de 1961.

¹⁰ El Estado mexicano ratificó este instrumento con reservas el 23 de agosto de 1968.

1.2 El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) se constituyó en enero de 1977 con el propósito de reunir en un solo organismo la responsabilidad de coordinar los programas gubernamentales de asistencia social y, en general, las medidas a favor del bienestar de las familias mexicanas.

El DIF tiene entre sus atribuciones: promover y prestar servicios de asistencia social; apoyar el desarrollo de la familia y de la comunidad; realizar acciones de apoyo educativo para la integración social y de capacitación para el trabajo a los sujetos de la asistencia social; y promover e impulsar el sano crecimiento físico, mental y social de la niñez.

El Sistema Nacional DIF es una de las estructuras de gobierno más federalizadas; puesto que cuenta con 32 sistemas estatales autónomos, y que dependen de los Ejecutivos estatales, y más de 1.459 sistemas municipales que dependen de los presidentes municipales.

Asimismo, el Sistema DIF cuenta con 32 Procuradurías de la Defensa del Menor y la Familia en todo el país, que han puesto en marcha servicios especiales para la atención de problemas derivados de la violencia intrafamiliar, entre otros.

También, a través del Programa de Atención a Menores y Adolescentes en Riesgo (PAMAR), el DIF busca mantener un vínculo entre las niñas y niños en situación de calle y sus familias.

Por otra parte, el 6 de enero de 1999 se creó el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ), mediante un decreto del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. El IMJ es un órgano descentralizado de la Secretaría de Educación Pública, cuyo objetivo es «definir e instrumentar una política nacional de juventud que permita incorporar plenamente a los jóvenes, con edades entre los 12 y 29 años, al desarrollo del país, atendiendo de manera particular a aquellos que viven en regiones de extrema pobreza»¹¹.

El 17 de diciembre de 1991, el Consejo de Menores fundamenta su creación a partir de la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. Este Consejo es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, el cual es competente para conocer la conducta de las personas mayores de 11 años y menores de 18 años, tipificada por las leyes penales señaladas en el artículo 1 de la Ley antes mencionada¹².

El 5 de julio de 1993, el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) acordó la creación del Programa sobre Asuntos de la Mujer. En sesión del 4 de julio de 1994, este Consejo amplió la competencia del Programa de Asuntos de la Mujer a fin de atender también los problemas de violación a los Derechos Humanos de los niños y de los demás miembros de la familia, quedando como Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia.

1.3 De manera reciente, el Gobierno federal creó el Programa «Oportunidades»¹³ para atender a las familias que viven en condiciones de pobreza,

Por otra parte, el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) desarrolla programas educativos destinados a: personas jóvenes a partir de los 15 años que no tienen desarrolladas sus competencias básicas de lectura, escritura y cálculo

¹¹ Ley del Instituto Nacional de la Juventud (art. 1 frac. I).

¹² Arts. 4 y 6.

¹³ Forma parte del Programa Nacional de Desarrollo 2000-2006.

básico, o que no iniciaron o concluyeron su educación primaria o secundaria; niñas, niños y jóvenes entre los diez y 14 años que no están atendidos por el sistema escolarizado de educación primaria; y migrantes o jóvenes en reclusión o que se encuentran en el Centro para Menores Infractores.

La Secretaría de Salud cuenta con el Programa Nacional de Vacunación. Entre los años 1993 y 2000 la cobertura de vacunación en los niños se elevó del 75,3% al 94,4%. La vacunación, sumada a la disminución de los niveles de enfermedades diarreicas e infecciones respiratorias agudas, permitió que la mortalidad de los menores de cinco años se redujera durante ese periodo en un 47%, salvando así la vida de 330 mil niñas y niños de esa franja de edad, en la última década¹⁴.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 El Estado Mexicano ha ratificado los siguientes instrumentos internacionales que, de manera directa o indirecta, protegen de la trata de personas a las niñas, los niños y los jóvenes:

a) Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores, del 30 de septiembre de 1921. Vigente en el Estado mexicano a partir del 10 de mayo de 1932 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de enero de 1936.

b) Protocolo que Modifica el Convenio para la Represión para la Trata de Mujeres y Niños, del 30 de septiembre de 1921, firmado el 12 de noviembre de 1947.

c) Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena y Protocolo Final, del 21 de marzo de 1950. Vigente en el Estado mexicano a partir del 25 de julio de 1951 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de junio de 1956.

d) Además de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa a la Convención antes mencionada.

e) Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, del 25 de mayo de 2000. Vigente en el Estado mexicano a partir del 18 de enero de 2002 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de abril de 2002.

Se calcula que un 90% de los niños y niñas que viven en las calles de la ciudad de México han sido víctimas de abuso sexual en algún momento de sus vidas (UNICEF, 2004). En Ciudad Juárez, más de 370 mujeres jóvenes y niñas han sido violadas y asesinadas (y muchas más están desaparecidas en la actualidad), un hecho que desencadenó una visible respuesta de la comunidad internacional (UNICEF, 2004).

Unos 50 mil niños y mujeres ingresan cada año en los Estados Unidos, provenientes de países como México, para ser explotados como esclavos en la agricultura (CIA, 2000). También existe el tráfico de niñas desde Honduras, El Salvador y Guatemala hacia México, donde son vendidas a los prostíbulos por 100 a 200 \$\$ (Casa Alianza).

¹⁴ Informe de UNICEF «Vigía de los derechos de la niñez mexicana IDN (0 a 5 años)», n° 1, año 1, abril de 2005.

Más de 3,5 millones de niños y niñas de 12 a 17 años forman parte de la fuerza laboral oficial o no oficial en México (Unicef, México; 1996), recordando que en México la edad mínima para realizar cualquier trabajo es de 14 años (Constitución Mexicana). El salario mínimo diario es de 43.30 pesos (INEGI, 2004).

De acuerdo con el estudio «Infancia Robada», realizado en 2001 por el DIF, Unicef y el Centro de Investigaciones y Estudios en Antropología Social (CIESAS), más de 16 mil niñas, niños y adolescentes son víctimas del fenómeno de la explotación sexual comercial.

Ante este escenario, algunas de las medidas legislativas que se han adoptado son las siguientes:

a) Se reformó la Ley que establece las Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados, buscando aumentar las penas a quienes financien y apoyen actividades como la prostitución de menores y la pornografía infantil.

b) El 7 de noviembre de 1996 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, la cual establece que las penas se aumentarán hasta en una mitad cuando se utilice a menores de edad e incapaces en la comisión de los delitos contemplados por esa Ley, entre los cuales se encuentra el de tráfico de menores.

c) Los códigos penales de todas las entidades federativas de la República Mexicana tipifican los delitos de corrupción y trata de menores, excepto los códigos de Baja California y Chihuahua.

d) El DIF presentó un Plan de Acción Interinstitucional para prevenir, atender y erradicar la explotación sexual comercial de menores.

e) Se crea una Comisión Nacional Interinstitucional para Erradicar la Explotación Sexual de Menores, integrada por: SRE, SEGOB, SSA, SECTUR, DIF, PGR, CONMUJER, CNDH, CNDHDF, el poder Legislativo, ONG y UNICEF.

f) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las disposiciones contenidas en los artículos 14, 16, 18, 103 y 107, garantiza la seguridad jurídica en la impartición de justicia a menores.

El Estado Mexicano recibió en 1999 las siguientes recomendaciones por parte del Comité sobre los Derechos del Niño de la ONU:

a) Realizar un estudio sobre la explotación sexual comercial de niños, con objeto de concebir y aplicar políticas y medidas adecuadas, comprendidas la asistencia y la rehabilitación.

b) Reforzar la legislación, incluido el castigo de los autores.

c) Organizar campañas de sensibilización sobre este tema.

d) Hacer caso de las recomendaciones formuladas por la Relatora Especial sobre la venta de niños y la utilización de niños en la pornografía, con relación a los que viven en las zonas fronterizas.

2.2 El artículo 295 del Código Penal Federal (CPF) establece que «al que ejerciendo la patria potestad o la tutela infiera lesiones o maltrato a los menores o pupilos bajo su guarda, el Juez podrá imponerle además de la pena correspondiente a las lesiones, suspensión o privación en el ejercicio de aquellos derechos, entendiéndose por maltrato la conducta que produzca traumas psicológicos en el menor de edad».

Desde el año 1999, las instituciones como el DIF y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) llevan a cabo el registro de las causas, denuncias y detección de esta problemática social; aunque en muchos casos las cifras son inconsistentes, los registros no son claros sobre la cantidad de los casos totales

de menores maltratados, pues con frecuencia el total de los casos atendidos es superior al de los casos denunciados.

Un estudio reciente reveló que, por lo general, en un considerable número de casos registrados en nuestro país, los agresores son los padres del menor. El estudio demostró que durante el periodo 1999-2003, el maltrato de menores mostró el siguiente patrón: en más del 50% de los casos denunciados no se comprueba el maltrato; del total de las denuncias de maltrato, aproximadamente el 50% recibe atención; y casi el 40% de los maltratados son menores de entre seis y 12 años, que reciben educación primaria, seguido de los niños en edad preescolar y en tercer término los lactantes, por lo que es evidente que el abuso se verifica ante la total indefensión de los menores.

El panorama sobre el maltrato de menores es bastante alarmante, no sólo por lo que implica para quienes son víctimas del mismo, sino porque en la mayoría de los casos los principales agresores son quienes deberían de velar por su protección. La razón de ello es que la violencia intrafamiliar en México se da en uno de cada tres hogares¹⁵.

El Estado mexicano recibió las siguientes recomendaciones por parte del Comité sobre los Derechos del Niño de la ONU en 1994 y 1999:

- a) Intensificar acciones contra toda violencia que se traduzca en malos tratos de los niños, en particular aquellos que sean cometidos por la policía y los servicios de seguridad, así como los militares.
- b) Adoptar medidas urgentes para combatir la discriminación contra los niños objeto de abuso o violencia en la familia.
- c) Adoptar medidas eficaces para proteger y rehabilitar a los niños contra los efectos de la militarización y conflictos armados.
- d) Establecer programas multidisciplinarios de tratamiento y rehabilitación para evitar y combatir el abuso y maltrato de la niñez dentro de la escuela, la familia y la sociedad en general.
- e) Intensificar la represión legal de estos delitos, y reforzar los procedimientos y mecanismos adecuados para tramitar las denuncias de abuso de niños, con objeto de darles un rápido acceso a la justicia.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que «No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado».

También establece que «la autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del Juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal»; y que «ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio

¹⁵ «Violencia intrafamiliar en México: Persiste la impunidad» (www.mujereshoy.com/secciones/87.shtml).

Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal»¹⁶. Finalmente plantea que «la Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores»¹⁷.

La Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, tiene por objeto reglamentar la función del Estado en la protección de los derechos de los menores, así como la adaptación social de aquellos cuya conducta se encuentra tipificada en las leyes penales federales y del Distrito Federal, y tendrá aplicación en el Distrito Federal en materia común y en toda la República en materia federal¹⁸.

Esta Ley establece que los Consejos Unitarios tendrán la función de «resolver la situación jurídica del menor dentro del plazo de cuarenta y ocho horas o, en su caso, dentro de la ampliación solicitada, la que no podrá exceder de otras cuarenta y ocho horas, y emitir por escrito la resolución inicial que corresponda»¹⁹.

3.2 En México no existe un criterio uniforme respecto de la fijación de la edad penal; en consecuencia: en Aguascalientes, Coahuila, Durango, Guanajuato, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán se encuentra fijada al cumplir los 16 años; en Tabasco, a los 17 años; en Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora y Zacatecas, así como en materia federal, a los 18 años. Antes de esas edades se aplican las leyes de menores infractores por violación a la ley penal.

Otro aspecto documentado es el relativo a la edad mínima a partir de la cual los niños pueden ser considerados infractores: en Colima, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas no se establece un límite en ese sentido; en Tamaulipas, a partir de los seis años; en Aguascalientes, de los siete años; en San Luis Potosí y Tabasco, de los ocho años; en Coahuila, de los diez años; en Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nayarit, Oaxaca; Querétaro, Sonora, Tlaxcala y Yucatán, de los 11 años; Baja California Sur, Durango, Hidalgo y Nuevo León, desde los 12 años.

En México existen dos sistemas en materia de justicia de menores, el tutelar y el garantista:

a) El sistema tutelar considera al menor como sujeto de tutela pública, y hace una distinción entre niños y adolescentes, y niños infractores; estima que estos últimos se encuentran en situación irregular por haber infringido las normas penales o administrativas, o por haber incurrido en conductas antisociales. Su fundamento es, por tanto, que el niño no delinque y que, por ello, no debe ser tratado como delincuente. La característica específica de este sistema es que el procedimiento aplicable a los menores es esencialmente tutelar, y generalmente es sustanciado por un órgano colegiado denominado Consejo Tutelar.

¹⁶ Art. 16.

¹⁷ Art. 18.

¹⁸ Art. 1.

¹⁹ Art. 20.

b) El sistema garantista tiene su origen en la doctrina de la protección integral, cuyo fundamento es precisamente que considera a niños y adolescentes como personas con capacidad jurídica. Dicha doctrina se centra en los principios establecidos en la Organización de las Naciones Unidas para la protección de los Derechos Humanos de los menores infractores, que están plasmados en la Convención sobre los Derechos de los Niños. Estos principios garantizan que los menores sometidos a un procedimiento por haber cometido una conducta contraria a las normas penales, serán tratados con respeto a sus Derechos Humanos.

3.3 El Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Internos en los Centros de Menores de la República Mexicana reveló que durante las visitas efectuadas a 54 centros había una población interna en todos ellos de 4.496 varones y 257 mujeres; es decir, 4.753 menores. De ellos, había un total de 123 indígenas y 20 extranjeros, y 13 niñas se encontraban en estado de gravidez. Además, cuatro internas tenían a sus hijos viviendo con ellas en el establecimiento correspondiente. La edad promedio de los varones era de 17 años y el de las mujeres, de 15²⁰.

En las instalaciones se observan pésimas condiciones generales, principalmente en áreas como los dormitorios, donde es evidente la falta de mantenimiento preventivo y correctivo. También, la CNDH ha detectado falta de higiene en las áreas destinadas a las actividades educativas y falta de camas en varios centros, donde los menores duermen en planchas de concreto. Los menores se quejan frecuentemente de golpes y maltratos por parte del personal de custodia, y en los consejos de Tijuana y Baja California los niños son despertados de madrugada para trabajar en la tortillería.

También se detectó la falta de apoyo para que los niños participen en actividades educativas, así como en actividades ocupacionales.

En cuanto a los servicios de salud, los menores tienen poco acceso a los mismos, pues como ejemplo se detectó que en Chiapas no había equipo médico para realizar la exploración clínica, y que en Michoacán no existen expedientes clínicos, por lo que solamente hay notas médicas en los expedientes generales; en el caso de Veracruz se observó que tres menores enfermos de varicela permanecían encerrados en habitaciones sin ningún mobiliario, localizadas lejos del servicio médico.

En general se observa que estos establecimientos se ciñen muy poco a las reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores²¹ u otras normas internacionales, que, aunque no vinculatorias, son estándares internacionales que establecen los mínimos necesarios para el buen trato de los menores en reclusión.

El Estado mexicano recibió las siguientes recomendaciones por parte del Comité sobre los Derechos del Niño de la ONU en 1994 y 1999:

- a) Aplicar efectivamente un sistema de justicia de menores conforme con la Convención y con otras normas internacionales conexas.
- b) Garantizar el mejoramiento de las condiciones de los niños que viven en cárceles y centros de detención.
- c) Crear centros para la rehabilitación de los niños que viven en conflicto con la justicia.

²⁰ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2003.

²¹ «Reglas de Beijing», adoptadas por la ASAMBLEA GENERAL (Resolución 40/33, de 28 de noviembre de 1985).

- d) Prohibir el empleo de la violencia por los agentes de orden público.
- e) Cerciorarse de que la privación de libertad sea utilizada como último recurso.
- f) Garantizar el rápido acceso a la justicia de los niños en detención preventiva.
- g) Concebir soluciones distintas de la privación de libertad.
- h) Reforzar los programas de formación en las normas internacionales pertinentes para jueces, profesionales y para el personal que trabaja en la justicia de menores.
- i) Buscar asistencia técnica con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Centro de Prevención del Delito Internacional, Unicef y la Red Internacional de Justicia de Menores por conducto del Grupo de Coordinación sobre Justicia de Menores.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 En el Distrito Federal, estará a cargo de los jueces del Registro Civil autorizar los actos del estado civil y extender las actas relativas a nacimiento, reconocimiento de hijos y adopción, de mexicanos y extranjeros residentes en los perímetros de las delegaciones del Distrito Federal, así como inscribir las ejecutorias que declaren la tutela o que se ha perdido o limitado la capacidad legal para administrar bienes²².

Las declaraciones de nacimiento se harán presentando al niño ante el Juez del Registro Civil en su oficina o en el lugar donde aquel hubiere nacido, teniendo obligación de declarar el padre y la madre o cualquiera de ellos; a falta de éstos, los abuelos paternos, y, en su defecto, los maternos, dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se produjo el nacimiento²³.

Los médicos cirujanos o matronas que hubieren asistido al parto tienen obligación de dar aviso del nacimiento al Juez del Registro Civil, dentro de las 24 horas siguientes. La misma obligación tiene el jefe de familia en cuya casa haya tenido lugar el alumbramiento, si éste ocurrió fuera de la casa paterna²⁴.

«La filiación de los hijos se prueba con el acta de nacimiento. A falta de acta o si ésta fuere defectuosa, incompleta o falsa, se probará con la posesión constante de estado del hijo. En defecto de esta posesión son admisibles para demostrar la filiación todos los medios de prueba que la ley autoriza, incluyendo aquellas que el avance de los conocimientos científicos ofrecen; pero la testimonial no es admisible si no hubiere un principio de prueba por escrito o indicios o presunciones, resultantes de hechos ciertos que se consideren bastante graves para determinar su admisión»²⁵.

Con relación a la patria potestad, ésta se ejerce sobre la persona y los bienes de los hijos: «Su ejercicio queda sujeto, en cuanto a la guardia y educación de los menores, a las modalidades que le impriman las resoluciones que se dicten, de acuerdo con la Ley para el Tratamiento de Menores Infractores, para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal»²⁶.

²² Art. 35 del CCF.

²³ Art. 54 del CCF.

²⁴ Art. 55 del CCF.

²⁵ Art. 341 del CCF.

²⁶ Art. 413 del CCF.

La filiación de los hijos nacidos fuera de matrimonio resulta, con relación a la madre, del solo hecho del nacimiento. Respecto del padre, sólo se establece por el reconocimiento voluntario o por una sentencia que declare la paternidad²⁷.

4.2 La patria potestad sobre los hijos se ejerce por los padres. «Cuando por cualquier circunstancia deje de ejercerla alguno de ellos, corresponderá su ejercicio al otro». A falta de ambos padres, o por cualquier otra circunstancia prevista en este ordenamiento, «ejercerán la patria potestad sobre los menores, los ascendientes en segundo grado en el orden que determine el Juez de lo familiar, tomando en cuenta las circunstancias del caso»²⁸.

En México, los padres están obligados a dar alimentos a sus hijos. A falta o por imposibilidad de los padres, la obligación recae en los demás ascendientes por ambas líneas que estuvieran más próximos en grado²⁹. Además, es importante dejar en claro que «los alimentos comprenden la comida, el vestido, la habitación y la asistencia en casos de enfermedad»³⁰. Respecto de los menores, los alimentos comprenden, además, los gastos necesarios para la educación primaria del alimentista, y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a su sexo y circunstancias personales.

Asimismo, los alimentos deben ser proporcionados a las posibilidades del que debe darlos y a las necesidades de quien debe recibirlos. «Determinados por un convenio o sentencia, los alimentos tendrán un incremento automático mínimo equivalente al aumento porcentual del salario mínimo vigente en el Distrito federal»³¹.

Es un hecho que en la ciudad de México ni las mujeres ricas ni las pobres pueden lograr pensiones que cubran satisfactoriamente las necesidades económicas de sus hijos e hijas cuando dejan de vivir con sus parejas. Aunque todas ellas tienen mayor acceso al sistema judicial, y aunque las reformas a las leyes civiles y penales pugnan por garantizar que los padres alimenten y eduquen a sus hijos e hijos, el crecimiento del mercado informal de trabajo o la flexibilización del mismo dificultan el cumplimiento de la obligación alimentaria.

El Código Penal para el Distrito Federal, reformado en el año 2000, penaliza con cárcel a quienes incumplen la obligación de apoyar económicamente a sus hijos menores. En su artículo 336 establece que «a quien sin motivo justificado abandone a su cónyuge o hijos sin recursos para atender sus necesidades de subsistencia, aun cuando posteriormente cuente con apoyo de familiares o terceros, se le aplicará de un mes a cinco años de prisión o de 180 a 360 días de multa.

El incumplimiento paterno para pasar la pensión alimenticia fijada por un Juez familiar está penada con prisión en varios estados del país, por lo que a la fecha se registran 2.918 demandas penales por esta causa, y entre 30.684 pensiones alimenticias designadas por el Estado para la manutención de hijos menores de edad.

4.3 El Código Civil Federal establece en el capítulo V, «de la adopción», los requisitos siguientes:

Los mayores de 25 años, libres de matrimonio, en pleno ejercicio de sus derechos, pueden adoptar uno o más menores o a un incapacitado, aun cuando éste sea

²⁷ Art. 360 del CCF.

²⁸ Art. 414 del CCF.

²⁹ Art. 303 del CCF.

³⁰ Art. 308 del CCF.

mayor de edad, siempre que el adoptante tenga 17 años más que el adoptado y acredite además:

- a) Que tiene medios bastantes para promover a la subsistencia, la educación y el cuidado de la persona que trata de adoptarse, como hijo propio, según las circunstancias de la persona que trata de adoptar;
- b) Que la adopción es benéfica para la persona que trata de adoptarse, atendiendo al interés superior de la misma, y
- c) Que el adoptante es una persona adecuada para adoptar.

Asimismo:

- a) Nadie puede ser adoptado por más de una persona.
- b) El marido y la mujer podrán adoptar cuando los dos estén conformes en considerar al adoptado como hijo, y aunque sólo uno de los cónyuges cumpla el requisito de la edad ya mencionado.
- c) El adoptante dará su nombre y apellidos al adoptado o personas que lo adopten.
- d) El adoptado tendrá, para con la persona o las personas que lo adopten, los mismos derechos y obligaciones que tiene un hijo³².

En México existe la figura de la adopción simple y de la adopción plena; los derechos y obligaciones que nacen de la adopción simple, así como el parentesco que de ella resulte se limitan al adoptante y al adoptado, excepto en lo relativo a los impedimentos de matrimonio. El adoptado bajo la forma de adopción plena se equipara al hijo consanguíneo para todos los efectos legales, incluyendo los impedimentos del matrimonio.

Según datos del DIF, de enero a diciembre de 2003 se concluyeron 259 adopciones, de las cuales 213 fueron realizadas por mexicanos y 46 por extranjeros. Los países de las familias que aceptaron a los menores son: España, Alemania, Italia, Francia, Suiza, Irlanda, Inglaterra, Holanda, Noruega, Estados Unidos, Canadá y Argentina. En diciembre del 2003 estaban en proceso judicial 501 adopciones más, casi la mitad de las 945 solicitudes que recibió durante el año. Los estados con mayor número de adopciones fueron: México con 33 casos, Guanajuato con 28 y Baja California con 23³³.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que «la jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años». Asimismo, hace mención de que «queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años» y de que «los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas»³⁴.

Por otra parte, la Ley Federal del Trabajo dispone que:

³¹ Art. 311 del CCF.

³² Arts. 390 al 401 del CCF.

³³ Periódico *El Independiente*, p. 21.

³⁴ Art. 123.

- a) Los trabajos de los mayores de 14 años y menores de 16 quedan sujetos a la vigilancia y protección especiales de la inspección del trabajo;
- b) Los mayores de 14 y menores de 16 años deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos que periódicamente ordene la inspección del trabajo;
- c) Queda prohibida la utilización del trabajo de menores de 16 años en expendios de bebidas embriagantes, trabajos susceptibles de afectar su moralidad o sus buenas costumbres; trabajos ambulantes, salvo autorización especial de la inspección de trabajo; trabajos subterráneos o insalubres; trabajo superior a sus fuerzas³⁵.

En México, algunos estudios estiman que existen cuatro grandes sectores donde el trabajo infantil tiene una presencia importante: la agricultura, las calles de las grandes y medianas ciudades, el servicio doméstico y los pequeños talleres en la periferia de las ciudades. Unicef, según estudios realizados recientemente, estima que existen 3,5 millones de menores trabajadores en México, y que 111.306 menores de entre 6 y 18 años trabajan en el Distrito Federal y en otras ciudades principales del país³⁶.

La información anterior contrasta con los datos proporcionados en el año 2002 por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que aseguran que en México laboran, al menos, ocho millones de niños de entre cinco y 17 años³⁷.

El INEGI, en un estudio reciente, plantea que el trabajo infantil guarda una relación inversa con la escolaridad del jefe del hogar: cuando éste carece de instrucción escolar, la tasa de trabajo infantil es del 28%; si tiene entre uno y cinco años de educación primaria, del 23,8%; si concluyó la misma, del 16,6%, y si tiene estudios posteriores a la primaria, del 9,5%. Cabe señalar que el 21,7% del trabajo económico infantil tiene su origen en las necesidades de ingreso del hogar del niño, el 51% se debe a la falta de recursos económicos por parte del hogar para contratar mano de obra asalariada, y el 27% por causas personales.

Los niños y niñas que realizan exclusivamente un trabajo infantil y que no estudian, representan una cuarta parte del total (25,5%), y tres de cada cuatro combinan el estudio con el trabajo (74,5%). Las razones por las que los niños trabajan en lugar de estudiar son diversas; entre otras: no les gusta la escuela (39%), falta de recursos monetarios (21%) y el propio trabajo económico (10,7%) o doméstico (10,2%). Cabe mencionar que de los niños que trabajan, el 28,9% aporta ingresos al hogar; de este ingreso, el 36% es utilizado para sus gastos escolares, el 27,7% para gastos distintos de la escuela y el 36% para otro tipo de gastos del hogar.

Por su parte, la tasa de participación en el trabajo de los niños y niñas indígenas en 1997 fue del 35,9%; al compararla con la del total nacional del mismo año (18,7%), se observa que la incidencia de éste en las comunidades indígenas es prácticamente dos veces mayor. Más de una cuarta parte (26,2%) de esta población no estudia. Sin embargo, la diferencia entre los niños y niñas indígenas que trabajan y no estudian es significativa: el porcentaje de niños es del 21,9%, y el de niñas del 30,4%.

³⁵ Arts. 173 al 180.

³⁶ <http://www.unicef.org/mexico/trabajo/enmexico.htm>.

³⁷ Periódico *La Jornada*, viernes 19 de julio de 2002.

El Comité de Derechos de los Niños de la ONU emitió en 1994 y en 1999 una serie de observaciones y comentarios al Estado mexicano por el creciente número de niños trabajadores.

5.2 El artículo 3 de la Constitución establece que «todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado (Federación, Estados y Municipios) impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias». Asimismo, plantea que «la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia».

Por su importancia, cabe subrayar que el artículo 3 establece que: «toda la educación que el Estado imparta será gratuita (...) garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias³⁸, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa». Además, el Estado mexicano cuenta con una Ley General de Educación que establece que «todos los habitantes del país deben cursar la educación primaria y la secundaria»³⁹.

Para cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior, las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, llevarán a cabo las actividades siguientes:

Ley General de Educación (arts. 4, 33, 40, 41, 42, 65 y 66):

a) Promoverán centros de desarrollo infantil, centros de integración social, internados, albergues escolares e infantiles y demás planteles que apoyen en forma continua y estable el aprendizaje y el aprovechamiento de los alumnos; prestarán servicios educativos para atender a quienes abandonaron el sistema regular, que les faciliten la terminación de la primaria y la secundaria;

b) Desarrollarán programas para otorgar becas y demás apoyos económicos a educandos;

c) Efectuarán programas dirigidos a los padres de familia, que les permitan dar mejor atención a sus hijos.

Asimismo, la educación inicial tiene como propósito favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años de edad. Incluye orientación a padres de familia o tutores para la educación de sus hijos o pupilos.

En la impartición de educación para menores de edad se tomarán medidas que aseguren al educando la protección y el cuidado necesarios para preservar su integridad física, psicológica y social sobre la base del respeto a su dignidad, y que la aplicación de la disciplina escolar sea compatible con su edad.

Esta Ley también establece los derechos de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

a) Obtener inscripción en escuelas públicas para que sus hijos o pupilos menores de edad, que satisfagan los requisitos aplicables, reciban la educación preescolar, la primaria y la secundaria;

³⁸ Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna. Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos, se sujetarán a la ley reglamentaria.

³⁹ Art. 4.

b) Participar a las autoridades de la escuela en la que estén inscritos sus hijos o pupilos, cualquier problema relacionado con la educación de éstos, a fin de que aquéllas se aboquen a su solución;

c) Colaborar con las autoridades escolares para la superación de los educandos y en el mejoramiento de los establecimientos educativos;

d) Formar parte de las asociaciones de padres de familia y de los consejeros de participación social a que se refiere este capítulo, y

e) Opinar, en los casos de la educación que impartan los particulares, en relación con las contraprestaciones que las escuelas fijen.

Las obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela son:

a) Hacer que sus hijos o pupilos, menores de edad, reciban la educación primaria y la secundaria;

b) Apoyar el proceso educativo de sus hijos o pupilos, y

c) Colaborar con las instituciones educativas en las que estén inscritos sus hijos o pupilos, en las actividades que dichas instituciones realicen⁴⁰.

La Secretaría de Educación Pública atiende a 14.781.327 alumnos de primaria, de los cuales 7.564.891 son varones y 7.216.436 mujeres. En preescolar, a 3.742.633, y en secundaria, a 5.780.437 alumnos, lo que da un total de 24.304.397⁴¹.

Es importante hacer mención que mientras las naciones europeas invierten el 10% de su PIB en gasto tecnológico, México sólo invierte el 1,5%. Según cifras de la Asociación Mexicana de la Industria de Tecnologías de la Información, por cada medio punto porcentual de crecimiento de la economía, el mercado de telecomunicaciones y tecnologías de la información crece al ritmo del 25%. Otro dato revelador es que al menos 30 millones de jóvenes y adultos enfrentan algún rezago educativo en México, desde analfabetismo hasta estudios primarios y secundarios truncos.

En el año 2003 se entregaron 5.200.000 becas para cursar estudios desde los niveles de primaria hasta universidad; de éstas, casi un millón fueron para los niveles de bachillerato, educación tecnológica o universitaria⁴².

Según datos del INEGI, los mexicanos cuentan en promedio con 7,2 años de escolaridad. En el ámbito estatal hay grandes diferencias: Baja California, Coahuila, Sonora, Nuevo León, Tamaulipas, Aguascalientes, Estado de México y Distrito Federal tienen mayor grado de escolaridad, ya que cuentan con 8,7 a 10,2 años de estudio; mientras que Yucatán, Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Guanajuato e Hidalgo tienen el menor grado de escolaridad, desde 5,8 a 7,1 años de estudio.

El analfabetismo sigue siendo un problema en las mujeres, especialmente entre quienes viven en zonas rurales. Las estadísticas muestran que esta condición es seis veces mayor en estas zonas, en comparación con lo que sucede en las localidades de más de 100 mil habitantes; el 24,8% de las mujeres mayores de 15 años no sabe leer ni escribir y el 17,1% de los varones de esas edades se encuentran en esa misma situación en las zonas rurales⁴³.

⁴⁰ Ley General de Educación, arts. 4, 33, 40, 41, 42, 65 y 66.

⁴¹ «Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2003-2004», p. 26.

⁴² www.cuarto.informe.presidencia.gob.mx/docs/descargables/anexos_estadisticosP030-063.

⁴³ INEGI, «XII Censo General de Población y Vivienda, 2000». Tabulados básicos.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 El reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las transmisiones de Radio y Televisión, establece en sus considerandos que la función social de la radio y la televisión debe tener como finalidad primordial proteger el sano desarrollo de la niñez y la juventud mexicanas.

Por su parte, el artículo 23 de este reglamento establece que «Para los efectos del artículo 72 de la Ley Federal de Radio y Televisión, y del artículo 1 de la Ley de la Industria Cinematográfica, la Dirección General de Cinematografía autorizará las películas cinematográficas, las series filmadas, las telenovelas y los teletatros grabados, de acuerdo con la clasificación siguiente:

- I Los aptos para niños, adolescentes y adultos en cualquier horario
- II Los aptos para adolescentes y adultos a partir de las veintiuna horas
- III Los aptos únicamente para adultos a partir de las veintidós horas

La Secretaría de Gobernación podrá autorizar la transmisión, a cualquier hora, independientemente de su clasificación, en casos específicos y cuando a su juicio existan circunstancias que así lo ameriten, la calidad artística del programa, el tipo de auditorio al que va dirigida, su temática y otras razones similares.

No se cuenta con una ley que prohíba la venta y uso de videojuegos a los menores de edad.

En cuanto a la pornografía infantil, la Secretaría de Seguridad Pública, a través de su Policía Federal Preventiva, cuenta con un grupo denominado Policía Cibernética para combatir los delitos, sobre todo los que atentan contra las instituciones y la población más vulnerable; de ahí que sus principales actividades sean: el combate a la explotación sexual comercial infantil, el patrullaje en chat dirigido a menores y adolescentes, la atención a denuncias sobre robos, sustracción y tráfico de menores, y el análisis de crímenes violentos contra menores, entre otros.

La Policía Cibernética detectó en el año 2003 un total de 364 sitios con imágenes de pornografía infantil, de los cuales 142 eran de origen mexicano.

6.2 Las leyes que a continuación se enlistan plantean el derecho a la información de niñas, niños y adolescentes: Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (art. 40); Ley de los Derechos y Deberes de las Niñas, los Niños y los Adolescentes del Estado de Colima (art. 42); Ley de los Derechos de las Niñas; los Niños y los Adolescentes del Distrito Federal (art. 5); y Ley para el Tratamiento de Menores Infractores para el Distrito Federal (art. 101).

El principal medio de información de la niñez y adolescencia mexicana es la televisión, muy por encima del que puede aportar la escuela o la familia, aun cuando ésta no está especialmente destinada a ellos.

El Congreso de la Unión, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Instituto Federal Electoral (IFE), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF-México), a partir del trabajo realizado por «legisladores infantiles»⁴⁴, presentaron el libro titulado *Nuestro Trabajo por Ti*, que contiene un informe de las

⁴⁴ Parlamento Infantil Mexicano.

distintas actividades, iniciativas, puntos de acuerdo y acciones realizadas sobre los temas que les preocupan.

Sobre el derecho a la información, las niñas y niños de diez a 13 años expresaron lo siguiente: les preocupa la pobreza, la inseguridad y la ecología; piensan que sus padres no les hablan de sexualidad porque les da pena; la falta de información les afecta porque les da inseguridad y no pueden tomar buenas decisiones; proponen que los adultos aprendan a darles la información que necesitan.

Todas las cadenas televisoras de señal abierta dedican programas para niños; sin embargo, sólo el Canal Once, el cual pertenece al Instituto Politécnico Nacional, tiene una barra infantil pensada y planeada más allá del entretenimiento.

Cada año, el segundo domingo de diciembre, el Canal Once celebra el «Día Internacional de la Radio y la Televisión a Favor de las Niñas y los Niños», con una programación especial que les invita a expresar su opinión acerca de la diversidad cultural que existe en México, en la que más de 2.000 emisoras producen programas especiales para y sobre los niños; en muchos casos, los propios niños han participado en las emisiones.

7. SITUACIONES VULNERABLES

7.1 Según datos de Unicef, en México existen 100 mil niños de la calle. Por su parte, el DIF afirmó en el año 2001 que la estimación era de 130 mil niños de la calle, de los cuales 11 mil no tienen ningún lazo familiar. Asimismo se precisó que de los 130 mil menores en la calle, 114 mil viven en 101 ciudades, y cerca de 15 mil en el Distrito Federal⁴⁵.

Esta misma instancia gubernamental aseguró que el 90% de los menores consume algún tipo de droga y que el 85% ha sufrido maltrato y algún tipo de violencia sexual.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal hizo una prueba aleatoria sobre VIH/SIDA, que arrojó el siguiente dato: de 150 niños, el 70% resultó ser seropositivo⁴⁶.

7.2 No existe en México una política nacional de nutrición. Informes del Unicef muestran que, en el medio rural, el 42,8% de niñas y niños menores de cinco años padece desnutrición y el 16,9% de éstos están en situación de alto riesgo. Por otro lado, esta misma fuente muestra que un 27% de la población de cuatro y cinco años no recibe atención preescolar, mientras que alrededor de dos millones de niñas y niños no asisten a la escuela.

Los informes del INEGI revelan la siguiente información⁴⁷:

a) En el año 2000, uno de cada tres es derechohabiente a los servicios de salud en instituciones del sector. Por institución, ocho de cada diez recibe atención en el Instituto Mexicano del Seguro Social⁴⁸.

⁴⁵ Periódico *La Jornada*, 6 de septiembre de 2001.

⁴⁶ <http://www.imagenpolitica.com.mx/en091992.html>.

⁴⁷ INEGI: Estadísticas a propósito del Día del Niño. Datos Nacionales. 30 de abril de 2004.

⁴⁸ 81% del IMSS; 14,4% del ISSSTE; 2,5% de PEMEX, la Defensa y la Marina; 2,1% otras. Total: 32,6 millones de niños.

b) En el año 2002 se registraron alrededor de 460 mil defunciones: 11 de cada 100 eran menores de 15 años.

c) En el año 2002 se detectaron 18 nuevos casos de sida en menores de 15 años, 11 fueron infecciones por vía perinatal, uno por hemofilia y en los seis casos restantes se desconoce la causa.

d) En niños de uno a cuatro años, los accidentes fueron causa de una cuarta parte de las muertes, y los tumores malignos ocasionaron 15,1% de las defunciones.

e) En el año 2000, cerca de 236 mil niños de 0 a 14 años tenían algún tipo de discapacidad; 35,1% presentaban una discapacidad de tipo motriz y 33,9% de tipo mental, seguidos por la visual (15,1%), auditiva (12%) y del lenguaje (10,3%).

El Comité de Derechos de los Niños de la ONU emitió en 1999 una serie de observaciones y comentarios al Estado mexicano:

a) Hay una preocupación por la existencia de disparidades regionales en el acceso a la atención de salud y por la elevada tasa de malnutrición entre los niños menores de cinco años.

b) Hay una elevada tasa de mortalidad materna entre las adolescentes y un alto número de embarazos registrados en esta población.

Tal situación ameritó en 1999 las siguientes recomendaciones por parte de este Comité:

a) Tomar medidas eficaces para garantizar el acceso a los servicios básicos de salud, con prioridad en aquellos niños pertenecientes a los grupos indígenas y los que viven en zonas rurales y remotas.

b) Persistir para evitar la propagación del VIH/SIDA; tener en cuenta las recomendaciones adoptadas por el Comité sobre los niños que viven en un mundo con VIH/SIDA.

c) Empezar nuevas actividades para crear servicios de asesoramiento a los niños y servicios de asistencia y rehabilitación para los adolescentes.

7.3 En 2003 se llevó a cabo un estudio, auspiciado por Unicef y el DIF Nacional, con el propósito de analizar el procedimiento interinstitucional seguido a niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados que viajan sin compañía de sus familiares en 11 ciudades fronterizas del país, así como la normatividad vigente relacionada con el fenómeno migratorio infantil. A partir de este análisis se realizaron una serie de recomendaciones con la finalidad de contribuir a mejorar la gestión migratoria y a armonizar el marco normativo con la Convención de los Derechos del Niño (CDN).

Las 11 ciudades fronterizas objeto de este estudio fueron: Tijuana y Mexicali (Baja California); Ojinaga y Ciudad Juárez (Chihuahua); Ciudad Acuña y Piedras Negras (Coahuila); Nogales y Agua Prieta (Sonora) y Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros (Tamaulipas). A fin de recabar información sobre la gestión migratoria y la legislación vigente en esas ciudades, se llevaron a cabo cinco mesas de trabajo en las que participaron funcionarios públicos y representantes de organizaciones no gubernamentales que se encargaron de la atención del fenómeno migratorio infantil, efectuando entrevistas individuales a funcionarios y a niñas y niños migrantes y repatriados. Además, se recopilaron y analizaron documentos, leyes y normas de alcance internacional, nacional y local. En este documento se presentan algunos de los resultados más relevantes de este estudio.

El estudio arrojó que la población mexicana en Estados Unidos asciende a 23,5 millones de personas, de los cuales 14 millones nacieron en ese país y más de 9 mi-

llones en México. De estos últimos, 5,5 millones son residentes legales y 3,8 millones indocumentados⁴⁹.

La mayoría de las niñas y niños migrantes y repatriados provienen del centro del país, aunque también hay niños y niñas originarios de las ciudades fronterizas. El 70% de niños repatriados de EUA a México son varones, mientras que el 30% restante, mujeres. Los adolescentes de entre 13 y 17 años de edad constituyen más del 80% de la población infantil que emigra⁵⁰.

La Secretaría de Relaciones Exteriores reportó que desde 1994 a la fecha, todos los consulados mexicanos en EUA han apoyado a 87.757 niñas, niños y adolescentes mexicanos no acompañados. En el curso de 2003, en el marco del Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos, los consulados han reportado la repatriación de 5.457 niñas y niños mexicanos no acompañados.

Por su parte, de enero de 1998 a mayo de 2003, los albergues de las 11 ciudades fronterizas que forman parte del programa interinstitucional recibieron a 42.342 niñas, niños y adolescentes migrantes y repatriados.

Las niñas, niños y adolescentes migrantes indocumentados enfrentan innumerales riesgos desde que parten de su lugar de origen, así como durante su desplazamiento y en el momento de su detención en México o en EUA. Estos niños pueden ser involucrados en la comisión de delitos, ser enganchados en redes de explotación sexual o laboral, pueden sufrir accidentes e incluso morir. Además, este tipo de migración provoca que las niñas y niños no disfruten plenamente de sus derechos de alimentación, salud, educación y recreación, entre otros.

7.4 Uno de los temas más significativos de los perfiles nacionales, estatales y regionales son los cambios demográficos de los pueblos indígenas de México. De acuerdo con la definición de lo que es un «indígena», el Gobierno estima que en 1995 había entre 6,8 («Censo de población y vivienda 1995») y 10 millones de habitantes indígenas (dato proporcionado por el INI). Ambas cifras se basan en criterios lingüísticos; sin embargo, la primera sólo tiene en cuenta los hablantes activos de lenguas indígenas de más de cinco años de edad, mientras la última incluye a todos los hablantes indígenas y sus aspectos culturales.

En todas las regiones donde se realizaron perfiles existe una gran demanda de educación para los niños. A su vez, se da cuenta de una extremada deficiencia en la calidad del servicio en las áreas alejadas del Distrito Federal, con el resultado de que los niños indígenas experimentan muy bajo rendimiento, baja matriculación en niveles más elevados y altas tasas de deserción.

Las escuelas rurales ofrecen, en algunos casos, educación bilingüe adecuada a su contexto cultural y, en otros, permanece la visión castellanizadora. Estas filosofías educativas diferentes compiten en la misma región, sin la orientación necesaria en relación con los objetivos y las ventajas de cada una. Los maestros carecen de una capacitación satisfactoria en el caso de la educación bilingüe; los reglamentos federales y gubernamentales prohíben horas flexibles para adaptarse a los calendarios

⁴⁹ Taller de actualización del *Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos*, realizado el 18 de junio de 2003. Presentación del Lic. Juan José Martínez de la Rosa, director de Políticas de Protección (SRE).

⁵⁰ Datos de los niños y niñas recibidos en la Red de Albergues de Tránsito. Anuario Estadístico 2002. DIF Nacional.

agrícolas, y pocos planes de estudio se han actualizado y ajustado para reflejar la realidad y las necesidades del niño indígena.

El promedio de escolaridad en la población indígena es de 3,2 años (la mitad de lo alcanzado a nivel nacional), aunque en el caso de las mujeres indígenas es de 2,6 años.

FUENTES EN INTERNET

<http://www.presidencia.gob.mx/>
<http://precisa.gob.mx/comunicacionsocial.php>
<http://www.conapo.gob.mx/prensa/boletin2003-02.htm>
<http://www.inmujeres.gob.mx/>
<http://www.inami.gob.mx>
<http://www.salud.gob.mx/>
<http://precisa.gob.mx/www.php?categoria=426>
<http://info.juridicas.unam.mx/>
<http://www.sedesol.gob.mx>
<http://www.dif.gob.mx>
<http://www.ssa.gob.mx>
<http://www.inegi.gob.mx>
<http://www.conapo.gob.mx>
<http://www.pgr.gob.mx>
<http://www.ssp.gob.mx/application?pageid=pfp>
<http://www.juridicas.unam.mx>
<http://www.unam.mx/iisunam>
http://www.ssp.gob.mx/application?pageid=prs_sub_1&pbname=prs_prs1&rootId=108
<http://www.imagenpolitica.com.mx/en091992.html>
http://www.cuarto.informe.presidencia.gob.mx/docs/descargables/anexos_estadisticosP030-063.pdf
<http://www.unicef.org/mexico/trabajo/enmexico.htm>

12. PANAMÁ*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. ADOLESCENTES.** **7. SITUACIONES VULNERABLES:** 7.1 Salud. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 En materia de niñez y adolescencia, la Constitución Política de la República de Panamá (CPRP) establece en su artículo 56 la obligación del Estado de proteger y garantizar la salud física, mental, moral, la alimentación, salud, educación y las provisiones sociales de las personas menores de edad. Asimismo, establece la obligación del cuidado de los hijos por parte de los padres y madres, sin distinción de haber nacido dentro o fuera del matrimonio.

Por otro lado, establece la creación de un organismo destinado a proteger a la familia, con el fin de dar protección a las personas menores de edad, y de custodiar y readaptar socialmente a los menores abandonados, desamparados, en peligro moral o con desajustes de conducta.

Finalmente, establece que organizará y determinará el funcionamiento de la jurisdicción especial de menores, la cual dentro de sus funciones conocerá la investigación de la paternidad, el abandono de la familia y los problemas de conducta juvenil.

1.2 Dentro de las instituciones que brindan especial atención a los niños, niñas y adolescentes, se encuentra el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia (MINJUMNFA), creado mediante la Ley 42, de 19 de noviembre de 1997¹,

* Abreviaturas: CPRP = Constitución Política de la República de Panamá; DPRP = Defensoría del Pueblo de la República de Panamá; CP = Código Penal; CF = Código de la Familia; CT = Código de Trabajo; CDN = Convención sobre los Derechos del Niño; MINJUMNFA = Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.

¹ El día 10 de mayo de 2005, la ministra de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia presentó ante la Comisión de Asuntos de la Mujer, Derechos del Niño, la Juventud y la Familia un proyecto de ley que reorganiza el MINJUMNFA, y en el que se contempla principalmente la nueva denominación de Ministerio de Desarrollo Social (www.asamblea.gob.pa).

ente rector de las políticas públicas en materia de mujer, niñez, juventud y familia.

Dentro del MINJUMNFA existe la Dirección Nacional de Niñez y Adopciones, la cual dirige su atención a la niñez y adolescencia, y es la autoridad central en materia de adopciones. Asimismo, el Ministerio está a cargo de los centros de custodia y cumplimiento de adolescentes, creados a través de la Ley 40, de 26 de agosto de 1999, que establece el régimen penal de los adolescentes.

A nivel de la sociedad civil, la Red Nacional de Apoyo a la Niñez en Panamá aglutina aproximadamente a 50 organizaciones no gubernamentales que trabajan a favor de la niñez en situación de abandono, orfandad, maltrato, desnutrición, niñez en la calle, viviendo con VIH/SIDA, entre otras situaciones.

1.3 En cuanto a las políticas públicas en materia de niñez y adolescencia, en el año 2002 se presentó el Plan Nacional de Acción de la Niñez y la Adolescencia 2003-2006, derivado del Plan Estratégico Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Panamá 2015, elaborado con propuestas de políticas y estrategias a largo plazo. Estos planes contienen los objetivos, metas y acciones prioritarias que deben ejecutarse a corto y largo plazo.

Cabe mencionar la Política Pública de Juventud de Panamá, Panamá 2004, la cual adopta el rango de edad de 15 a 29 años, y constituye una herramienta útil y valiosa para que las juventudes panameñas desarrollen plenamente sus potencialidades y sean protagonistas de su desarrollo económico, social, político y cultural.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 La Ley 16, de 31 de marzo de 2004, dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual. Con esta Ley se ha armonizado nuestra legislación penal en materia de delitos de explotación sexual, con los principios y derechos consagrados en los convenios de Derechos Humanos ratificados por Panamá.

Otra instancia encargada de la prevención y erradicación de los delitos de explotación sexual es la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual (CONAPREDES), que es un organismo técnico-administrativo creado mediante la Ley 16 de 2004.

Actualmente, CONAPREDES, conformado por una serie de instituciones entre las que se encuentran la DPRP, y presidida por la Procuraduría General de la Nación, ha estado promoviendo ante las instancias correspondientes el establecimiento de una serie de impuestos establecidos en la Ley para así crear el Fondo Especial contra la Explotación Sexual, el cual será destinado a la atención de las víctimas.

Asimismo, CONAPREDES ha iniciado la coordinación con el Consejo Nacional de Periodismo para tratar el tema de la protección de las víctimas frente a la publicidad y los medios de comunicación.

2.2 En cuanto al maltrato de niños y niñas, el Código de la Familia (CF), en su libro II, título III, «De los menores maltratados», define el maltrato y los actos que

se consideran maltrato. Por su parte, el Código Penal (CP), en su libro segundo, título V, «Delitos contra el orden jurídico familiar y el estado civil», capítulo V, «De la violencia doméstica y el maltrato al niño, niña y adolescente», tipifica el maltrato a la niñez y adolescencia, estableciendo sanciones para las personas que cometan actos de maltrato contra la niñez (penas que oscilan entre los dos y los seis años) y medidas de seguridad curativas.

Conforme a las estadísticas del órgano Judicial, en el año 2002 se atendieron 1.465 casos de maltrato a niños, niñas y adolescentes, de los cuales 758 correspondió a niñas, 691 a niños y 16 a casos no especificados².

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 La Constitución de Panamá prevé, en lo relativo a la detención de las personas, garantías judiciales con respecto a las autoridades de policía y judiciales reconocidas en los artículos 21, 22 y 23.

3.2 El artículo 63, párrafo final, de la Constitución de Panamá establece que la ley organizará y determinará el funcionamiento de la jurisdicción especial de las personas menores de edad, la cual deberá investigar los problemas de conducta juvenil.

La Ley 40, de 26 de agosto de 1999, establece el Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, la cual contiene un sistema integral de garantías penales y procesales a favor de los adolescentes imputados, y las autoridades judiciales especiales cuya función única es juzgar a aquellos adolescentes a los que se les atribuye la comisión de un acto infractor.

En el año 2003, la Ley 40 fue reformada por la Ley 46, la cual estableció el aumento de las penas de privación de libertad para los delitos graves de cinco a siete años, y el aumento en el tiempo de las medidas cautelares de ocho a 12 meses. En el año 2004, esta Ley fue nuevamente sujeto de reforma, a través de la Ley 48, de 30 de agosto de 2004, que tipifica los delitos de pandillerismo y de posesión y comercio de armas prohibidas.

3.3 La Constitución, en su artículo 28, señala que el sistema penitenciario se fundamenta en los principios de seguridad, rehabilitación y defensa social, y prohíbe la aplicación de medidas que lesionen la integridad física, mental o moral de las personas detenidas.

En cuanto a las personas menores de edad, este mismo artículo señala que estarán sometidas a un régimen especial de custodia, protección y educación.

El Instituto de Estudios Interdisciplinarios, encargado de los centros de custodia y cumplimiento de los adolescentes, registra que en el año 2003 había un total de 625 menores de edad, de sexo masculino, a los que se les presumía la comisión de un delito³.

² Órgano Judicial. Estadísticas 2004.

³ MINISTERIO DE LA JUVENTUD, LA MUJER, LA NIÑEZ Y LA FAMILIA. Instituto de Estudios Interdisciplinarios. 2004.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 El artículo 56 de la Constitución consagra la obligación del Estado de proteger el matrimonio, la maternidad y la familia. Asimismo, establece que la ley determinará lo relativo al estado civil.

El artículo 59 señala lo relativo a la patria potestad y los deberes y derechos que tienen los padres con relación a sus hijos e hijas, y establece en el artículo 60 la igualdad de los hijos e hijas nacidos dentro y fuera del matrimonio.

El artículo 61 manifiesta que en la ley se regulará lo relativo a la investigación de la paternidad y se elimina toda clasificación sobre la naturaleza de la filiación.

El artículo 63 señala lo relativo a la especialidad de la jurisdicción de las personas menores de edad, señalando dentro de sus competencias la investigación de la paternidad.

La Ley 39, de 30 de abril de 2003, que modifica y adiciona artículos al Código de la Familia sobre el reconocimiento de la paternidad, establece un trámite de reconocimiento de paternidad ante la esfera administrativa con la consecuente acción de ventilar un proceso en la esfera judicial.

Conforme a las estadísticas de la Dirección del Registro Civil (del 1 de enero de 1995 al 1 de abril de 2003), un total de 33.656 niños y niñas habían sido inscritos sólo por la madre.

4.2 La Constitución, en su artículo 63, establece que la jurisdicción especial de las personas menores de edad conocerá dentro de sus materias lo relativo al abandono de la familia.

El CF define en su artículo 300 el estado de abandono de la niñez y adolescencia, así como las consecuencias para los padres y madres que abandonen a sus hijos. Por otro lado, el artículo 559 del CF establece sanciones de arresto, penas pecuniarias y hasta la pérdida definitiva o provisional de la patria potestad para quienes, teniendo la representación legal del niño, niña o adolescente, lo abandonen.

4.3 La Ley 18 de 2001 sobre adopciones regula lo establecido en el artículo 21 de la CDN y lo ordenado en el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional. En estos momentos, en primer debate, se está discutiendo la nueva ley de adopciones, iniciativa propuesta por el MINJUMNFA, la cual busca en virtud del interés superior de la niñez poner fin al lento trámite tanto judicial como administrativo.

Con esta nueva ley se busca agilizar, sistematizar y dividir responsabilidades en las diferentes fases del proceso de adopción, así como la integración de la sociedad civil a través de los organismos de protección integral de la niñez y adolescencia, debidamente reconocidos por el MINJUMNFA, de las personas postulantes a la adopción, así como de las personas que ya han adoptado, con el propósito de dar transparencia y efectividad al trámite de adopción.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 El artículo 70 de la Constitución contiene la prohibición del trabajo de personas menores de 14 años de edad en jornadas diurnas y en calidad de sirvientes domésticos, y el trabajo nocturno para personas menores de 16 años de edad.

El libro I del Código de Trabajo (CT), en su sección segunda, establece lo relativo al «Trabajo de menores», prohibiendo el trabajo para las personas menores de 14 años, en desarrollo del principio constitucional.

Conforme a la encuesta de trabajo infantil realizada por la Contraloría General de la República, el Ministerio de Trabajo Infantil y con el apoyo de la Oficina Internacional a través del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, se estima que 57.524 menores de edad participan de la actividad económica, generando una tasa de participación económica para esas edades del 7,6%.

La encuesta también reveló que 640.735 menores de cinco a 17 años de edad, que representan un 85% de la población total de esta franja de edad, asiste a la escuela⁴.

5.2 En cuanto a la educación, el artículo 95 de la Constitución señala que es gratuita en todos los niveles preuniversitarios y es obligatorio el primer nivel de enseñanza o educación básica general.

6. ADOLESCENTES

La Ley 29 de 2002, que garantiza la salud y la educación de las adolescentes embarazadas, señala que éstas tienen derecho a recibir, por parte del Estado, durante el embarazo, parto y puerperio, atención de salud integral, evaluación y orientación social, así como orientación psicológica e información legal.

Asimismo, señala que el Ministerio de Educación tomará las medidas administrativas pertinentes para que la adolescente embarazada o el adolescente que embarace a una menor de edad, que curse estudios primarios o secundarios, reciba la atención académica y de consejería correspondiente al nivel de estudio que le corresponda.

7. SITUACIONES VULNERABLES

7.1 Dentro de las funciones esenciales del Estado, la Constitución establece el velar por la salud de la población de la República. En su artículo 110.3 establece que corresponde primordialmente al Estado proteger la salud de la madre, del niño y del adolescente, garantizando una atención integral durante el proceso de gestación, lactancia, crecimiento y desarrollo en la niñez y adolescencia.

La Ley 3 de 2000, sobre las infecciones de transmisión sexual, el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y el SIDA establece el marco jurídico para la educación y promoción de la salud, para la investigación prevención y atención integral sobre las infecciones de transmisión sexual (ITS) y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA). También establece los derechos y deberes de la persona enferma o portadora de infección de transmisión sexual y del virus de inmunodeficiencia humana, así como de las demás personas en todo el territorio nacional.

⁴ Informe Nacional de los resultados de la Encuesta del Trabajo Infantil en Panamá, mayo de 2003.

Conforme a las estadísticas de la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud, en Panamá se registran 370 casos de personas entre 0 y 19 años de edad con VIH/SIDA⁵.

FUENTES EN INTERNET

<http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa>

<http://www.asamblea.gob.pa>

<http://www.contraloria.gob.pa/dec/sid/>

⁵ MINISTERIO DE SALUD. Dirección General de Salud Pública. Departamento de Vigilancia de la Salud y Enfermedad. Informe Acumulativo de la situación del SIDA, años 1984-2004.

13. PARAGUAY*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios. 6.2 Protección frente a la publicidad. 6.3 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES. 8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Minorías culturales. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Nuestra Constitución Nacional (CN)¹, en su artículo 54, reza: «La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los infractores. Los derechos del niño, en caso de conflicto, tienen carácter prevaleciente».

En lo que respecta a las normas nacionales que rigen en la materia², pueden mencionarse las siguientes: CN, año 1992; Ley 1680/01 «Código de la Niñez y la Adolescencia»; Ley 1702/01, «Que establece el Alcance de los Términos Niño, Adolescente y Menor Adulto»; Ley 1136/97, «De Adopciones»; Ley 2169/03, «Que establece la Mayoría de Edad».

Así mismo, pueden citarse los siguientes convenios (divididos por áreas):

Derechos Humanos (parte general): Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, aprobada y ratificada por Ley 1/89; Con-

* Abreviaturas: CN = Constitución Nacional; CC = Código Civil; CP = Código Penal; CL = Código Laboral; CNA = Código de la Niñez y la Adolescencia.

¹ Art. 53: «Los padres tienen el derecho y la obligación de asistir, de alimentar, de educar y de amparar a sus hijos menores de edad. Serán penados por la ley en caso de incumplimiento de sus deberes de asistencia alimentaria.

»Los hijos mayores de edad están obligados a prestar asistencia a sus padres en caso de necesidad.

»La ley reglamentará la ayuda que se debe prestar a la familia de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia. Todos los hijos son iguales ante la ley. Esta posibilitará la investigación de la paternidad. Se prohíbe cualquier calificación sobre la filiación en los documentos personales.»

² Se tiene acceso a las leyes en la siguiente dirección: <http://www.paraguaygobierno.gov.py>.

vención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, aprobada y ratificada por Ley 57/90; Declaración Universal de los Derechos Humanos; Declaración de los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas.

Derecho Penal: Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores; Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad; Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil. «Directrices de Riad».

Derecho de Familia: Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, aprobado por Ley 900/96; Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, aprobada por Ley 898/96; Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, aprobada por Ley 928/96; Convenio sobre Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, aprobado por Ley 983/96; Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, aprobado por Ley 1062/97.

Derecho Laboral: Convenio 78 relativo al Examen Médico de Aptitud para el Empleo de los Menores en Trabajos No Industriales, aprobado por Ley 992/64; Convenio 79 relativo a la Limitación del Trabajo Nocturno de los Menores en Trabajos No Industriales, aprobado por Ley 993/64; Convenio 77 relativo al Examen Médico de Aptitud para el Empleo de los Menores en la Industria; aprobado por Ley 994/64; Convenio 60 relativo a la Edad de Admisión de los Niños a los Trabajos No Industriales, aprobado por Ley 995/64; Convenio 59 por el que se fija la Edad de Admisión de los Niños a los Trabajos Industriales, aprobado por Ley 997/64; Convenio 90 relativo al Trabajo Nocturno de los Menores en la Industria, aprobado por Ley 998/64; Convenio 124 relativo al Examen Médico de Aptitud de los Menores para el Empleo en Trabajos Subterráneos en las Minas, aprobado por Ley 1174/66; Convenio 123 relativo a la Edad Mínima de Admisión al Trabajo Subterráneo en las Minas, aprobado por Ley 1180/66; Convenio 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, y la Recomendación 190, aprobado por Ley 1657/01; Convenio 138 de la OIT y Recomendación 146 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo³.

1.2 Las Organizaciones Gubernamentales encargadas de los niños son las siguientes:

a) Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia: instancia de coordinación, monitoreo y evaluación nacional sobre políticas de la infancia. Su titular tiene el rango de ministro.

b) Centro de Adopciones: creado por Ley 1136/97 con el rol de convertirse en la autoridad central en materia de adopciones. Su función principal es la de apoyar al juzgado competente en los procedimientos de búsqueda y localización de la familia biológica del niño, y para el mantenimiento del vínculo o, en su defecto, una adecuada adopción.

c) Centro Nacional de Defensa Infantil (CENADI): centro creado en el año 1996 como dependencia del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, con el fin de abrir un espacio de defensa de los derechos del niño, según los postulados de la Convención de los Derechos del Niño.

d) Consejo Nacional de Lucha contra el Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los Adolescentes: creado recientemente por el Decreto 18.835 del poder

³ Compendio... Niñez - Marco Normativo de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Paraguay, tomos I y II.

Ejecutivo, con el objetivo de coordinar esfuerzos para prevenir y eliminar progresivamente el trabajo infantil y proteger el trabajo de los jóvenes adolescentes.

e) **Fiscalía Titular de la Niñez y la Adolescencia:** los fiscales actúan de controladores de los procesos, evalúan si se garantiza el debido proceso en juicios a niños. Su función principal es representar al Estado. Esta Fiscalía cuenta con una Oficina de Denuncias de Menores de la Fiscalía, y una Unidad Especializada de Menores Infractores de la Fiscalía.

f) **Juzgado de la Niñez y la Adolescencia:** administra justicia, aplica el derecho de acuerdo a su jurisdicción, para la infancia.

g) **Instituto de Bienestar Social:** desde hace cien años es responsable de brindar el servicio de jardines infantiles y, según sus responsables, se considera el lugar natural de acción social del Paraguay.

h) **División de Menores y Departamento de Asuntos Familiares de la Policía Nacional:** atienden denuncias de niños maltratados en el hogar y los ayudan a implantar procedimientos de apoyo con áreas especializadas.

i) **Secretaría de Acción Social:** creada en el año 1995 con el mandato de actuar como mecanismo institucional encargado de coordinar acciones conjuntas del Estado, los partidos políticos y la sociedad civil en torno a una política social prioritariamente dirigida a combatir la pobreza y promover una mayor equidad social.

j) **Consejería de los Derechos del Niño, Niña y el Adolescente (CODENI):** representa un servicio municipal que protege y promueve los derechos del niño, niña y el adolescente de la comunidad⁴.

Las Organizaciones No Gubernamentales encargadas de los niños son las siguientes:

a) **Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia: DEQUENÍ⁵** es una institución privada sin fines de lucro creada en Paraguay en 1985. Su misión es convocar y administrar los recursos de la sociedad destinados a las personas, familias y comunidades más necesitadas del país. Entre sus objetivos se pueden mencionar los siguientes: brindar programas y oportunidades a niños, jóvenes, familias y comunidades de escasos recursos, para que mediante la autogestión logren mejorar sus condiciones de vida; desarrollar la «cultura de la solidaridad» para que todas las personas desde su área de influencia sean protagonistas del desarrollo social.

b) **Otras ONGs que trabajan por la infancia en Paraguay son:** Amnistía Internacional; Centro de Investigación y Recursos para el Desarrollo (CIRD); Fundación Teresiana; Base Educación y Comunitaria de Apoyo (BECA); Pastoral de Apoyo a la Niñez Trabajadora; Asociación Damas Salesianas; Don Bosco Róga; Fundación Atyha; Fundación Nasaindy; y Coordinadora para la Erradicación del Trabajo Infantil (COETI)⁶.

1.3 Las políticas públicas que lleva a cabo el Estado de Paraguay son las siguientes:

a) **Política Nacional de Niñez y Adolescencia (POLNA):** la formulación de la POLNA corresponde al Consejo Nacional de la Niñez y de la Adolescencia, y es establecida por un periodo de diez años (2003-2013).

b) **Plan Nacional de Acción por la Niñez y Adolescencia (PNA):** la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), como órgano coordinador, ar-

⁴ <http://www.sнна.gov.py>.

⁵ <http://www.dequeni.org.py>.

⁶ <http://www.dequeni.org.py>.

ticulador, gestor, impulsor, negociador, fiscalizador y organizador del Sistema Nacional de Protección Integral, ha trabajado desde su misma creación en la elaboración del Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia.

El PNA es el resultado de un trabajo conjunto de consulta permanente llevado a cabo entre sectores gubernamentales, no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, que contó de manera prioritaria con la activa participación de representantes de organizaciones y grupos de niños, niñas y adolescentes de todo el país.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 El Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) establece la prohibición de utilizar al niño o adolescente en el comercio sexual y en la elaboración, producción o distribución de publicaciones pornográficas (art. 31).

Por su parte, el Código Penal (CP), en el capítulo V, «Hechos punibles contra la autonomía sexual), reza: «Trata de personas. El que mediante fuerza, amenaza de mal considerable o engaño, condujera a otra persona fuera del territorio nacional o la introdujera en el mismo y, utilizando su indefensión la indujera a la prostitución, será castigado con pena privativa de libertad de hasta seis años...» (art. 129).

En lo que hace referencia a la explotación sexual, no se cuentan con datos oficiales que sirvan para dimensionar la situación real; los únicos disponibles provienen de organizaciones no gubernamentales. Según un estudio realizado por BECA, entre las ciudades de Asunción y Ciudad del Este existirían 600 adolescentes, niños y niñas que son explotados sexualmente⁷.

2.2 El CNA, en el libro IV, «De la jurisdicción especializada», título II, «Del procedimiento en la jurisdicción especializada», capítulo IV, «Del procedimiento en caso de maltrato», reza: «Del procedimiento para la atención del maltrato. En caso de maltrato del niño o adolescente, recibida la denuncia por el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia, éste deberá adoptar inmediatamente las medidas cautelares de protección al niño o adolescente previstas en este Código, sin perjuicio de las acciones penales que correspondan. La medida de abrigo será la última alternativa»⁸ (art. 191).

Por su parte, el CP, en su libro II, «Parte especial», título I, «Hechos punibles contra la persona», capítulo VI, «Hechos punibles contra menores», establece lo siguiente: «Maltrato de menores. El encargado de la educación, tutela o guarda de un menor de dieciséis años que sometiera a éste a dolores síquicos considerables, lo maltratara grave y repetidamente o le lesionara en su salud, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa, salvo que el hecho sea punible con arreglo al artículo 112»⁹ (art. 134).

El artículo 25 del CNA reza: «Del derecho del niño y adolescente a ser protegidos contra toda forma de explotación. El niño y adolescente tienen derecho a estar

⁷ Derechos Humanos en Paraguay, año 2001, p. 270.

⁸ El abrigo consiste en la ubicación del niño o adolescente en una entidad destinada a su protección o cuidado. La medida es excepcional y provisoria... (art. 35 CNA).

⁹ Art. 112 CP: Trata de las penas aplicadas en caso de lesión grave.

protegidos contra toda forma de explotación y contra el desempeño de cualquier actividad que pueda ser peligrosa o entorpezca su educación, o sea nociva para su salud o su desarrollo armónico e integral».

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 El artículo 192 *in fine* del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) establece que, para la aplicación del Código, la condición de adolescente debe darse al tiempo de la realización del hecho, conforme a lo dispuesto en el artículo 10 del Código Penal¹⁰.

Por su parte, el artículo 196 del mismo cuerpo legal reza: «Con ocasión de un hecho punible realizado por un adolescente, podrán ser ordenadas medidas socioeducativas. El hecho punible realizado por un adolescente será castigado con medidas correccionales o con una medida privativa de libertad, sólo cuando la aplicación de las medidas socioeducativas no sea suficiente. El Juez prescindirá de las medidas señaladas en el párrafo anterior cuando su aplicación, en atención a la internación del adolescente en un hospital psiquiátrico o en un establecimiento de desintoxicación, sea lo indicado».

3.2 El CNA establece que las disposiciones generales se aplicarán sólo cuando este Código no disponga algo distinto. El Código Penal y el Código Procesal Penal tendrán carácter supletorio (art. 193).

Por su parte, el artículo 194 de este mismo cuerpo legal reza: «De la responsabilidad penal. La responsabilidad penal se adquiere con la adolescencia, sin perjuicio de la irreprochabilidad sobre un hecho, emergente del desarrollo psíquico incompleto y demás causas de irreprochabilidad, previstas en el artículo 23 y concordantes del Código Penal¹¹. Un adolescente es plenamente responsable sólo cuando al realizar el hecho tenga madurez psicosocial suficiente para conocer la antijuricidad del hecho realizado y para determinarse conforme a ese conocimiento».

Con el fin de prestar la protección y el apoyo necesarios a un adolescente que en atención al párrafo anterior no sea penalmente responsable, el Juez podrá ordenar las medidas previstas en el artículo 34 de este Código».

El CNA establece que en caso de duda sobre la edad de una persona, se presumirá cuanto sigue: a) entre niño o adolescente, la condición de niño, y b) entre adolescente y adulto, la condición de adolescente. Se entenderá por adulto la persona que haya cumplido 18 años... (art. 2). Por Ley 2169/03 se ha establecido que se alcanza la mayoría de edad a los 18 años cumplidos.

3.3 La pena privativa de libertad consiste en la internación del adolescente en un establecimiento especial destinado a fomentar su educación y su adaptación a una vida sin delinquir.

¹⁰ Art. 10 CP: «Tiempo del hecho. El hecho se tendrá por realizado en el momento en que el autor o el partícipe haya ejecutado la acción o, en caso de omisión, en el que hubiera debido ejecutar la acción. A estos efectos el momento de la producción del resultado no será tomado en consideración».

¹¹ El art. 23 del CP trata sobre el trastorno mental.

La medida será decretada sólo cuando: a) las medidas socioeducativas¹² y las medidas correccionales¹³ no sean suficientes para la educación del condenado; b) la internación sea recomendable por el grado de reprochabilidad de su conducta; c) el adolescente haya reiterado y gravemente incumplido en forma reprochable medidas socioeducativas o las imposiciones ordenadas; d) anteriormente se haya intentado responder a las dificultades de adaptación social del adolescente mediante una modificación de las medidas no privativas de libertad; o, e) el adolescente haya sido apercibido judicialmente de la posibilidad de la aplicación de una medida privativa de libertad en caso de que no desistiese de su actitud. En este caso la duración de la medida privativa de libertad será de hasta un año (art. 206 CNA).

El artículo 207 del CNA establece que: «La medida privativa de libertad tendrá una duración mínima de seis meses y máxima de cuatro años. En caso de un hecho calificado como crimen por el Derecho Penal común, la duración máxima de la medida será de ocho años. A los efectos de la medición de la medida, no serán aplicables los marcos penales previstos en las disposiciones del Derecho Penal común. La duración de la medida será fijada en atención de la finalidad de una internación educativa a favor del condenado».

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 El CNA establece en su artículo 18 que: «El niño y adolescente tienen derecho a la nacionalidad paraguaya en las condiciones establecidas en la Constitución y en la Ley. Tienen igualmente derecho a un nombre que se inscribirá en los registros respectivos, a conocer y permanecer con sus padres y a promover ante la Justicia las investigaciones que sobre sus orígenes estimen necesarias».

El Estado preservará la identidad del niño y del adolescente. Las instituciones públicas o privadas de salud, según las normas del Código Sanitario, estarán obligadas a llevar un registro de los nacidos vivos en el que se dejará impresa la identificación dactilar de la madre y la identificación palmatocópica del recién nacido, además de los datos que corresponden a la naturaleza del documento. Un ejemplar de dicho registro se expedirá en forma gratuita a los efectos de su inscripción en el Registro Civil y otro ejemplar se remitirá a las autoridades sanitarias respectivas. El Estado proveerá gratuitamente a la madre la primera copia del certificado de nacimiento (art. 19 CNA).

El CNA establece en su artículo 183 lo siguiente: «En las acciones de reconocimiento de la filiación de un niño concebido dentro del matrimonio o fuera de él, así como de contestación o desconocimiento de ella, se seguirán los trámites del proceso de conocimiento sumario previsto en el Código Procesal Civil, salvo en lo

¹² Medidas socioeducativas: son prohibiciones y mandatos que regulan la forma de vida del adolescente con el fin de asegurar y promover su desarrollo y educación. Dichas reglas no podrán exceder los límites de exigibilidad, conforme a la edad del adolescente. El Juez podrá ordenar, por ejemplo, residir en determinados lugares, vivir con determinada familia, etc. (art. 200 CNA).

¹³ Medidas correccionales: son la amonestación y la imposición de determinadas obligaciones. Las medidas correccionales no tendrán los efectos de una condena a pena, en lo relativo a los antecedentes del afectado, sin perjuicio de la posibilidad de asentarlas en un registro destinado a recoger datos para actividades estatales, educativas y preventivas (art. 203 CNA).

relativo a la prohibición de presentar alegatos, para lo cual se establece un plazo de seis días comunes».

El artículo 184 del mismo cuerpo legal establece: «La prueba pericial de sangre de ácido desoxirribonucleico (ADN) u otras pruebas científicas equivalentes serán consideradas preferencialmente. En caso de renuencia de someterse a la misma, la oposición deberá considerarse como presunción de paternidad o maternidad. El Poder Judicial arbitrará los medios necesarios para facilitar la realización de dichas pruebas y por acordada reglamentará este artículo».

4.2 Quienes ejercen la patria potestad están obligados a prestar alimentos a sus hijos. La obligación de alimentar comprende proveerles lo necesario para la subsistencia, habitación y vestido, en condiciones no inferiores a las que disfrutaban los obligados (art. 71 CNA).

El CNA, en su artículo 97, establece que: «El padre y la madre del niño o adolescente, están obligados a proporcionarle alimentos suficientes y adecuados a su edad. La asistencia alimenticia incluye lo necesario para el sustento, habitación, vestido, educación, asistencia médica y recreación del niño o adolescente. La mujer embarazada podrá reclamar alimentos al padre del hijo. Los alimentos comprenden también la obligación de proporcionar a la madre los gastos que habrán de ocasionar el embarazo y el parto. En ningún caso el Juez dejará de pronunciarse sobre la asistencia alimenticia solicitada».

En caso de ausencia, incapacidad o falta de recursos económicos de los padres, deben prestar asistencia alimenticia las personas mencionadas en el artículo 4¹⁴ de esta Ley y, subsidiariamente, el Estado.

Por su parte, el artículo 91 del CNA reza: «El que hubiese sido demandado por asistencia alimenticia no podrá iniciar un juicio para eludir el pago al que haya sido condenado. El pago de la pensión alimenticia será efectuado por el alimentante hasta tanto no exista sentencia definitiva en otro juicio, que pudiera revertir la condena dictada en el juicio de alimentos».

El niño o adolescente tiene derecho a vivir y desarrollarse en su familia, y, en caso de falta o insuficiencia de recursos materiales de sus familiares, el derecho a que el Estado los provea. Queda prohibido separar al niño o adolescente de su grupo familiar, o disponer la suspensión o pérdida de la patria potestad invocando la falta o insuficiencia de recursos (art. 8 CNA).

En caso de separación de los padres y de existir controversia sobre la tenencia del hijo, el Juez deberá oír la opinión del niño o adolescente y resolverá teniendo en cuenta la edad y el interés superior del mismo. En el caso del niño menor de cinco años de edad, éste debe quedar preferentemente a cargo de la madre. No obstante, los acuerdos establecidos entre los padres deberán ser considerados.

¹⁴ Art. 4 CNA: Los padres biológicos y adoptivos, o quienes tengan niños o adolescentes bajo su guarda o custodia, y las demás personas mencionadas en el artículo 258 del Código Civil, tienen la obligación de garantizar al niño o adolescente su desarrollo armónico e integral, y a protegerlo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso y la explotación.

Art. 258 CC: Están obligados recíprocamente a la prestación de alimentos, en el orden que sigue: a) los cónyuges; b) los padres y los hijos; c) los hermanos; d) los abuelos, y en su defecto los ascendientes más próximos; y e) los suegros, el yerno y la nuera. Los descendientes la deberán antes que los ascendientes. La obligación se establecerá según el orden de las sucesiones, proporcionalmente a las cuotas hereditarias. Entre ascendientes, los más próximos están obligados antes que los más lejanos, y los del mismo grado, por partes iguales.

4.3 En el año 1997 fue sancionada la Ley 1136 de Adopciones; se define a la adopción como una institución jurídica de protección al niño y al adolescente en el ámbito familiar y social, por la que, bajo vigilancia del Estado, el adoptado entra a formar parte de la familia o crea una familia con el adoptante, en calidad de hijo, y deja de pertenecer a su familia consanguínea, salvo en el caso de la adopción del hijo del cónyuge o conviviente (art. 1 Ley 1136).

De acuerdo a lo dispuesto por esta Ley, la adopción se otorga como medida de carácter excepcional de protección al niño y se establece en función de su interés superior (art. 2).

La adopción es plena, indivisible e irrevocable, y confiere al adoptado una filiación que sustituye a la de origen y le otorga los mismos derechos y obligaciones de los hijos biológicos. Con la adopción, cesan los vínculos del adoptado con la familia de origen, salvo los impedimentos dirimentes en el matrimonio provenientes de la consanguinidad. Cuando la adopción tiene lugar respecto del hijo de cónyuge o conviviente de otro sexo, cesan los vínculos sólo con relación al otro progenitor (art. 3).

Este mismo cuerpo legal, en su artículo 4, reza: «La falta o carencia de recursos materiales de la familia biológica del niño y adolescente en ningún caso constituirá motivo suficiente para la pérdida del derecho a ser criado por ella».

Por su parte, el artículo 5 establece: «Los niños adoptados tienen derecho a: 1) conocer su origen, de acuerdo con el procedimiento establecido en esta Ley, y 2) ser inscripto con el o los apellidos de los padres adoptantes y mantener por lo menos uno de sus nombres de pila, pudiendo los adoptantes agregar nombres nuevos».

Podrán adoptar las personas residentes en el extranjero, siempre que reúnan los requisitos exigidos por esta Ley. La adopción internacional se otorgará excepcionalmente y en forma subsidiaria a la adopción nacional. Se priorizará la adopción por nacionales o extranjeros con radicación definitiva en el país respecto de extranjeros y nacionales residentes en el exterior (art. 6).

La Ley 1136/97 de Adopciones regula todo lo referente a este tema en 56 artículos.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 El CNA establece en su título II, «De la protección de los adolescentes trabajadores», capítulo I, artículo 52: «Este Capítulo ampara: a) al adolescente que trabaja por cuenta propia; b) al adolescente que trabaja por cuenta ajena, y c) al niño que se ocupa del trabajo familiar no remunerado.

El Estado confiere al adolescente que trabaja las siguientes garantías: a) de derechos laborales de prevención de la salud; b) de derechos individuales de libertad, respeto y dignidad; c) de ser sometido periódicamente a examen médico; d) de acceso y asistencia a la escuela en turnos compatibles con sus intereses y atendiendo a sus particularidades locales; e) de horario especial de trabajo; f) de organización y participación en organizaciones de trabajadores; g) de trabajo protegido al adolescente con necesidades especiales, conforme a las normas internacionales y nacionales, y h) de capacitación a través de asistencia a programas especiales de capacitación para el trabajo y de orientación vocacional (art. 53 CNA).

Queda prohibido el trabajo del adolescente, sin perjuicio de lo establecido en el Código del Trabajo: a) en cualquier lugar subterráneo o bajo agua; b) en otras actividades peligrosas o nocivas para su salud física, mental o moral (art. 54 CNA).

La Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI) deberá llevar un registro especial del adolescente trabajador (art. 55 CNA). La CODENI proveerá al adolescente que trabaja una constancia... (art. 56).

El Código de la Niñez y la Adolescencia regula todo lo relacionado con el trabajo de los adolescentes en su título II, desde el artículo 52 al 69.

5.2 Nuestra CN, en su artículo 73, establece que: «Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad. Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos, la afirmación del compromiso con la Patria, de la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio. La erradicación del analfabetismo y la capacitación para el trabajo son objetivos permanentes del sistema educativo».

Por su parte el CNA, en su artículo 20, reza: «El niño y el adolescente tienen derecho a una educación que les garantice el desarrollo armónico e integral de su persona, y que les prepare para el ejercicio de la ciudadanía».

En nuestra CN se garantiza el derecho de aprender y la igualdad de oportunidades en el acceso a los beneficios de la cultura humanística, de la ciencia y de la tecnología, sin discriminación alguna. Garantiza igualmente la libertad de enseñar, sin más requisitos que la idoneidad y la integridad ética, así como el derecho a la educación religiosa y al pluralismo ideológico (art. 74).

La educación es responsabilidad de la sociedad y recae en particular en la familia, en el municipio y en el Estado. El Estado promoverá programas de complemento nutricional y suministro de útiles escolares para los alumnos de escasos recursos (art. 75 CN). Nuestra CN regula lo referente a la educación y cultura en su título II, capítulo VII, desde el artículo 73 al 80¹⁵.

El sistema educativo garantizará al niño y al adolescente, en concordancia con lo dispuesto en la Ley General de Educación: a) el derecho a ser respetado por sus educadores; b) el derecho de organización y participación en entidades estudiantiles; c) la promoción y difusión de sus derechos; d) el acceso a escuelas públicas gratuitas cercana a su residencia, y e) el respeto a su dignidad (art. 21 CNA).

El niño y adolescente con discapacidad física, sensorial, intelectual o emocional, tienen derecho a recibir cuidados y atención adecuados, inmediatos y continuos, que contemplen estimulación temprana y tratamiento educativo especializado, tendente a su rehabilitación e integración social y laboral, que le permitan valerse por sí mismos y participar de la vida de su comunidad en condiciones de dignidad e igual-

¹⁵ Art. 76 CN: «La educación escolar básica es obligatoria. En las escuelas públicas tendrá carácter gratuito. El Estado fomentará la enseñanza media, técnica, agropecuaria, industrial y la superior o universitaria, así como la investigación científica y tecnológica. La organización del sistema educativo es responsabilidad esencial del Estado, con la participación de las distintas comunidades educativas. Este sistema abarcará a los sectores públicos y privados, así como al ámbito escolar y extraescolar».

Art. 77 CN: «La enseñanza en los comienzos del proceso escolar se realizará en la lengua oficial materna del educando. Se instruirá asimismo en el conocimiento y en el empleo de ambos idiomas oficiales de la República. En el caso de minorías étnicas cuya lengua materna no sea el guaraní, se podrá elegir uno de los dos idiomas oficiales».

dad. En ningún caso se permitirá la discriminación o el aislamiento social de los afectados (art. 22 CNA).

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 Nuestra Carta Magna establece en su artículo 27 *in fine* que: «...se garantiza el pluralismo informativo. La ley regulará la publicidad a los efectos de la mejor protección de los derechos del niño, del joven del analfabeto, del consumidor y de la mujer».

El artículo 31 del CNA *in fine* establece que: «Queda también prohibido dar o tolerar el acceso de niños y adolescentes a la exhibición de publicaciones o espectáculos pornográficos...». Por su parte, el artículo 29 del mismo cuerpo legal establece que: «Queda prohibido publicar por la prensa escrita, radial o televisiva o por cualquier otro medio de comunicación, los nombres, las fotografías o los datos que posibiliten identificar al niño o adolescente, víctima o supuesto autor de hechos punibles. Los que infrinjan esta prohibición serán sancionados según las previsiones de la Ley penal».

6.2 Nuestra CN reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo. Toda persona afectada por la difusión de una información falsa, distorsionada o ambigua tiene derecho a exigir su rectificación o su aclaración por el mismo medio y en las mismas condiciones que haya sido divulgada, sin perjuicio de los demás derechos compensatorios (art. 28).

6.3 El niño y el adolescente tienen derecho a presentar y dirigir peticiones por sí mismos, ante cualquier entidad o funcionario público, sobre los asuntos de la competencia de éstos y a obtener respuesta oportuna (art. 26 CNA).

7. ADOLESCENTES

Nuestro país cuenta con un Viceministerio de la Juventud, que depende del Ministerio de Educación y Cultura de la República del Paraguay. Tiene por finalidad principal orientar las políticas de juventud del Gobierno del país.

Entre sus actividades podemos mencionar: a) coordinar las acciones, planes, programas y proyectos intersectoriales tanto públicos como privados; b) planificar y ejecutar los planes, programas y proyectos propios. El objetivo del Viceministerio de la Juventud es hacer efectivo el mandato constitucional que establece la necesidad de incorporar a la juventud el protagonismo activo en los procesos de desarrollo del país.

El Viceministerio de la Juventud ha logrado legitimar un espacio propio en el espectro juvenil, mediante el desarrollo de actividades que hasta su puesta en ejecución por la entidad no habían sido cubiertas por ningún otro programa, plan o proyecto público o privado.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 Cuando el niño o el adolescente se encuentre en situaciones que señalan la necesidad de protección o apoyo, se aplicarán las siguientes medidas de protección y apoyo: a) la advertencia al padre, a la madre, al tutor o responsable; b) la orientación al niño o adolescente y a su grupo familiar; c) el acompañamiento temporario al niño o adolescente y a su grupo familiar; d) la incorporación del niño en un establecimiento de educación escolar básica y la obligación de asistencia; e) el tratamiento médico y psicológico; f) en caso de emergencia, la provisión para material para el sostenimiento del niño o adolescente; g) el abrigo; h) la ubicación del niño o adolescente en una familia sustituta, y i) la ubicación del niño o adolescente en un hogar.

Las medidas de protección y apoyo señaladas en este artículo pueden ser ordenadas separada o conjuntamente. Además, pueden ser cambiadas o sustituidas, si el bien del niño o adolescente lo requiere. Las medidas de protección y apoyo serán ordenadas por la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI). En caso de una medida señalada en los incisos g) al i) de este artículo, la orden requerirá autorización judicial (art. 34 CNA).

El CNA establece en su artículo 35 que: «El abrigo consiste en la ubicación del niño o adolescente en una entidad destinada a su protección y cuidado. La medida es excepcional y provisoria, y se ordena sólo cuando ella es destinada y necesaria para preparar la aplicación de una medida señalada en el artículo 35, incisos h) e i) de este Código».

El artículo 36 del mismo cuerpo legal establece: «Las medidas señaladas en el artículo 34, incisos g) al i), se cumplirán en entidades idóneas para prestar al niño o adolescente la atención adecuada para su protección y promoción. Dichas entidades deberán inscribirse en la Secretaría Nacional de la Niñez y en cuanto tengan relaciones con la adopción, también en el Centro de Adopciones».

Toda persona que tenga conocimiento de una violación a los derechos y garantías del niño o adolescente debe comunicarla inmediatamente a la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI) o, en su defecto, al Ministerio Público o al Defensor Público. El deber de comunicar incumbe en especial a las personas que en su calidad de trabajadores de la salud, educadores, docentes o de profesionales de otra especialidad desempeñen tareas de guarda, educación o atención de niños o adolescentes. Al recibir la información, la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI), el Ministerio Público y el Defensor Público adoptarán las medidas correspondientes que les competen (art. 5 CNA).

8.2 El CNA establece en su artículo 13: «El niño o adolescente tiene derecho a la atención de su salud física y mental, a recibir la asistencia médica necesaria y a acceder en igualdad de condiciones a los servicios y acciones de promoción, información, protección, diagnóstico precoz, tratamiento oportuno y recuperación de la salud...».

Cualquier mujer embarazada que requiera urgente atención médica será atendida en la institución de salud más cercana del lugar donde se encuentre. La insolvencia del requirente o la falta de cama u otros medios de la institución requerida no podrá ser invocada por la institución de salud para preferir o rechazar a la mujer embarazada en trabajo de parto o requiera urgente atención médica, sin antes recibir

el tratamiento de emergencia inicial. La insolvencia y la urgencia del caso no implicarán discriminación en cuanto a su cuidado y asistencia en relación con los demás pacientes (art. 11 CNA).

El CNA establece en su artículo 12: «En ningún caso y por ningún motivo la falta de pago de los servicios médicos puede ameritar la retención del niño o la madre en el centro hospitalario donde se hubiera producido el alumbramiento».

El Estado, con la activa participación de la sociedad y especialmente la de los padres y familiares, garantizará servicios y programas de salud y educación sexual integral del niño y del adolescente, que tiene derecho a ser informado y educado de acuerdo con su desarrollo, a su cultura y valores familiares. Los servicios y programas para adolescentes deberán contemplar el secreto profesional, el libre consentimiento y el desarrollo integral de su personalidad respetando el derecho y la obligación de los padres y tutores (art. 14 CNA).

El Estado proveerá gratuitamente asistencia médica y odontológica, las medicinas, prótesis y otros elementos necesarios para el tratamiento, habilitación o rehabilitación del niño o adolescente de escasos recursos económicos (art. 15 CNA).

El CNA, en su artículo 17, reza: «Las instituciones de salud públicas o privadas requerirán la correspondiente autorización de los padres, tutores o responsables cuando deban hospitalizar, intervenir quirúrgicamente o aplicar los tratamientos necesarios para preservar la vida o integridad del niño o adolescente. En caso de oposición del padre, la madre, tutores o responsables por razones de índole cultural o religiosa, o en su caso de ausencia de éstos, el profesional médico requerirá autorización judicial. Excepcionalmente, cuando un niño o adolescente deba ser intervenido quirúrgicamente de urgencias por hallarse en peligro de muerte, el profesional médico estará obligado a proceder como la ciencia lo indique, debiendo comunicar esta decisión al Juez de la Niñez y Adolescencia de manera inmediata».

El artículo 23 del mismo cuerpo legal establece: «Es obligación del padre, la madre, el tutor o el responsable del niño o adolescente, con necesidades especiales, acompañarlo cuantas veces resulte necesario a los institutos habilitados para prestarle servicios de atención y rehabilitación adecuados. La persona que esté en conocimiento de la existencia de un niño o adolescente con necesidades especiales que no reciba tratamiento debe comunicarlo a las autoridades competentes».

8.3 El CNA, en su artículo 13 referente al derecho a la salud *in fine*, establece que: «...si fuese niño o adolescente perteneciente a un grupo étnico o a una comunidad indígena, serán respetados los usos y costumbres médico-sanitarios vigentes en su comunidad, toda vez que no constituyan peligro para la vida e integridad física y mental de éstos o de terceros».

FUENTES EN INTERNET

Se podrá tener acceso a las leyes en la siguiente dirección:

<http://www.paraguaygobierno.gov.py>

Los sitios de instituciones públicas y privadas son las siguientes:

<http://www.dequeni.org.py>

<http://www.sna.gov.py>

14. PERÚ

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios. 6.2 Protección frente a la publicidad. 6.3 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Minorías culturales. 8.5 Marginación. 8.6 Desplazados y víctimas de conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El Estado peruano firmó la Convención de los Derechos del Niño el 26 de enero de 1990; el Congreso tomó conocimiento de la misma en la primera legislatura y la aprobó mediante la Resolución Legislativa 25278. Asimismo, se hizo el respectivo depósito del instrumento de ratificación ante el Secretario General.

La Convención fue aprobada bajo la Constitución de 1979, y su vigencia no ha decaído con la Constitución Política de 1993, que en el artículo 55 señala: «Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional». Uno de los efectos de la aprobación de la Convención en el derecho nacional fue la promulgación del Código de los Niños y Adolescentes en el marco conceptual de la doctrina de la protección integral.

El Código de los Niños y Adolescentes (1992) y el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes (2000). El Código de los Niños y Adolescentes, promulgado mediante Decreto Ley 26102, entró en vigencia el 28 de junio de 1993 y derogó al Código de Menores de 1962, cuya reforma ya se había hecho necesaria desde hacía más de una década.

En el articulado del Código se consagran preceptos; se señalan los deberes y derechos en el plano de la convivencia familiar y comunitaria; se instaura un sistema de justicia especializada; se instituye un sistema de atención integral al niño y al adolescente; se determinan las medidas que se habrán de aplicar al adolescente infractor de la ley penal; se precisa el tratamiento del niño que requiera protección o cometa una infracción, y, en general, se reconoce en todo su articulado el interés superior del niño y la necesidad de su protección integral que tiene como fundamento la protección constitucional de la dignidad.

En definitiva, el Código reconoce al niño y adolescente como sujeto de derecho desde la concepción; asimismo, se reconocen, en el marco de una nueva visión legal, los llamados derechos específicos de los niños, que no son especiales ni excluyentes y refuerzan los derechos otorgados a los seres humanos en general. Constituyen avances del Código vigente:

- a) El reconocimiento de la «capacidad especial» para la realización de los actos civiles autorizados por el Código y demás leyes.
- b) La precisión de funciones para las Defensorías Municipales del Niño y Adolescente.
- c) La objeción de conciencia para los niños y adolescentes.
- d) La incorporación del principio de igualdad de oportunidades, y la no discriminación a que tiene derecho todo niño y adolescente sin distinción de sexo.
- e) La derogación del Decreto Legislativo 895, referido al Terrorismo Especial.
- f) El reconocimiento de la investigación tutelar como proceso administrativo y no judicial.
- g) Se mantiene la aplicación de la medida de internación como último recurso para los adolescentes en conflicto con la ley penal.

1.2 El Código de los Niños y Adolescentes del año 1992 estableció la creación de un Ente Rector, cabeza del Sistema Nacional de Atención Integral a la Infancia, con la finalidad de diseñar las políticas sociales sobre la infancia y articular, en los diversos niveles, a las instituciones públicas y privadas que desarrollen programas a favor de la infancia. El Ente Rector debería estar ubicado al más alto nivel de la Administración de gobierno.

Sin embargo, con la creación del Ministerio de Promoción de la Mujer, en el año 1996, las funciones del Ente Rector, que venía operando como un órgano autónomo, fueron asumidas por el nuevo Ministerio. De esta manera, la capacidad que debería tener el Ente Rector de poder articular a los sectores públicos, como los ministerios vinculados al desarrollo de las políticas sociales sobre el tema infancia, y articular a los integrantes de la sociedad civil para el diseño y monitoreo de las políticas sociales, se redujo a la poca capacidad que tiene una gerencia de línea dentro de la compleja estructura burocrática de un ministerio. Esto demuestra la falta de decisión política para priorizar el tema de la niñez en la agenda de los gobiernos de turno.

A principios del año 2005, mediante Decreto Supremo 011-2004-MIMDES, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES). Esta norma creó la Dirección General de la Familia y la Comunidad, ubicando a la Dirección de Niños, Niñas y Adolescencia como un órgano dependiente de la Dirección General, reduciendo aún más su capacidad para el diseño y monitoreo de las políticas sociales, a niveles similares al de una Sub-Dirección de Línea.

1.3 El Gobierno inició el proceso de descentralización de transferencias de poder del nivel central hacia los gobiernos regionales y locales, lo cual podría implicar cambios con la finalidad de generar equidad e igualdad en el desarrollo. Habría que preguntarse, sin embargo, si estos cambios significan la promoción de políticas sociales para la niñez y adolescencia desde los gobiernos regionales.

En este contexto, debemos tener presente la existencia de un Sistema Nacional de Atención Integral de la Niñez y Adolescencia, que cuenta como Ente Rector al

MIMDES, que aún no ha implementado los mecanismos necesarios para la creación de los Entes Rectores Regionales. En este tema se encuentran acciones aisladas y falta de coordinación entre los diversos niveles de gobierno.

El Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia (2002-2010) es un instrumento que permite visibilizar los compromisos, acciones y estrategias planteadas por el Estado peruano para la atención y promoción de la situación de su niñez y adolescencia.

El Plan Nacional se presentó como el inicio de una etapa que iba a colocar al tema de niñez y adolescencia como punto principal en la agenda social y política del país. Cuenta con cuatro objetivos estratégicos: embarazo, parto, puerperio y desarrollo de la primera infancia (0-5 años); niñez y escuela primaria (6-11 años); adolescencia (12-17 años) y derechos para todo el ciclo de vida (0-17 años).

El Plan Nacional debería constituirse en el instrumento estratégico del Estado para el desarrollo y bienestar de la niñez y adolescencia. En los contenidos del Plan encontraremos que no cuenta con la información estadística necesaria, ni representa la real situación de la niñez y adolescencia; esto en función de la inexistencia de un Ente Rector articulador, ubicado al más alto nivel de las decisiones políticas que diseñe y monitoree las políticas sociales sobre la infancia.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 De acuerdo a las modificaciones realizadas al Código Penal por la Ley 28251, se define la trata de personas como: «El que promueve o facilita la captación para la salida o entrada del país o el traslado dentro del territorio de la República de una persona para que ejerza la prostitución, someterla a esclavitud sexual, pornografía u otras formas de explotación sexual», que será reprimido «con pena privativa de libertad no menor de cinco años ni mayor de doce años...».

La trata de niños y adolescentes forma parte del problema de explotación sexual infantil. No se cuenta con estadísticas exactas y fiables de la situación. La explotación doméstica, la prostitución, el trabajo artesanal en las minas y la mendicidad son observadas cotidianamente, habiéndose convertido en parte del paisaje de las ciudades, pueblos y comunidades.

La problemática de la «trata de niños, niñas y adolescentes» no está solamente vinculada al tráfico interno, sino que encuentra conexiones importantes con redes internacionales, en especial en las modalidades de trabajo forzado y explotación sexual.

2.2 Sobre violencia familiar, incluido el maltrato infantil, el país sólo cuenta con estadísticas parciales. No existe un organismo que centralice la información a nivel nacional y que dé cuenta de las diferentes intervenciones del conjunto de las instituciones públicas o privadas.

En materia de prevención y atención de la violencia familiar en el país, existen diversos servicios como las Defensorías del Niño y el Adolescente (Municipales, Escolares, Parroquiales, Comunes), los Módulos de Atención al Maltrato Infantil (denominados MAMIs) del Ministerio de Salud. Por su parte, la VII Región de la Policía Nacional del Perú ha implementado una sección de atención a la familia para tratar el problema de violencia familiar en la mujer y los niños y adolescentes, en cada una de las comisarías de Lima Metropolitana.

Igualmente, el MIMDES implementó el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual en defensa de los derechos de víctimas de violencia familiar y sexual. Este ente coordina 35 Centros de Emergencia Mujer (CEMs) a nivel nacional. Durante los dos primeros meses del año 2000 reportaron 2.111 casos¹ de atención a menores de 18 años, lo cual equivale al 9% de sus atenciones.

Según estadísticas nacionales², ocho de cada diez casos de abuso sexual tienen como victimario a un miembro del entorno familiar de la víctima, y seis de cada diez embarazos en niñas de 11 a 14 años son producto de incesto o violación. En esta línea, la fuente señala que encuestas realizadas a nivel nacional informan que un 49% de niños y adolescentes reciben golpizas por parte de los padres, siendo considerada esta práctica por los propios niños y adolescentes como un método de disciplina y educación.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 El Nuevo Código de los Niños y Adolescentes reconoce que el niño y el adolescente tienen derecho a la libertad. No serán detenidos o privados de su libertad. El adolescente sólo podrá ser detenido por mandato judicial o aprehendido en flagrante infracción, en cuyo caso será conducido a una sección especial de la Policía Nacional. Todas las diligencias se realizan con intervención del Fiscal y de su defensor. Sin embargo, no siempre se advierte la presencia de los Fiscales de Familia en estas diligencias.

La Policía Nacional confía la custodia del adolescente a sus padres o responsables cuando los hechos no revistan gravedad, se haya verificado su domicilio y sus padres o responsables se comprometan a conducirlos ante el Fiscal de Familia cuando sean debidamente notificados.

En caso de detención arbitraria, el adolescente puede impugnar la orden que lo ha privado de su libertad y ejercer la acción de *habeas corpus* ante el Juez especializado.

3.2 El Nuevo Código de los Niños y Adolescentes estableció un sistema garantista, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, para los adolescentes en conflicto con la ley penal, fijando los 12 años como edad mínima para el inicio de la responsabilidad penal. El Juez de Familia podrá aplicar cualquiera de las siguientes medidas:

- a) El cuidado en el propio hogar, para lo cual se orientará a los padres o responsables para el cumplimiento de sus obligaciones, contando con apoyo y seguimiento temporal por Instituciones de Defensa.
- b) Participación en programa oficial o comunitario de Defensa con atención educativa, de salud y social.
- c) Incorporación a una familia sustituta o colocación familiar.
- d) Atención Integral en un establecimiento de protección especial.

¹ MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL, Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, Estadísticas de atención de los CEMs.

² INEI, ENDES 2000.

Para los adolescentes en conflicto con la ley penal, el Código reconoce garantías sustantivas y principios como legalidad y humanidad. También se reconocen garantías procesales.

El Nuevo Código de los Niños y Adolescentes aún mantiene en el capítulo IV, del libro cuarto la figura del «pandillaje pernicioso». El Informe Defensorial 51 de la Defensoría del Pueblo, sobre el Sistema Penal Juvenil en el Perú, señala que: «Se trata de un tipo penal abierto, de confusa redacción, que no describe una nueva conducta delictiva, sino que se limita a agravar figuras ya existentes en la legislación penal. Además, amplía el plazo máximo de la medida de internamiento de esta infracción, de tres a seis años, con lo cual se desvirtúa la finalidad de esta medida».

Este tipo penal, el pandillaje pernicioso, debe ser necesariamente materia de derogación del Nuevo Código de los Niños y Adolescentes.

3.3 El Sistema de Reinserción de los Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal se encuentra a cargo de la Gerencia de Centros Juveniles de la Gerencia General del Poder Judicial.

Este sistema fue aprobado por Resolución Administrativa 539-CME-PJ, del 25 de noviembre de 1997, y modificado mediante Resolución Administrativa 075-SE-TP-CME-PJ, del 3 de febrero del 2000. Incluye programas educativos de medios abiertos y cerrados. Dentro de los programas de medios abiertos se consideran: Residencia Juvenil, Orientación al Adolescente, Libertad Restringida, Libertad Asistida, Semilibertad y Prestación de Servicio a la Comunidad. Dentro del medio cerrado se consideran los programas educativos de: Bienvenida: Recepción e Inducción; Programa I: Acercamiento y Persuasión; Programa II: Formación Personal; Programa III: Formación Laboral.

El Centro de Diagnóstico y Rehabilitación de Lima (ex Maranga) alberga a la mayor población de adolescentes (37%) privados de libertad. Seguido por el Alfonso Ugarte de la ciudad de Arequipa (7%); mientras que el albergue Santa Margarita para mujeres de Lima, atiende al 3,8%.

En el Perú sólo se cuenta con un centro abierto, el Servicio de Orientación al Adolescente (SOA), en el distrito del Rimac de la ciudad de Lima, que según información estadística de la Gerencia de Centros Juveniles atiende al 25% de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

Por la centralidad del SOA no es posible que se puedan implementar programas de carácter abierto a nivel nacional, dificultando la aplicación de las medidas socioeducativas dictadas por los jueces especializados que no se encuentran en la ciudad de Lima.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 El Nuevo Código de los Niños y Adolescentes reconoce el derecho a la identidad (art. 6). Este derecho incluye el derecho a tener un nombre (nombre de pila y los primeros apellidos de ambos progenitores), a adquirir una nacionalidad y a conocer a sus padres y llevar sus apellidos.

Una de las formas de negación del derecho a la identidad es que los menores de edad no son inscritos en los Registros Civiles que funcionan en las municipalidades.

Según Unicef³, 94.200 niños no obtienen su partida de nacimiento cada año. El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)⁴ señaló que en el 2003, 1.877 niñas y niños atendidos por el Programa Nacional de Wawa Wasi no contaban con la partida de nacimiento, lo que representa el 4,7% del total de niños atendidos.

La situación de indocumentación, en muchos casos, se mantiene por lo menos hasta el ingreso del niño al colegio (cinco a seis años de edad). En otros casos, el problema puede subsistir hasta que la persona adquiera su documento de identidad a los 18 años de edad.

Por otro lado, la Ley señala que la expedición de la primera partida de nacimiento debe ser sin costo alguno; sin embargo, las oficinas de Registros Civiles de las municipalidades realizan cobros por las expediciones de estos documentos.

En cuanto a la filiación, los hijos nacidos dentro del matrimonio pueden ser inscritos por cualquiera de los padres en las oficinas de los Registros Civiles con sólo mostrar la partida de matrimonio. Sin embargo, el problema se presenta con el reconocimiento de los hijos nacidos fuera del matrimonio, es decir los extramatrimoniales.

El Código Civil señala que el hijo extramatrimonial puede ser reconocido por el padre y la madre conjuntamente o por uno solo de ellos (art. 388). Sin embargo, cuando el padre o la madre hiciera el reconocimiento separadamente, no puede revelar el nombre de la persona con quien hubiera tenido el hijo: «Toda indicación se tiene por no puesta» (art. 392).

Con la entrada en vigencia del Código Civil de 1984, sucedía que cuando las madres (quienes son las que generalmente acuden a los Registros Civiles) iban a reconocer a sus hijos nacidos fuera del matrimonio, el registrador generalmente registraba los apellidos del padre ausente. De acuerdo a la interpretación del último párrafo del artículo 392 del Código Civil, la anotación de los apellidos del padre que no se encontraba presente no generaba ningún vínculo de filiación.

En 1998 se aprobó el Reglamento de Inscripciones del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, mediante Decreto Supremo 015-98-PCM, el mismo que impide, bajo responsabilidad del registrador, anotar el apellido del padre ausente. Esta negación normativa supone violentar el derecho a la identidad del niño, pues parte de la identidad de una persona radica en el hecho de llevar los primeros apellidos de ambos progenitores. El Estado debería permitir al hijo o hija extramatrimonial llevar el apellido del progenitor, aunque éste no lo haya reconocido.

Ley que regula el Proceso de Filiación Judicial de Paternidad Extramatrimonial. La Ley 28457, sancionada a principios del año 2005, establece un breve procedimiento judicial frente a la negación del reconocimiento por parte de padre, del hijo nacido fuera del matrimonio.

Quien tiene interés legítimo en obtener una declaración de paternidad, solicita al Juez de Paz Letrado que expida resolución declarando la filiación demandada. Si el emplazado no formula oposición dentro del plazo de diez días de haber sido notificado válidamente, el mandato se convertirá en declaración judicial de paternidad.

³ Bazán Chacón, Iván: «Lineamientos de políticas públicas para garantizar el derecho a identidad y al nombre», documento de trabajo, 2004.

⁴ *Op. cit.*

La oposición suspende el mandato si el emplazado se obliga a realizarse la prueba biológica del ADN dentro de los diez días siguientes. La prueba del ADN será realizada con muestras del padre, la madre y el hijo.

Según estadísticas presentadas en el dictamen de la Ley, aproximadamente dos millones de personas en el Perú no han sido reconocidas por sus padres. A pesar de los avances de esta norma, todavía se mantiene el problema de los costos elevados de la prueba del ADN, que en muchos casos está fuera del alcance de las demandantes.

4.2 El Nuevo Código de los Niños y Adolescentes, en su artículo 74, señala que entre otros deberes y derechos de los padres que ejercen la patria potestad se encuentran los de: velar por su desarrollo integral, proveer su sostenimiento y educación, dirigir su proceso educativo y capacitarlos para el trabajo conforme a su vocación y aptitudes, así como darles buenos ejemplos de vida y corregirlos moderadamente.

La patria potestad puede ser materia de suspensión si se incurrir en las causales señaladas (art.75).

En caso de separación de los padres, ambos ejercen la patria potestad, pero la legislación determina que uno de ellos ejerce la tenencia⁵, mientras que el otro ejerce un régimen de visitas. Sin embargo, el Nuevo Código reconoce el régimen de visitas sólo como un derecho de los padres, sin tener presente que desde la Convención la reconoce sobre todo como un derecho de los hijos, y que los Estados deben establecer todos los mecanismos para garantizar a los hijos un vínculo permanente con el padre con el cual no viven.

Esta definición se materializa en el hecho de que el padre que no ejerce la tenencia e inicia un proceso judicial sobre el régimen de visitas debe acreditar previamente el cumplimiento de la obligación alimentaria; si no lo hiciera, no podrá iniciar esta acción judicial. Esto se considera un mecanismo de sanción por el incumplimiento de esta obligación, pero finalmente resulta una sanción para los hijos, pues no se les permitirá ver al padre con el cual no viven permanentemente.

La legislación considera alimentos, lo necesario para el sustento, habitación, vestido, educación, instrucción y capacitación para el trabajo, asistencia médica y recreación del niño o del adolescente. También se considera alimentos los gastos de embarazo de la madre desde la concepción hasta la etapa de post-parto.

Recientemente, se aprobó la Ley 28439, que Simplifica las Reglas del Proceso de Alimentos e indica que no será necesaria la firma del abogado en las demandas de los procesos por alimentos. Además, señala que la pensión de alimentos que fije la sentencia debe pagarse por periodo adelantado y ejecutarse aunque haya apelación.

4.3 A partir de la sanción del Código de los Niños y Adolescentes del año 1992 se estableció un mayor control del Estado, en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, respecto a los procedimientos de adopciones nacionales y de extranjeros a través de la Secretaria Nacional de Adopciones, actualmente a cargo del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES).

Sin embargo, el Estado no ha desarrollado una política sobre la adopción. El número promedio de adopciones mensuales es de 20 niños, lo que significa que el número de adopciones realizadas es mínimo en comparación con el de los niños y adolescentes que se encuentran institucionalizados.

⁵ La tenencia se considera como un atributo de la patria potestad.

Un avance que permitiría iniciar la implementación de una política nacional de adopciones es el hecho de que el MIMDES, luego de cinco años, asumió finalmente la competencia administrativa para impulsar las investigaciones tutelares de los menores de edad. Esta investigación es necesaria de acuerdo a ley para declarar a un niño o adolescente en estado de abandono⁶ y así iniciar el proceso correspondiente de adopción.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 En el Perú, según proyecciones estadísticas⁷, se estima que existen dos millones de niños y adolescentes trabajadores.

Según datos de la Encuesta Nacional de Niveles de Vida⁸, el 16,5% de niños cuyas edades oscilan entre cinco y 11 años participan en el mercado laboral; tratándose de mujeres, la proporción es de 14,8%; con relación a los adolescentes, el 42,4% de varones trabaja y el 29,9% de mujeres también.

En el ámbito rural trabajan un 42%⁹, mientras que sólo el 13% lo hacen en el área urbana.

El trabajo infantil de alto riesgo en el país, que según todos los sectores debe ser eliminado, se desarrolla en labores de manipulación de relleno sanitario, minería, canteras y corte de caña, manifestándose en diversas formas de acuerdo a las diversas zonas geográficas.

La ausencia de un modelo educativo que sea atractivo en el Perú y que motive la permanencia de los niños y adolescentes trabajadores en la escuela, se presenta como un factor determinante para la deserción escolar.

5.2 El ingreso a la escuela¹⁰ es otro problema por resolver para la niñez y adolescencia en general, donde se puede indicar que el 58,6% y 56,2% de niños y niñas, respectivamente, tienen al menos un año de atraso escolar.

Según las estadísticas¹¹, de cada tres niños sólo uno culmina sus estudios escolares a los 16 años, edad en la que normalmente deben finalizarse los estudios secundarios.

El 4% de los niños cuyas edades oscilan entre los cinco y 11 años no asisten a un centro educativo¹². Cerca del 16% de este grupo tienen que trabajar, aumentando esta cifra al 27% en los adolescentes de entre 12 y 13 años.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 La Ley de Radio y Televisión establece que los titulares de los servicios de radiodifusión son los responsables de clasificar la programación y la publicidad comercial, así como decidir sobre su difusión, teniendo en cuenta las franjas horarias establecidas.

⁶ Mediante la Declaración de Estado de Abandono se extingue la patria potestad.

⁷ PCM, Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010. Perú 2002.

⁸ CUANTO S.A., ENNIV 2000.

⁹ CUANTO, ENNIV 2000, Perú.

¹⁰ UNICEF, Estado de la Niñez en el Perú, 2004.

¹¹ *Ibid.*

¹² UNICEF, Estado de la Niñez en el Perú, 2004.

Los programas que se difundan por televisión fuera del horario de protección al menor deben incluir una advertencia previa, escrita y verbal, con la clasificación asignada libremente por el titular del servicio como apto para mayores de catorce años de edad, con especial orientación de los adultos, o sólo apto para adultos.

Los servicios de radiodifusión no pueden difundir programas con contenido pornográfico o que promuevan el comercio sexual.

El Código de los Niños y Adolescentes reconoce en su artículo 6 (derecho a la identidad): «Cuando un niño o adolescente se encuentren involucrados como víctimas, autores, partícipes o testigos de una infracción, falta o delito, no se publicará su identidad ni su imagen a través de los medios de comunicación».

6.2 El Nuevo Código de los Niños y Adolescentes no reconoció el derecho a la libertad de información; sin embargo, se encuentra en agenda de la Comisión de Justicia del Congreso de la República un pre-dictamen (9772/2004), ya aprobado por la Comisión de la Mujer, que añade algunos artículos al Código referidos a este derecho y a la responsabilidad social de los medios de comunicación social a favor de la niñez y adolescencia.

El ejercicio de los medios de comunicación sobre su responsabilidad social supone:

- a) La educación y la formación moral y cultural de niños y adolescentes.
- b) El reconocimiento de la diversidad cultural de la niñez y adolescencia.
- c) El fomento de un trato digno, no discriminatorio y libre de violencia contra los niños y adolescentes en los contenidos de los medios.
- d) La especial atención al desarrollo de mecanismos que permitan la participación de los niños y adolescentes en los programas, las publicaciones o contenidos relacionados con ellos.

e) La adopción de mecanismos y tecnologías que permitan el acceso a la información de los niños y adolescentes con discapacidad por deficiencia auditiva.

Y sobre los contenidos de la información se indica:

- a) Emitir información adecuada que tenga por finalidad favorecer el desarrollo físico, mental, social, espiritual y moral a favor del niño y el adolescente.
- b) Evitar los contenidos violentos que puedan afectar el bienestar de los niños y adolescentes.
- c) No mostrar como valiosas las conductas inmorales, groseras, obscenas, repulsivas, antisociales o delincuenciales.
- d) No exponer a los niños y adolescentes a contenidos que involucren el uso de lenguaje vulgar y grosero, o información que implique cualquier tipo de ofensa, menosprecio o discriminación hacia ellos.
- e) Dar un tratamiento adecuado de las noticias e informaciones sobre y para los niños y adolescentes.

6.3 La Ley de Radio y Televisión señala en su artículo 40 el establecimiento de un horario familiar entre las 6:00 a.m. y las 22:00 horas. Durante este horario se deben evitar los contenidos violentos, obscenos o de otra índole que puedan afectar los valores inherentes a la familia, los niños y adolescentes.

El Nuevo Código de los Niños y Adolescentes señala que el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social promoverá en los medios de comunicación masivos los espacios destinados a la difusión de los derechos del niño y el adolescente (art. 26). Para estos fines podrá suscribir convenios de cooperación.

7. ADOLESCENTES

El Nuevo Código de los Niños y Adolescentes establece una protección jurídica para los adolescentes, es decir para aquel segmento comprendido entre los 12 y los 18 años de edad.

Los adolescentes peruanos representan un total de 3,7 millones¹³, de los cuales dos tercios habitan en áreas urbanas. En gran parte migran del campo a la ciudad en busca de opciones de vida y trabajo.

En general, los principales problemas de la adolescencia en el Perú¹⁴ son: poco acceso a servicios básicos de educación y salud; escasos espacios de participación y de articulación a su entorno; conductas sexuales riesgosas basadas en el inicio temprano a la sexualidad, con escasa protección, que derivan en embarazo precoz; vulnerabilidad a conductas adictivas; e incremento de su participación en acciones violentas (barras bravas, pandillas juveniles y pandillas escolares).

Según las estadísticas¹⁵, el 5% de las mujeres que en el 2000 tenían entre 15 y 19 años de edad tuvieron su primera relación sexual antes de los 15 años, cifra que en 1992 era del 3,6%. El 13% de mujeres de entre 15 y 19 años de edad eran madres o estaban gestando por primera vez en el 2000, cifra tres veces mayor en las adolescentes sin educación y el doble en aquellas que residen en la selva y en el área rural.

La fecundidad en adolescentes de entre 15 y 19 años¹⁶ descendió sólo el 16% entre 1986 y 2000. El inicio de las relaciones sexuales no es acompañada necesariamente de una adecuada información desde los programas de los sectores competentes.

Si bien las tasas de mortalidad en adolescentes son menores respecto a la población general, las causas externas, en particular los accidentes, ocuparon los primeros lugares como causa de muerte, llegando a ser en 1997 de tres a cinco veces mayores en los más pobres.

Cabe señalar que, a causa de los factores expuestos, un 23%¹⁷ de los adolescentes no asiste a la escuela, la mayoría mujeres. La tasa de población que asiste a la escuela secundaria en la zona rural es del 28% y en la zona urbana del 20%¹⁸. Mientras que la tasa de promoción de estudiantes de educación secundaria durante 1999-2000 fue del 89%, la tasa de repitencia fue del 7% y la tasa de deserción del 4%¹⁹.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 El Nuevo Código de los Niños y Adolescentes establece las medidas de protección a los menores de edad que se encuentran en desamparo, pudiendo ser la

¹³ PCM, Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010, Perú 2004.

¹⁴ *Op. cit.*

¹⁵ ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud, «Análisis de la Situación Perú», Programa Especial de Análisis de Salud, OPS/OMS Perú, Lima, septiembre de 2002.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ PCM, Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010, Perú 2004.

¹⁸ Página web, INEI.

¹⁹ Webb, Richard; Fernández, Graciela: Anuario Estadístico Perú en Números 2001. CUANTO. Lima 2001.

atención integral en un establecimiento de protección especial. Sin embargo, tal como se señaló en el tema de las adopciones, es necesario que el Estado diseñe una política sobre la adopción con la finalidad de evitar progresivamente la institucionalización de los menores de edad.

8.2 La tasa de mortalidad infantil de niños menores de cinco años²⁰ es de 34 por mil nacidos vivos, mientras que en el área urbana es de 24 y en la rural de 45, observándose grandes diferencias. Si comparamos esta cifra con el año 1960 podemos observar avances, ya que la información estadística de ese año señalaba el 234 por mil nacidos vivos.

Con relación a la tasa de mortalidad infantil en menores de un año²¹, ésta es de 26 por mil nacidos vivos (142 en 1960); sin embargo, se observa que en las zonas rurales el número de muertes asciende a 60 y en las zonas urbanas es de 28.

Otro indicador importante es la desnutrición²². Así, la desnutrición crónica afecta al 13% de niños menores de cinco años residentes en las zonas urbanas y al 40% en el área rural. La situación nutricional de los niños en edad pre-escolar influye directamente sobre su capacidad de aprendizaje y limita su desempeño en el ámbito escolar.

Con relación al control prenatal, el 84% de mujeres gestantes tuvieron un control en todo su periodo, mientras que el 60% lo hicieron cuatro o más veces, cifra considerada como mínima para un adecuado seguimiento del embarazo²³.

Asimismo, sólo el 58% de mujeres atendieron su parto con profesionales de la salud, mientras que el 41% realizó el parto en su domicilio. En la zona rural los partos en domicilio son del 74,5%²⁴. Esto tiene estrecha relación con las valoraciones de las mujeres²⁵ con respecto al acceso a los servicios de salud. El 33% lo señala como un limitante, debido a que viven a grandes distancias de estos servicios, debiendo sumarse a ello la falta de recursos económicos, según el 65% de mujeres encuestadas.

Las ENDES IV del año 2000 indican que la tasa de mortalidad materna a escala nacional durante el periodo 1994-2000 es de 185 por cada 100 mil nacidos vivos, siendo los departamentos más pobres del país los que presentan cifras de 400 muertes maternas por cada 100 mil nacidos vivos. Según cifras de UNICEF²⁶, el 38% de niños presentó una dolencia o enfermedad y sólo el 66% recibió alguna atención médica.

8.3 Las ciudades de la costa, y sobre todo la capital, Lima, fueron afectadas por la violencia política que sufrió el país en las décadas de los ochenta y noventa, pero no se encontraban en el centro del conflicto. El 85%²⁷ de las víctimas de esa violencia vivían en los Andes centrales. Forzadas por esta violencia, por las condiciones económicas, la pobreza, la exclusión y la inequidad, familias enteras fueron desplazadas de sus lugares de origen. En la mayoría de los casos, estos hombres, mujeres

²⁰ UNICEF, Estado Mundial de la Infancia, 2005.

²¹ *Op. cit.*

²² UNICEF, Estado de la Niñez en el Perú, 2004.

²³ INEI, ENDES 2000.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ UNICEF, Estado de la Niñez en el Perú, 2004.

²⁷ En http://www.unv.org/Infobase/articles/2004/04_03_19PER_youth.htm.

y niños han terminado sobreviviendo en condiciones de extrema pobreza en las zonas con menos recursos de la ciudad de Lima.

Sin embargo, el proceso de migración del campo a la ciudad, de la sierra a la costa, continúa desarrollándose. Esto se debe a que las condiciones de desarrollo del área urbana en comparación con la rural, hacen que la pobreza y los factores de exclusión económica y social prevalecientes en esta última, permitan que la ciudad sea vista por las familias como un escenario para el desarrollo, aunque sea en condiciones de sobrevivencia.

8.4 La población indígena sigue siendo la más discriminada y excluida. Los lineamientos de políticas apuntan principalmente a la educación bilingüe intercultural. Las intervenciones sociales públicas se dirigen hacia la población socialmente excluida, sin abordar la especificidad de la discriminación indígena como fenómeno social, económico y cultural.

Si bien la mayoría de las comunidades indígenas del Perú habitan en la zona de la sierra y la costa, existen pueblos indígenas establecidos ancestralmente en la amazonía. De las 65 etnias existentes en la selva peruana, denominadas también comunidades nativas, el INEI²⁸ censó 48 grupos étnicos, estimándose su población en 300 mil personas, entre ellos 46 mil niños menores de cinco años. El 23% de esa población, aproximadamente 40 mil personas, no sabe leer y escribir.

Los niños de las comunidades indígenas viven en situación de pobreza, sin acceso a servicios básicos de salud, padeciendo conjuntamente con los adultos una histórica postergación y marginalidad. La falta de acceso a una educación bilingüe intercultural es uno de los principales problemas que afectan a los niños de minorías étnicas y explica el hecho de que el 22% de los niños de la selva rural no asista a la escuela, lo que constituye el porcentaje más alto del país²⁹.

8.5 Según cifras estadísticas, en el Perú existe aproximadamente un total de 700 mil niños, niñas y adolescentes que presentan alguna discapacidad³⁰.

En el medio urbano, los niños y adolescentes afectados con discapacidades encuentran acogida en los programas de educación especial que se desarrollan en capitales de departamentos, en los cuales la matrícula no alcanza a los 2.000 usuarios. En las zonas rurales no existen estos programas.

Se han logrado avances en la normatividad nacional al especificarse los derechos de los niños y adolescentes con discapacidad. La Ley General de Protección a la Persona con Discapacidad señala, entre otros aspectos, la importancia de eliminar las barreras arquitectónicas y urbanísticas que limitan el desplazamiento de las personas con discapacidad. Igualmente, se ha creado el Consejo Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS), adscrito al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, ente que asume la coordinación intersectorial para la promoción de la persona con discapacidad.

Los programas orientados por este sector, relativos a la niñez y adolescencia, tienen escasa cobertura. Se calcula que en este periodo sólo 11.150 niños, niñas y ado-

²⁸ En <http://www.cidh.oas.org/Indigenas/21.PERU.2000.IND.doc>.

²⁹ UNICEF, Informe sobre el estado de la niñez, la adolescencia y la mujer en el Perú. Dicho estudio puede verse en <http://ekeko.rcp.net.pe/UNICEF/estado/estado.htm>

³⁰ PCM (2002) Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010. PCM Lima.

lescentes fueron beneficiados por los programas del MIMDES, es decir, el 15% de esta población.

Un programa efectivo ha sido la promoción de las adopciones de niños y adolescentes con discapacidad, que alcanza aproximadamente el 30% del total de adopciones.

8.6 No existen registros oficiales ni estudios sistemáticos que permitan dar una estimación aproximada del número de personas desplazadas de sus lugares de origen. Según cálculos de los propios desplazados³¹, entre 1980 y 1992 las familias en esta situación eran unas 120 mil, es decir, aproximadamente 600 mil personas.

El impacto de la violencia que afectó al Perú en las décadas de los ochenta y noventa afectó especialmente a las mujeres y los niños³². El índice de población masculina en algunas zonas se ha reducido a 82,5 hombres por 100 mujeres adultas, representando las mujeres y niños el 80% de la población. Las mujeres no solamente perdieron a sus esposos e hijos adolescentes y adultos, sino también sus tierras de cultivo y demás propiedades.

Las mujeres y los niños aparecen entre las víctimas más vulnerables en situaciones de violencia indiscriminada, como fueron las masacres o arrasamientos de comunidades. No obstante, existe un subregistro³³ de niños, debido a que solamente se incluyen las víctimas identificadas; esto se debe a que en los casos de asesinatos masivos son generalmente los niños los que resultan los menos identificados por los sobrevivientes que dieron sus testimonios, por ser menos conocidos en sus comunidades en comparación con los adultos.

Además, y como consecuencia del conflicto interno armado, la Comisión de la Verdad y Reconciliación nacional (CVR) concluye que aproximadamente medio millón de peruanos y peruanas³⁴, en su mayoría provenientes de los departamentos más pobres y afectados por la violencia (Ayacucho, Apurímac, Huancavelica, Junín, Huanuco, Ancash, Pasco, Cusco y Puno) fueron desplazados forzosamente, tanto por agentes del Estado como por los grupos armados de oposición, el 80% durante el periodo (1983-1993).

La CVR³⁵ indica también que los grupos subversivos fueron responsables del reclutamiento forzoso de niños y niñas. Si bien en el caso del MRTA, la CVR estima que se trató de una práctica no generalizada concentrada en los departamentos de Ayacucho, San Martín, Junín y Ucayali. En el caso de Sendero Luminoso, sin embargo, considera que el reclutamiento forzoso fue una práctica dirigida contra menores que fueron aprehendidos y, desde muy temprana edad, forzados a participar en actos bélicos.

Según el informe final de la CVR³⁶, existen más de 2.900 casos de violaciones de Derechos Humanos contra niños y niñas durante el conflicto. En la mayoría de los casos de violencia sexual contra mujeres y niñas no se denunciaron los hechos por vergüenza o por temor a los agresores. En los casos en los que sí se realizaron denuncias, la CVR considera que: «la indiferencia o poca o nula respuesta eran ha-

³¹ En <http://www.cajpe.org.pe/nij/bases/nuevdh/dh2/situ.htm>.

³² *Op. cit.*

³³ Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional, Informe Final, Perú 2004.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

bituales, no sólo por temor a represalias por parte de los (...) [perpetradores], sino también porque se restaba importancia al asunto y se le ubicaba en el ámbito privado³⁷».

FUENTES EN INTERNET

<http://www.cajpe.org.pe/rij/bases/nuevdh/dh2/situ.htm>

<http://www.fe.ccoo.es>

<http://www.cidh.oas.org/Indigenas/21.PERU.2000.IND.doc>

http://www.unv.org/Infobase/articles/2004/04_03_19PER_youth.htm

<http://ekeko.rcp.net.pe/UNICEF/estado/estado.htm>

³⁷ *Ibid.*

15. PORTUGAL*

1. INTRODUÇÃO: 1.1 Marco jurídico geral. 1.2 Instituições. 1.3 Políticas públicas. **2. TRÁFICO E MAUS TRATOS:** 2.1 Tráfico. 2.2 Maus tratos. **3. PRIVAÇÃO DE LIBERDADE:** 3.1 Detenção policial. 3.2 Responsabilidade penal; processos. 3.3 Situação de crianças e adolescentes privados da liberdade. **4. IDENTIDADE E FAMÍLIA:** 4.1 Direito ao nome, nacionalidade e filiação. 4.2 Direitos e obrigações no âmbito familiar. 4.3 Adopção. **5. TRABALHO E ESCOLARIZAÇÃO:** 5.1 Condições de trabalho. 5.2 Escolarização. **6. MEIOS DE COMUNICAÇÃO:** 6.1 Protecção geral face aos meios e à pornografia. 6.2 Protecção face à publicidade. 6.3 Programação especial para crianças e adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUAÇÕES VULNERÁVEIS:** 8.1 Situações de risco. 8.2 Saúde. 8.3 Migrantes. 8.4 Marginalização. FONTES NA INTERNET.

1. INTRODUÇÃO

1.1 As crianças e os jovens recebem uma protecção particular no marco constitucional português vigente, em sede de direitos fundamentais¹.

A Constituição da República Portuguesa (CRP) atende, igualmente, de modo especial, às necessidades próprias de protecção das crianças (art. 69, relativo à infância) e dos jovens (art. 70, relativo à juventude). Aquelas têm um direito específico à protecção por parte não só do Estado, mas também da sociedade, «com vista o seu desenvolvimento integral», colocando o legislador constituinte particular ênfase no combate «contra todas as formas de abandono, de discriminação e de opressão», assim como «contra o exercício abusivo da autoridade na família e nas demais instituições» (art. 69.1). Acresce que em relação às crianças órfãs, abando-

* Principais abreviaturas: ACIME = Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas; AR = Assembleia da República; CC = Código Civil; CM = Conselho de Ministros; CP = Código Penal; CPC = Código de Processo Civil; CPP = Código de Processo Penal; CRC = Código do Registo Civil; CRP = Constituição da República Portuguesa de 1976; CSE = Carta Social Europeia; DL = Decreto-Lei; INE = Instituto Nacional de Estatística; L = Lei; MP = Ministério Público; SNS = Serviço Nacional de Saúde; STJ = Supremo Tribunal de Justiça; TC = Tribunal Constitucional; UE = União Europeia.

¹ A CRP não concretiza o sentido normativo de ambos os grupos de pessoas, cuja distinção não se crê ser, em todo o caso, juridicamente estanque. Quanto ao conceito de «criança», não deixará de relevar o disposto no art. 1 da Convenção sobre os Direitos da Criança, determinando a lei civil portuguesa que «é menor quem não tiver ainda completado dezoito anos de idade» (art. 122 CC). Já quanto ao conceito de «jovem», uma visão sistemática do ordenamento jurídico nacional permite concluir que o mesmo não se limita à faixa etária que ronda o alcance da maioridade, estendendo-se para além desta. O conceito de «adolescente», por seu turno, não obstante afigurar-se *a priori* indeterminado no plano jurídico, releva, desde logo, na legislação penal, enquanto respeitando a menores entre os 14 e os 16 anos de idade (art. 174 CP).

nadas ou de outra forma privadas de um ambiente familiar normal, o dever de protecção do Estado se reveste, por imposição constitucional (art. 69.2), de singular intensidade².

Destacam-se, por outro lado, preceitos constitucionais com relevo específico para a protecção da infância e adolescência, entre os quais aqueles respeitantes às medidas de privação ou restrição da liberdade especialmente previstas para menores (art. 27.3 e): § 3), aos direitos relativos à família e à filiação (art. 36: § 4), ao trabalho de menores (arts. 69.3 e 59.2 c): § 5.1), ao direito à protecção da saúde (art. 64.2 b): § 8.2), à protecção da família (art. 67), da paternidade e maternidade (art. 68), aos direitos dos cidadãos portadores de deficiência (art. 71), aos direitos à educação, ao ensino e à cultura (arts. 43 e 73-78: § 5.2) e, ainda, à cultura física e ao desporto (art. 79).

O tema da protecção dos direitos das crianças avulta na jurisprudência do TC, privilegiadamente através da análise de questões específicas, *maxime* no plano das relações familiares, podendo salientar-se, designadamente: a consideração do princípio da protecção dos interesses dos filhos menores para efeitos da atribuição da casa de morada da família, no caso de ruptura de união de facto entre os progenitores, à luz do princípio da não discriminação dos filhos nascidos fora do casamento (Acórdãos 359/91 e 1221/96); a consideração do interesse dos filhos na interpretação e aplicação de normas legais, ainda que nestas não esteja directamente em causa a definição do estatuto dos filhos (Acórdão 286/99); a relevância do conceito de família alargada para efeitos da protecção de menores que perderam os pais (Acórdão 282/2004); o entendimento do princípio da não separação entre pais e filhos, como um direito subjectivo não só dos próprios pais mas também dos filhos (Acórdão 232/2004).

Não existe um diploma legislativo genérico sobre os direitos das crianças. Para além dos direitos constitucional e legalmente consagrados, esta matéria deve ser enquadrada também com referência às obrigações de Portugal enquanto membro da UE, por um lado, e por força da vinculação a convenções internacionais, por outro. Entre outras, Portugal é parte na Convenção sobre os Direitos da Criança, cujas normas fazem parte integrante do ordenamento jurídico nacional. Cite-se, ainda, o diploma sobre a Organização Tutelar de Menores (OTM), que contém a disciplina processual relativa aos processos tutelares cíveis, considerados de jurisdição voluntária³, bem como a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP)⁴, que regula a intervenção social, administrativa e judiciária dirigida à promoção dos direitos e à protecção das crianças e jovens em situações de risco (§ 8.1), e, por último, a Lei Tutelar Educativa (LTE)⁵, sobre a intervenção tutelar do Estado frente a menor entre os 12 e os 16 anos que tenha praticado facto qualificado como crime.

² Já o direito dos jovens à protecção especial do Estado vem particularmente dirigido à criação das condições necessárias à «efectivação do seus direitos económicos, sociais e culturais» (art. 70.1 CRP), designadamente nas áreas do ensino, formação profissional, cultura, acesso ao primeiro emprego, trabalho, segurança social, acesso à habitação, desporto e tempos livres.

³ DL 314/78, de 27 de Outubro, alterado, por último, pela L 31/2003, de 22 de Agosto, que regula os processos de adopção, poder paternal, alimentos, entrega judicial, inibição e averiguação da maternidade ou paternidade.

⁴ L 147/99, de 1 de Setembro, alterada pela L 31/2003, de 22 de Agosto.

⁵ L 166/99, de 14 de Setembro.

1.2 No quadro da actual organização administrativa do Estado, as competências relativas à protecção e promoção dos direitos das crianças estão dispersas por distintas entidades, por efeito da dimensão transversal desta temática e sem prejuízo de fórmulas de articulação interdepartamental.

a) O Instituto de Reinserção Social (IRS)⁶, tutelado pelo Ministro da Justiça, assume responsabilidades, designadamente, nos domínios da prevenção da delinquência juvenil, e das medidas tutelares educativas (§ 3), cabendo-lhe também uma intervenção de cariz técnico no quadro das providências tutelares cíveis.

b) No quadro do actual Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS), para além das entidades responsáveis pelas políticas sociais de apoio à infância, compete à Inspecção-Geral do Trabalho (IGT) a vigilância do cumprimento da legislação relativa ao trabalho de menores e ao Conselho Nacional para a Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil o acompanhamento de programa específico na matéria (§ 5.1).

c) A Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Risco (CNCJR)⁷, com a missão de planificar a intervenção do Estado, bem como coordenar, acompanhar e avaliar a acção dos organismos públicos e da comunidade na protecção de crianças e jovens em perigo, tendo ainda a função de acompanhar e apoiar as comissões de protecção de crianças e jovens, criadas ao nível local (actualmente são mais de 250), nos termos da LPCJP (§ 8.1). Nesta Comissão Nacional estão representadas entidades públicas e privadas que intervêm nesta área específica, entre as quais pessoa indicada pelo Provedor de Justiça.

d) Ao Ministério da Educação (ME) cabe a responsabilidade pela política do sistema educativo, no âmbito da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (§ 5.2).

e) A Presidência do Conselho de Ministros tutela o Instituto Português da Juventude (IPJ)⁸, com actuação nos domínios, nomeadamente, da integração social, do associativismo, da participação cívica dos jovens e do seu acesso à informação.

No quadro da organização judiciária, os tribunais de família e menores têm competência especializada na matéria⁹. O Estatuto do MP¹⁰ (arts. 3.1 a) e 5.1 c) consagra genericamente a competência deste órgão para representar as crianças, exercendo o controlo de legalidade e adequação, a defesa dos seus interesses e a articulação com os tribunais.

No que toca à actuação das organizações civis na defesa dos direitos das crianças, destacam-se: o Instituto de Apoio à Criança (IAC), de cuja intervenção se salientam a cooperação com entidades públicas, o trabalho editorial, bem como as acções promovidas no terreno (*v.g.* com crianças de rua) e a linha SOS Criança; a Confederação Nacional de Acção sobre Trabalho Infantil (CNASTI), que intervém no domínio do combate ao trabalho infantil, através de parcerias e realização de campanhas, disponibilizando uma Linha Verde; a Confederação Nacional das Associações de Pais (CONFAP), que congrega, a nível nacional, o movimento associa-

⁶ Vid. DL 204-A/2001, de 26 de Julho, que aprova a lei orgânica do IRS, alterado pelo DL 95/2002, de 12 de Abril.

⁷ DL 98/98, de 18 de Abril, que cria a CNCJR.

⁸ Vid. DL 70/96, de 4 de Junho, que aprova a lei orgânica do IPJ.

⁹ Vid. arts. 82 e 83 da Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais (L 3/99, de 13 de Janeiro, alterada por último pelo DL 53/2004, de 18 de Março), arts. 146-147 OTM, 101 LPCJP e 28 LTE.

¹⁰ L 47/86, de 15 de Outubro, alterada, por último, pela L 60/98, de 27 de Agosto (EMP).

tivo de pais e encarregados de educação, actuando como parceiro social junto dos órgãos de soberania e outras entidades; a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV), que presta assistência às vítimas de infracções penais (e seus familiares), através de informação e apoio jurídico¹¹.

1.3 Não existe um plano nacional geral sobre infância ou adolescência. A actuação dos poderes públicos assume natureza transversal e revela-se através de políticas sectoriais. São vários os planos temáticos gerais que interessam à protecção dos direitos das crianças, incidentes sobre as perspectivas da inclusão (Plano Nacional de Acção para a Inclusão (2003-2005) – PNAI), da igualdade de género (II Plano Nacional para a Igualdade (2003-2006) – II PNI); e o combate à violência doméstica (II Plano Nacional contra a Violência Doméstica). Quanto aos programas específicos, destacam-se, a par de outros *infra* mencionados: o Programa Ser Criança (visa promover as condições para o desenvolvimento das crianças carenciadas e a integração familiar e sócio-educativa de crianças em risco de exclusão); o Projecto de Apoio à Família e à Criança (dirigido a crianças maltratadas no seio familiar); o Programa de Apoio à Primeira Infância (através de creches e amas), o Projecto Nascer Cidadão (visou, sem sucesso, a inscrição imediata no registo civil, nas próprias instalações das maternidades e hospitais); o Programa Escola Segura (para prevenção e redução da violência e insegurança no meio escolar).

2. TRÁFICO E MAUS TRATOS

2.1 No âmbito dos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual, constitui tráfico de crianças a conduta de aliciar, transportar, alojar ou acolher menor de 16 anos, ou de propiciar as condições para a prática por este, em país estrangeiro, de prostituição ou de actos sexuais de relevo, punida com prisão até oito anos (art. 176.2 CP), com o limite máximo de cinco anos se a vítima tiver entre 14 e 16 anos (art. 176.1 CP). Se o agente, entre outras circunstâncias, se aproveitar da especial vulnerabilidade da vítima, a pena máxima é de 10 anos (art. 176.3 CP).

Estando embora criminalizadas diversas condutas relevantes para o tema em análise (além do tráfico de menores, por exemplo, o crime de escravidão, art. 159 CP), a venda de crianças, como tal e independentemente do fim (*v.g.* para indução indevida do consentimento para a adopção) não está criminalizada como tipo penal autónomo¹².

O crime de subtracção de menor de 18 anos (art. 249 CP) é punido com prisão até dois anos e compreende a recusa da sua entrega a quem exerça o poder paternal ou de tutela, ou a quem ele esteja legitimamente confiado. Também a prática do crime de rapto contra pessoa particularmente indefesa, designadamente em razão da idade, implica uma agravação da pena (art. 160.2 a) CP).

¹¹ A população jovem (dos 0 aos 17 anos) representou 7,0%, 8,9% e 8,4% das vítimas/utentes que recorreram a esta associação em 2002, 2003 e 2004, respectivamente (Fonte: APAV, Estatísticas 2002, 2003 e 2004).

¹² Na última legislatura, foram apresentados na AR vários projectos de lei (218/IX, 219/IX e 221/IX, todos do PSD) de alteração do CP neste domínio específico, que não chegaram a ser agendados para discussão.

Inexiste norma penal específica sobre o tráfico de órgãos¹³, mas é penalizada, em geral, a conduta de privação de órgão importante enquanto ofensa à integridade física grave (arts. 144.a) e 156 CP) e lei especial (L 12/93, de 22 de Abril) exclui, mesmo, qualquer possibilidade de recolha de substâncias não regeneráveis em menores ou incapazes.

Porque o procedimento criminal por crimes sexuais depende, em regra, de queixa e dada a previsão na mesma norma dos crimes de tráfico e lenocínio de menores, a totalidade dos casos não aparece retratada nas estatísticas. Além disso, estas apenas consideram os menores até 16 anos, e entre esta idade e os 24, não permitindo desentranhar os elementos relativos a idades intermédias. Para os casos de desaparecimento de crianças, a única informação disponível é a da Polícia Judiciária¹⁴. Por outro lado, a existência de dados¹⁵ que não distinguem o tipo de crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual¹⁶ apenas permite concluir, com relevância sociológica, que 50% do total de notícia de crimes (708 em 1415) são relativas a vítimas menores de 16 anos. Relativamente à subtração de menores, nacional e internacional, as estatísticas policiais denotam alguma estabilidade nas denúncias registadas e nos agentes condenados num mesmo ano (em 1998: 121 crimes registados e 3 agentes condenados; em 1999: 154 e 6; em 2000: 135 e 0; em 2001: 124 e 0), ainda que evidenciem uma tendência crescente, com os 148 crimes registados em 2002 passando para 158, em 2003¹⁷.

Quanto à problemática da prostituição infantil, destaque-se que, além de ser criminalizada a conduta de quem explora comercialmente tal actividade (lenocínio de menores: art. 176.1 CP), também a conduta do cliente é punida, a título de crime de abuso sexual de criança, mas apenas se esta não tiver ainda 14 anos de idade (art. 172.1 CP). Na perspectiva da actuação das entidades competentes ao abrigo da LPCJP, a CNPCJR dá conta, em 2002 e 2003, de 45 e 21 casos de prostituição infantil, respectivamente, que correspondem, aproximadamente, a 0,4 e 0,1% das situações de perigo então detectadas.

2.2 Exceptuando o homicídio, os maus tratos a crianças podem compreender ofensa à integridade física, à liberdade pessoal e à liberdade e autodeterminação sexual. As ofensas à integridade física praticadas, designadamente, contra pessoa particularmente indefesa em razão da idade, constituem crime qualificado (art. 146 CP), por revelarem especial censurabilidade ou perversidade. Por outro lado, o art. 152 CP trata a questão dos maus tratos e da infracção de regras de segurança por quem, tendo ao seu cuidado pessoa menor ou particularmente indefesa, lhe inflija maus tratos físicos ou psíquicos, a trate cruelmente, a empregue em actividades proibidas ou, ainda, a sobrecarregue com trabalhos excessivos, punindo os agentes com prisão até oito anos (se dos factos resultar ofensa à integridade física grave)

¹³ Contudo, a L 11/2004, de 27 de Março, considera ilícitas quaisquer vantagens obtidas mediante a prática de tráfico de órgãos e de tecidos humanos, no quadro do combate ao branqueamento de capitais.

¹⁴ Assim, em relação a desaparecimentos prolongados não resolvidos, o *site* da Polícia Judiciária menciona 7 crianças, não havendo registo de novos casos deste tipo desde 1999.

¹⁵ Neste domínio específico, apenas relativos à Polícia de Segurança Pública e à Guarda Nacional Republicana.

¹⁶ Categoria que abrange, também, o abuso sexual de crianças, de menores dependentes, bem como actos sexuais e homossexuais com adolescentes.

¹⁷ Fonte: Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do Ministério da Justiça (MJ).

ou 10 anos (se resultar na morte da vítima). No âmbito dos crimes contra a liberdade, a sanção pela prática do crime de coacção (art. 154 CP) é agravada se a vítima for pessoa particularmente indefesa, designadamente em razão da idade (art. 155 CP)¹⁸.

Os abusos sexuais assumem diversos tipos no CP português. Na parte dedicada aos crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual, estão previstos a coacção sexual (art. 163), sem especificidades em relação aos menores, os abusos sexuais de pessoa incapaz de resistência, por inconsciência ou outra incapacidade (art. 165) e de pessoa internada (art. 166). Concretamente, no crime de abuso sexual de crianças (art. 172), distingue-se a prática de acto sexual de relevo¹⁹ com ou em menor de 14 anos (punida com prisão até oito anos), por um lado, a cópula, coito anal ou coito oral com menor de 14 anos (prisão até 10 anos), por outro, e, ainda, um conjunto de actos diversos, onde se incluem, designadamente, actos exibicionistas, obscenos e utilização em pornografia (prisão até três anos). Os actos atrás descritos são criminalizados, como abusos sexuais de dependentes, desta feita abrangendo também os menores com mais de 14 anos que estejam confiados ao agente para educação ou assistência (art. 173 CP). A condenação pela prática destes crimes pode acarretar a inibição do exercício do poder paternal, da tutela ou da curatela (art. 179)²⁰.

Em 2003, a rede de comissões de protecção acompanhou 14.256 crianças (mais 3.274 do que no ano anterior), em 12.719 processos. Quanto às problemáticas detectadas destacam-se: a negligência (36,5%); o abandono escolar (20,6); os maus tratos físicos e psicológicos (16,4); a exposição a comportamentos desviantes (9,9); o abandono (9,9%) e o abuso sexual (3,3%)²¹. A realidade portuguesa ulterior a Novembro de 2002 ficou determinantemente marcada pelas repercussões do processo-crime «Casa Pia», sobre a alegada prática de abusos sexuais de menores institucionalizados naquele colégio tutelado pelo Estado. Assim, não só não estranhará que, num futuro próximo, as estatísticas de denúncias e de processos relativos a este tipo de crimes possam denotar um incremento sensível, como ele pode ter já in-

¹⁸ Note-se, em todo o caso, que, não obstante o crime ser público, se o facto criminoso incidir sobre descendentes ou adoptados, o procedimento criminal passa a depender de queixa (art. 154.4 CP).

¹⁹ «Acto sexual» será todo o comportamento que assume natureza directamente relacionada com a esfera da sexualidade, sendo «de relevo» se representar um entrave com importância para a determinação sexual da vítima.

²⁰ Têm natureza pública, os crimes contra a liberdade a autodeterminação sexual praticados contra menor de 14 anos, quando, cumulativamente, o agente tiver o exercício do poder paternal, tutela ou curatela da vítima, ou a tiver a cargo (art. 178). Quanto aos crimes praticados contra menor de 16 anos, pode o MP dar início ao procedimento se o interesse da vítima o impuser (art. 178.4). Por outro lado, sempre que a vítima dos crimes de violação, coacção sexual e procriação artificial não consentida for menor de 14 anos, as penas são agravadas (art. 177.4). Finalmente, o CP distingue a prática criminosa sobre adolescentes dos 14 aos 16 anos, consoante sejam actos sexuais ou actos homossexuais (arts. 174 e 175), distinção já julgada inconstitucional, em fiscalização concreta, pelo TC.

²¹ Fonte: Avaliação da Actividade da CNPCJR 2003. Registe-se a conformidade aparente destes números com as estatísticas mais abrangentes, que, reportadas a 1988 (*Vid.* Alberto, Marques, *Maltrato e Trauma na Infância*, Coimbra, 2004, p. 143-144), estimavam em 20.000 o número de crianças maltratadas em Portugal, numa razão de 68,4 famílias maltratantes em cada 10.000, e que caracterizavam os maus tratos de forma concordante com as tendências verificadas em outros países: 1-8% de abuso sexual; 16-21% de abuso físico; 31-36% de abuso psicológico; e 48% de negligência, com a particularidade de, nesta última categoria, incluírem-se, fundamentalmente, a falta de higiene (53%) e de alimentação adequada (33%) e os acidentes provocados por falta de vigilância.

fluenciado o aumento das denúncias deste tipo de crimes em 2003 (716), relativamente aos anos antecedentes (2000: 276; 2001: 377; 2002: 491)²².

No ordenamento jurídico português, a proibição dos maus tratos a menores no seio da família decorre, implicitamente, das normas civis sobre poder paternal (arts. 1874 e ss CC), caindo os casos de maus tratos físicos ou psíquicos ou de ofensas corporais à integridade física no âmbito das normais penais gerais e, em especial, do crime de maus tratos e infracção de regras de segurança (art. 152 CP).

O *bullying* não vem previsto, designadamente, no Estatuto do Aluno do Ensino não Superior (L 30/2002, de 20 de Dezembro), o qual se limita a mencionar, em geral, os deveres de lealdade para com os colegas e de integração de todos os alunos na escola.

3. PRIVAÇÃO DA LIBERDADE

3.1 A detenção de menores apresenta especialidades, reguladas na LTE: o órgão de polícia criminal, perante a não apresentação de identificação, contacta os pais ou quem tenha a respectiva guarda, não podendo o menor permanecer mais de três horas no posto policial para identificação (art. 50). A detenção pode acontecer (art. 51): no caso de flagrante delito, a fim de ser apresentado ao juiz no mais curto prazo, nunca superior a 48 horas, para interrogatório ou sujeição a medida cautelar; para garantir a sua presença imediata perante o juiz para interrogatório, aplicação de medida cautelar ou em acto processual (nunca excedendo as 12 horas); ou, ainda, para sujeição a perícia psiquiátrica ou sobre a personalidade. Note-se que fora de flagrante delito, a detenção só pode ocorrer caso a sua presença não possa ser garantida pelos pais, representante legal ou quem tenha a sua guarda de facto, operando por mandato judicial (art. 51.2).

A CRP (art. 31) consagra a figura do *habeas corpus* contra o abuso de poder em virtude de prisão ou detenção ilegal, a requerer pela vítima ou qualquer cidadão no gozo dos seus direitos políticos, relevando especialmente perante o abuso das autoridades policiais.

3.2 O limite da inimputabilidade penal atinge-se aos 16 anos de idade (art. 19 CP), pelo que os menores de 16 anos, não podendo ser sujeitos a medidas de natureza criminal, ao praticarem facto qualificado como ilícito criminal, ficarão sujeitos a medidas tutelares de protecção, assistência ou educação, cuja aplicação compete aos tribunais de menores.

Já os menores entre 16 e 18 anos, sendo imputáveis, enquadram-se no grupo designado por «jovens adultos» (dos 16 aos 21 anos), a quem se aplica um regime penal especial (art. 9 CP e DL 401/82, de 23 de Setembro), assente no princípio da flexibilidade quanto à aplicação das medidas de correcção, na intenção de criar um ordenamento «mais reeducador do que sancionador». Nunca cumprido no que toca aos centros de detenção previstos na lei, este regime é hoje considerado ultrapassado e carecido de profunda revisão face a novas formas de criminalidade juvenil, mas também a novos entendimentos da problemática dos jovens delinquentes, particu-

²² Fonte: MJ, Estatísticas da Justiça.

larmente no tocante ao reconhecimento dos efeitos criminógenos da prisão sobre esses jovens²³.

O Relatório Anual em Matéria de Segurança Interna de 2003 regista um aumento global de 5% da delinquência juvenil relativamente a 2002, concentrada nos centros urbanos (Lisboa 29%, e Porto 26%), onde se foram formando *gangs* de menores, com um forte espírito grupal, organização interna e frequente uso de armas. Com o objectivo de diminuir a criminalidade na faixa etária dos 12 aos 18 anos de idade, foi criado, em 2001, o «Escolhas» – Programa de Prevenção Contra a Criminalidade e Inserção dos Jovens dos Bairros mais Vulneráveis de Lisboa, Porto e Setúbal²⁴. Caracteriza-se hoje como um programa de inclusão das crianças e jovens provenientes de meios desfavorecidos, com três áreas de intervenção: promoção da inclusão escolar, ocupação de tempos livres e plena integração social²⁵.

3.3 Em 1999, foi aprovada a Reforma do Direito de Menores, cuja orientação se distanciou do modelo seguido desde o início do séc. XIX, de visão proteccionista, abrindo-se agora uma clara separação entre as normas de protecção para crianças e jovens em perigo (LTPCJP) e as normas tutelares educativas para os menores com idades entre 12 e 16 anos que praticaram actos legalmente qualificados como crimes, podendo prolongar-se a sua manutenção até aos 21 anos (LTE).

A LTE estabelece como objectivos dar satisfação às necessidades de «educação do menor para o direito» e garantir a sua inserção social na comunidade em condições de dignidade e de responsabilidade (art. 2.1), prevendo diversas medidas tutelares não institucionais (art. 4.1) e uma institucional: a de internamento em centro educativo. Esta é a medida mais gravosa aplicável ao menor, implicando limitação da liberdade e, por isso, reservada para situações que confirmam a necessidade de o retirar do seu meio, podendo ser executada em três regimes: aberto, semiaberto e fechado (art. 4.3).

Existem 12 centros educativos, 10 masculinos e dois femininos, organizados, todos eles, em unidades residenciais distintas em função do regime de execução das medidas. Em Fevereiro de 2005 encontravam-se a cumprir medida de internamento 295 menores, dos quais 280 (95%) rapazes e 15 (5%) raparigas. A maioria encontrava-se em regime semiaberto (66%), 19% em regime aberto 15% em regime fechado²⁶.

Relativamente à situação portuguesa quanto a menores imputáveis (§ 3.2) em estabelecimentos prisionais, encontram-se 27 na situação de condenados, todos do sexo masculino, e 110 preventivos, sendo 103 do sexo masculino e sete do sexo feminino²⁷. Estes menores deveriam estar separados, em estabelecimentos prisionais próprios, ou, no mínimo, em secções distintas dentro do estabelecimento, estando presentemente as entidades competentes empenhadas nesse objectivo (arts. 10.1, 11.1, 12.1, 160 e 210.4 da Lei de Execução de Penas)²⁸. Este diploma regula também as

²³ O Projecto de Lei 53/IX (PS) visou a alteração deste regime, mas não chegou a ser votado.

²⁴ *Vid.* Resoluções CM 4/2001, de 9 de Janeiro, e 60/2004, de 30 de Abril, que o reestruturou, dando lugar ao «Escolhas 2ª Geração»: <http://www.programescolhas.pt>.

²⁵ O programa está na dependência do Ministro da Presidência e passou, depois da reestruturação de 2004, a ser coordenado pelo ACIME, facto que suscitou críticas de quem entendeu ser esta modificação sinal de uma associação indesejável entre a criminalidade juvenil e as comunidades estrangeiras.

²⁶ Fonte: IRS.

²⁷ Fonte: Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (dados apurados em Março de 2005).

²⁸ DL 265/79, de 1 de Agosto, alterado pelos DL 49/80, de 22 de Março, e 414/85, de 18 de Outubro.

situações em que é autorizada a presença de crianças até aos três anos de idade junto das mães reclusas (art. 206). Às reclusas deve ser permitido manterem convívio diário com os filhos, que deverão ser sujeitos a rastreios para diagnóstico de possíveis doenças, de modo a aferir o seu desenvolvimento físico e intelectual, bem como a acompanhamento pediátrico (art. 97.3 e 4). Presentemente, vivem com as mães nas prisões portuguesas 67 crianças, tendencialmente concentradas nos dois maiores estabelecimentos femininos, Tires e Santa Cruz do Bispo, que apresentam objectivamente melhores condições ao nível de creche, refeitório e espaços lúdicos (art. 161 c).

4. IDENTIDADE E FAMÍLIA

4.1 O direito à identidade pessoal está consagrado na art. 26.1 CRP, consubstanciando-se, desde logo, no direito ao nome, regulado na lei civil (art. 72 CC). O CC estabelece que o filho use apelidos do pai e da mãe, ou só de um deles (art. 1875), cabendo aos pais a escolha do nome próprio e dos apelidos do filho menor.

Quando a filiação não estiver estabelecida, a opção do nome caberá ao conservador do registo civil (arts. 103.2 f) e 108 CRC). Sempre que a maternidade ou a paternidade sejam estabelecidas posteriormente ao registo do nascimento pode haver lugar à alteração dos apelidos (arts. 1875.3 CC e 104.2 a) CRC). Se a paternidade não estiver estabelecida poderão ser atribuídos ao filho menor apelidos do marido da mãe, para o que se exige declaração destes últimos (art. 1875.1 CC), podendo o filho, nos dois anos seguintes à maioridade ou emancipação, requerer a sua eliminação. O estabelecimento da filiação, no tocante à mãe, resulta do facto do nascimento e rege-se pelos arts. 1803 a 1825 do CC, dependendo da simples indicação daquele que declarar o nascimento²⁹. Quanto ao estabelecimento da paternidade, ela presume-se relativamente ao marido da mãe e, nas situações em que tenha lugar fora do casamento, ocorre pelo reconhecimento (art. 1796.2 CC), que pode ser voluntário (perfilhação) ou judicial. O filho pode intentar acção de reconhecimento judicial de investigação da maternidade (art. 1814 CC) e paternidade (art. 1869 CC), dentro dos prazos previstos na lei³⁰. Nas acções relativas à filiação são admitidos como meios probatórios os exames hematológicos, bem como «quaisquer outros métodos cientificamente comprovados» (art. 1801 CC).

A Constituição (art. 36.4) consagra o princípio da não discriminação entre filhos nascidos dentro e fora do casamento, dele decorrendo o fim da distinção entre filhos «legítimos» e «ilegítimos» e a consequente proibição de a lei ou os serviços públicos utilizarem designações discriminatórias.

Também o direito à cidadania se configura como um direito fundamental (art. 26.1 CRP). A Lei da Nacionalidade³¹ considera portugueses de origem (art. 1):

²⁹ Se este tiver ocorrido há menos de um ano a maternidade indicada considera-se estabelecida (art. 1804 CC). Fora deste prazo a pessoa que for indicada como mãe será notificada para confirmação da maternidade.

³⁰ O TC (Acórdão 486/2004) decidiu recentemente, na apreciação de um caso concreto, pela inconstitucionalidade da norma prevista no art. 1817.1 CC, que limita o exercício desse direito aos dois anos posteriores à maioridade ou emancipação.

³¹ L 37/81, de 3 de Outubro, alterada por último pela Lei Orgânica 1/2004, de 15 de Janeiro.

os filhos de portugueses nascidos em território nacional, ou sob administração portuguesa³²; os filhos de portugueses nascidos no estrangeiro, se assim o declararem ou tal inscreverem no registo civil português; os nascidos em território nacional, filhos de estrangeiros que aqui residam legalmente há pelo menos 6 ou 10 anos, consoante sejam ou não filhos de cidadãos de países de língua oficial portuguesa; e ainda, os nascidos em Portugal que não tenham outra nacionalidade, presumindo-se nascidos neste território os recém-nascidos aí expostos. São ainda portugueses, por efeito de declaração de vontade, os filhos menores ou incapazes de progenitores que hajam adquirido a nacionalidade portuguesa (art. 2) e os adoptados plenamente por cidadão português (art. 5).

4.2 A CRP de 1976 consagrou o princípio da igualdade de direitos e deveres dos cônjuges na manutenção e educação dos filhos (art. 36.3), pondo fim à hegemonia conjugal do marido («chefe de família») plasmada na lei civil. Estes direitos e deveres impendem do mesmo modo sobre os progenitores não casados. O direito dos pais à educação e manutenção dos filhos tem a natureza de um poder-dever (art. 36.5 CRP)³³. A mesma índole assume, no CC, o poder paternal, que integra os deveres de velar pela segurança e saúde, bem como o de «prover ao seu sustento, dirigir a sua educação, representá-los, ainda que nascituros, e administrar os seus bens» (art. 1878).

A inibição do exercício do poder paternal, quer por força da ocorrência de certos factos a que a lei atribui esse efeito (art. 1913 CC), quer por violação culposa dos seus deveres para com os filhos, em caso algum exime os pais do dever de prestação de alimentos (arts. 1917 CC e 189 OTM). A lei prevê, desde 1998, o recurso a um fundo de garantia que assegura o pagamento das prestações de alimentos em caso de incumprimento daquele que as deve satisfazer³⁴. A violação daquele dever constitui crime (art. 250 CP), punindo-se, com prisão até dois anos ou multa até 240 dias, quem, estando em condições de o fazer, incumprir. Na prática, esta sanção não tem sido aplicada, já que a lei só pune quem puser «em perigo a satisfação, sem auxílio de terceiro, das necessidades fundamentais de quem a eles tem direito», situação extrema que raramente acontece³⁵.

Os filhos não podem, por força do princípio constitucionalmente consagrado, ser retirados aos pais (art. 36.6 CRP). A excepção a esta regra ocorre quando os pais falhem o cumprimento dos seus deveres fundamentais e só poderá ter lugar através de decisão judicial.

Em caso de divórcio ou separação de pessoas e bens, o destino do filho, os alimentos e a forma de proceder à sua prestação, deverão ser objecto de acordo entre os pais, com a homologação do tribunal, que a recusará se não estiver acautelado o interesse do menor (art. 1905.1 CC). Considera-se manifestação especialmente re-

³² Ou nascidos no estrangeiro se o progenitor nacional aí se encontrar ao serviço do Estado português (art. 1.1 a).

³³ O dever dos pais não exclui o papel do Estado na educação dos menores, como aliás decorre do dever de cooperação que sobre ele recai como uma das formas de protecção da família (arts. 67 e 68 CRP).

³⁴ L 75/98, de 19 de Novembro, regulamentada pelo DL 164/99 de 13 de Maio. O art. 2009 CC designa quem está obrigado a prestar alimentos.

³⁵ Neste sentido, foi apresentado projecto de alteração legislativa, no sentido de dispensar a prova da existência de perigo concreto e de desencadear a sanção logo que ocorra o incumprimento (Projecto de Lei 219/IX, PSD).

levante deste interesse, a sua «relação de grande proximidade» com o progenitor a quem não esteja atribuída a sua guarda. Com a mesma *ratio* a lei impede os pais de privarem os filhos do convívio com os irmãos e os ascendentes (art. 1887-A CC)³⁶. Na falta de acordo entre os pais sobre os termos da regulação do poder paternal, cabe ao tribunal decidir.

4.3 A regulação jurídica da adopção encontra-se dispersa por um conjunto de diplomas: o DL 185/93, de 22 de Maio³⁷, o CC (fundamentalmente, arts. 1586 e 1973-2002), a LPCJP, e a OTM. O imperativo de celeridade, acolhido na revisão de 1997 da CRP (art. 36.7), justificou a revisão operada em 2003 (L 31/2003), que introduziu ainda, de forma expressa, o princípio do *superior interesse da criança* (art. 1974 CC) como critério determinante deste regime.

A lei consagra duas modalidades de adopção, sendo a todo o tempo possível a conversão da adopção restrita em plena, se estiverem preenchidas as condições em que é possível decretar esta última (art. 1977 CC). A adopção plena caracteriza-se pela integração do menor na família adoptiva, com total e irreversível corte com a família biológica³⁸, sem prejuízo do disposto quanto a impedimentos matrimoniais. A adopção restrita caracteriza-se pela conservação dos laços do adoptado com a sua família natural, relativamente à qual mantém todos os direitos e deveres, com excepções estabelecidas na lei (art. 1992 CC).

Podem adoptar plenamente (art. 1979 CC) pessoas casadas há mais de quatro anos, não separadas judicialmente de pessoas e bens ou de facto, desde que ambas tenham mais de 25 anos; e, ainda, quem tiver mais de 30 anos, ou de 25, neste último caso quando o adoptando for filho do cônjuge do adoptante. A idade limite para adoptar é actualmente de 60 anos à data da confiança do menor para adopção, não podendo, no entanto, existir uma diferença de idades superior a 50 anos entre adoptante e adoptando³⁹. O adoptado deve ter menos de 15 anos no momento da petição judicial de adopção (art. 1980 CC). Pode adoptar restritamente quem tiver mais de 25 anos e menos de 60 anos à data em que o menor lhe tenha sido confiado, salvo se o adoptando for filho do cônjuge do adoptante (art. 1992 CC)⁴⁰.

O consentimento para a adopção vem regulado no art. 1981 CC, destacando-se a necessidade da anuência do adoptando com mais de 12 anos.

O tempo médio de duração de um processo de adopção era em 2003, de 38/39 meses, pelo que um dos principais objectivos da nova lei não foi atingido.

No primeiro ano da reforma de 2003, 105 crianças viram a sua adopção decretada pelos tribunais portugueses⁴¹. Estão presentemente confiadas para adopção a

³⁶ Ascendentes que têm legalmente apoio do Estado, designadamente sob a forma de subsídio por faltas dadas pelos avós para apoio familiar aos netos, desde que estes sejam filhos de adolescentes com idade até aos 16 anos e com eles coabitarem.

³⁷ Alterado pelo DL 120/98, de 8 de Maio, e L 31/2003, de 22 de Agosto.

³⁸ A adopção plena é irrevogável, mesmo com o acordo de adoptante e adoptado (art. 1989 CC), sendo em princípio irreversível, já que só em casos muito restritos é possível a revisão de sentença (art. 1990 CC).

³⁹ Constitui excepção a adopção de fratrias, em que apenas em relação a algum ou alguns dos irmãos exista uma diferença de idades superior a 50 anos. Quando se trata de adopção de filho de cônjuge, não há limite de idade.

⁴⁰ Na adopção restrita não se impede que entre o adoptante e o adoptando haja uma diferença de idades superior a 50 anos.

⁴¹ Fonte: Instituto da Segurança Social (Março de 2005). Deste número de adopções, 97 foram decretadas no território continental, uma nos Açores e sete na Madeira.

candidatos residentes no território português, em período de pré-adopção, 492 crianças. Estão confiadas a candidatos residentes no estrangeiro, em período de pré-adopção, 4 crianças. Em Setembro de 2004 encontravam-se em situação de adoptabilidade, aguardando integração em famílias residentes em Portugal, 171 crianças. Em idêntica situação, mas aguardando integração em famílias residentes no estrangeiro, estão 36 crianças. De acordo com os dados da Segurança Social, entre crianças confiadas e a confiar, estão, em situação de adoptabilidade, 703 crianças. Regista-se que a faixa etária predominante, relativamente a crianças já confiadas, continua a ser a dos 0-3 anos, aguardando colocação as crianças mais velhas⁴². Estes números despertam a necessidade de apurar as razões explicativas da circunstância de, existindo 15.773 crianças em acolhimento institucional e familiar (em lares, centros de acolhimento temporário e famílias de acolhimento), a sua grande maioria não se encontrar em situação de adoptabilidade, segundo a Segurança Social.

Portugal ratificou a Convenção da Haia relativa à Protecção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adopção Internacional, o que, todavia, não implicou a alteração do direito interno, uma vez que o regime vigente já previa a colocação de menores residentes em Portugal com vista à adopção no estrangeiro, bem como a adopção por residentes em Portugal de menores residentes no estrangeiro, em termos compatíveis com a Convenção.

5. TRABALHO E ESCOLARIZAÇÃO

5.1 A situação era particularmente grave no norte do país, com especial incidência na indústria do calçado e vestuário⁴³.

As principais convenções internacionais na matéria, incluindo as 138 e 182 da OIT, foram ratificadas por Portugal. Em conformidade, a Constituição interdita, em sede de protecção das crianças (art. 69.3), o trabalho de menores em idade escolar, cuja definição cabe ao legislador. À luz da lei laboral (Código do Trabalho (CT) e Lei de Regulamentação do Código de Trabalho (LRCT)⁴⁴), a idade mínima de admissão ao trabalho é de 16 anos, devendo o menor ter concluído a escolaridade obrigatória (fixada em nove anos), assim como ter a capacidade física e psíquica adequada ao posto de trabalho em questão (art. 55.1 e 2 CT)⁴⁵.

Os menores com idade inferior a 16 anos podem ser admitidos a prestar trabalhos leves, conquanto tenham concluído a escolaridade obrigatória (arts. 55.3 CT e 115 LRCT). A lei permite, em todo o caso, o trabalho de menores com idade inferior a 16 anos e a escolaridade obrigatória mas sem uma qualificação profissional, bem como de menores com a idade mínima de admissão mas sem a escolaridade obri-

⁴² No que respeita a crianças a aguardar colocação em famílias residentes no estrangeiro a faixa etária predominante é a dos 7-12 anos.

⁴³ Em 1999, Portugal foi, inclusive, alvo de uma decisão do Comité Europeu dos Direitos Sociais, no quadro das reclamações colectivas, que concluiu pela não conformidade da situação portuguesa com o art. 7.1 CSE – Reclamação 1/1998, *Comissão Internacional de Juristas v. Portugal*, Decisão de 9 de Setembro de 1999.

⁴⁴ L 99/2003, de 27 de Agosto, e L 35/2004, de 29 de Julho, respectivamente.

⁴⁵ A infracção implica a prática do crime de utilização indevida de trabalho de menor, punido com prisão até dois anos ou multa até 240 dias, se pena mais grave não couber por força de outra norma. *Vid.* arts. 608-610 CT.

gatória ou qualificação profissional, ainda que imponha a verificação cumulativa de condições, dirigidas a assegurar o processo educativo e/ou formativo do menor (art. 56.1 CT)⁴⁶. A validade do contrato de trabalho celebrado com menor de 16 anos ou sem a escolaridade obrigatória, depende da autorização escrita dos representantes legais (art. 58.2 CT).

Se a CRP não afasta, em absoluto, o trabalho dos menores, sempre recai sobre o Estado um dever de especial protecção neste domínio (art. 59.2 c) CRP). A lei estabelece garantias de protecção da saúde e educação do menor (arts. 53 e 60 CT), remetendo-se para legislação especial a proibição ou condicionamento da prestação de trabalho prejudicial ao seu desenvolvimento físico, psíquico e moral (art. 60.2 CT). É extensa a lista de actividades, processos e condições de trabalho proibidos (arts. 115.3 e 116-121 LRCT), bem como de trabalhos condicionados a menores (arts. 122-126 LRCT), com destaque para o propósito, entre outros, de prevenir a sua exposição a certos agentes físicos, biológicos e químicos.

A retribuição pelo trabalho pode ser recebida pelo menor, salvo oposição escrita dos representantes legais (art. 58.5 CT). A CRP (art. 59.1 a) consagra o princípio de salário igual para trabalho igual, estando desde 1998 proibida a discriminação salarial dos jovens na fixação do salário mínimo nacional (L 45/98, de 6 de Agosto; art. 209 LRCT).

Dada a incidência do trabalho infantil, o Governo criou, em 1996 o Plano para Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PEETI). Em sua sucessão, encontra-se em vigor o Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil (PETI), acompanhado pelo Conselho Nacional para a Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil, visando combater o trabalho infantil e o abandono escolar precoce, bem como reforçar a componente preventiva desta acção, através do encaminhamento dos menores para medidas educativas e formativas⁴⁷. O PETI continua associado ao Programa Integrado de Educação e Formação (PIEF), que promove o reingresso escolar e percursos alternativos de educação/formação⁴⁸. O número de casos detectados de trabalho infantil irregular tem diminuído nos últimos anos, sobretudo o trabalho explorado fora do contexto familiar. Num inquérito de 2001, dirigido a famílias com menores em idade escolar, apurou-se que, no ano então transcorrido, 8,3% destes tinham realizado uma actividade económica (18,2% como trabalhadores por conta de outrem e 81,8% como trabalhadores familiares não remunerados), com particular incidência no período das férias escolares e nas actividades agrícolas (42,3%, seguida do comércio, 14,6%, e da construção, 13%)⁴⁹. Por seu turno, o número de menores que se encontram em situação ilegal de trabalho, por cada 1.000 visitas específicas efectuadas pela IGT às empresas, diminuiu drasticamente: de 114,2 em 1997, para 0,25 em 2003⁵⁰.

⁴⁶ Vid. arts. 644.1 e 5 e 622.1 CT, quanto à responsabilidade contra-ordenacional. Note-se que o regime em apreço não é, porém, aplicável «ao menor que apenas preste trabalho durante as férias escolares» (art. 56.2 CT).

⁴⁷ Vid. Resolução CM 37/2004. São destinatários do PETI os menores: em situação de abandono escolar sem a escolaridade obrigatória; em risco de inserção precoce no mercado de trabalho; em situação efectiva de exploração, incluindo nas suas piores formas.

⁴⁸ Vid. Despacho Conjunto 948/2003, de 25 de Agosto, dos Ministros da Educação e da Segurança Social e do Trabalho, que revê e reformula o PIEF, criado em 1999.

⁴⁹ Fonte: Ministério da Segurança Social e do Trabalho (SIETI), *Trabalho Infantil em Portugal 2001* (com a colaboração da OIT).

⁵⁰ Fonte: IGT, *Relatório de Actividades 2003*.

5.2 Nos termos do CRP (art. 67.2 c), incumbe ao Estado «cooperar com os pais na educação dos filhos», através, designadamente, da garantia do direito ao ensino (art. 74), essencial à liberdade de aprender e ao direito à educação que a Constituição também consagra (arts. 43 e 73). O direito ao ensino implica um direito de acesso à escola e à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar (art. 74.1), tendo o Estado a incumbência de «assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito» (art. 74.2 a). O ensino básico, que corresponde à escolaridade obrigatória, tem a duração de nove anos, com início aos seis anos de idade, cessando a obrigatoriedade da sua frequência aos 15 (art. 6.1 e 4 Lei de Bases do Sistema Educativo, LBSE⁵¹). Destaca-se a generalização, nos últimos anos, da educação pré-escolar (crianças dos três aos seis anos), como forma complementar da acção educativa da família, de frequência facultativa⁵².

Comparando os Censos de 1991 e 2001, verifica-se, sem prejuízo do decréscimo de alunos que frequentam o ensino básico em Portugal continental, por razões demográficas, uma evolução positiva no que respeita à conclusão, com sucesso, do 9.º ano (em 2001, 67% da população com 15-19 anos tinha como qualificação mínima o actual 3.º ciclo, contra os 35% em 1991)⁵³. Não obstante, o insucesso e o abandono escolares persistem com uma dimensão preocupante, canalizando a atenção dos poderes públicos. Um estudo do ME⁵⁴, suportado nos Censos 2001⁵⁵, relativo a Portugal continental, associa os dois fenómenos, sendo o abandono em regra precedido pela retenção. Se é certo que a taxa de abandono escolar dos 10 aos 15 anos, entre 1991 e 2001, registou uma quebra (12,5% em 1991, contra 2,7% em 2001), tal facto não se reflecte directamente na conclusão da escolaridade obrigatória⁵⁶. Refira-se, ainda, que, no ano lectivo 1999/2000, a média nacional (continente) da taxa de retenção no período correspondente à escolaridade obrigatória situava-se em 12,7%⁵⁷. Em Abril de 2004, foi anunciado o Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar (PNA-PAE), sob o lema «Eu Não Desisto»⁵⁸, que estabeleceu como objectivo prioritário a redução para menos de metade das taxas de abandono escolar e de saída precoce até 2010⁵⁹.

⁵¹ L 46/86, de 14 de Outubro, alterada pela L 115/97, de 19 de Setembro.

⁵² *Vid.* art. 74.2 b) CRP, arts. 4.1-2 e 5 LBSE, L 5/97, de 10 de Fevereiro e DL 147/97, de 11 de Junho. A taxa de cobertura da educação pré-escolar em Portugal continental, no ano lectivo 2001/2002, cifrava-se em 73%. Fonte: ME, *Indicadores da Rede Escolar* (2003), disponível em <http://www.min-edu.pt>.

⁵³ Fonte: ME: *Os Números da Educação no Recenseamento: Análise comparada dos dados de 1991 e 2001: Tendência e prospectiva*, disponível em <http://www.min-edu.pt>.

⁵⁴ ME, *Cartografia do Abandono e Insucesso Escolares* (2003), disponível em <http://www.min-edu.pt>.

⁵⁵ INE, *XIV Recenseamento Geral da População (Censos 2001)*, disponível em <http://www.ine.pt>.

⁵⁶ Em 2001, 24,6% das pessoas com 18-24 anos não tinham concluído o 9.º ano, nem se encontravam a frequentar a escola.

⁵⁷ Retenção no ensino básico = percentagem dos efectivos escolares que permanecem, por razões de insucesso ou de tentativa voluntária de melhoria de qualificações, no ensino básico (1.º, 2.º e 3.º ciclos), em relação à totalidade de alunos que iniciaram esse mesmo ensino (Fonte: ME).

⁵⁸ Texto disponível no Portal do Governo: <http://www.portugal.gov.pt>.

⁵⁹ Numa apreciação crítica deste plano, *vid.* Parecer 4/2004 do Conselho Nacional de Educação, disponível em <http://www.cnedu.pt/>.

6. MEIOS DE COMUNICAÇÃO

6.1 A protecção da honra, da intimidade e da imagem das crianças perante os meios de comunicação decorre fundamentalmente das normas gerais na matéria, *maxime* constitucionais, civis, penais e administrativas. A CRP (art. 26.1) consagra o direito ao bom nome e reputação e o direito à imagem, que recebem tutela autónoma em relação ao direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar, igualmente reconhecido naquele preceito. Tais dimensões da esfera nuclear da pessoa relevam na lei civil como direitos de personalidade: art. 70 CC (tutela geral da personalidade), art. 79 CC (direito à imagem), art. 80 CC (direito à reserva sobre a intimidade da vida privada) e art. 484 CC (ofensa do crédito ou do bom nome)⁶⁰. Já no quadro da tutela penal dos direitos em apreço, o núcleo duro das infracções relevantes compreende: os crimes de difamação (art. 180 CP) e de injúria (arts. 180-182 CP); o crime de devassa da vida privada (art. 192 CP); e ainda, autonomizando a tutela penal do direito à imagem, o crime de fotografias ilícitas (art. 199 CP)⁶¹. Por último, com relevo para a tutela administrativa, compete à Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS) apreciar eventuais violações da lei no exercício da liberdade de expressão e informação através da comunicação social, entidade que repetidamente se debruça sobre a questão da protecção da honra, da intimidade e/ou da imagem das crianças⁶².

Entre os deveres fundamentais dos jornalistas, consta o de não identificar, directa ou indirectamente, as vítimas de crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual, assim como os menores aos quais tenham sido aplicadas medidas tutelares sancionatórias (art. 14.d) L 1/99, de 13 de Janeiro). Em idêntica linha, a LPJCP (art. 90), contém normas que asseguram os direitos à imagem e à intimidade de crianças e jovens em perigo, frente à comunicação social.

A Lei da Televisão⁶³ contém disposições que protegem os menores contra programas violentos e de conteúdo sexual. Constitui obrigação geral dos operadores de televisão garantir «a observância de um ética de antena consistente (...) com [a] protecção, em especial, dos públicos mais vulneráveis, designadamente crianças e jovens» (art. 30.1). É em sede de limites à liberdade de programação (art. 24) que mais releva esta protecção, proibindo-se «pornografia em serviço de acesso não condicionado, violência gratuita ou [incitamento] ao ódio, ao racismo e à xenofobia» (art. 24.1), limitação que o legislador expressamente associa ao respeito pela «livre formação da personalidade das crianças e adolescentes». Com igual propósito, o legislador remete para o período das 23 às 6 horas, não só a transmissão de programas susceptíveis de influírem negativamente na formação das crianças e adolescen-

⁶⁰ As sanções de natureza civil consistem sobretudo em medidas de natureza ressarcitória (acções de responsabilidade) e outras medidas decretadas judicialmente (como a apreensão de máquinas, de filmes, medidas cautelares), valendo aqui, em termos de legitimidade processual, as regras gerais de representação dos menores em juízo (*vid.* arts. 10, 12 e 17 CPC).

⁶¹ O legislador penal determina a agravação da pena nos crimes elencados, quando cometidos através de meio de comunicação social (*vid.* arts. 183.2, 197.b) e 199.3 CP). Sobre a legitimidade para apresentação de queixa/acusação particular, vale o princípio geral da representação de ofendido menor de 16 anos (*vid.* arts. 113.3 e 117 CP).

⁶² *Vid.* art. 39 CRP. Como resultado da revisão constitucional de 2004, a AACS será em breve substituída pela Entidade Reguladora para a Comunicação Social. As deliberações de AACS podem ser consultadas através da página <http://www.aacs.pt>.

⁶³ L 32/2003, de 22 de Agosto.

tes (art. 24.2), mas também a difusão de obras classificadas como desaconselháveis a menores de 16 anos (art. 24.3).

A utilização dos meios de comunicação, incluindo a Internet, para pornografia infantil releva penalmente no âmbito dos crimes de abuso sexual de crianças (art. 172 CP) e de menores dependentes (art. 173 CP). A utilização de menor de 14 anos em fotografia, filme ou gravação pornográficos, quer a exibição ou cedência a qualquer título ou por qualquer meio de tais suportes pornográficos, quer, ainda, a sua posse com o propósito de os exhibir ou ceder, são punidos com prisão até três anos (art. 172.3 c), d) e e), respectivamente, CP)⁶⁴. Nos casos de especial dependência, em relação a menores entre 14 e 18 anos confiados ao agente do crime para educação ou assistência, o legislador pune a prática daqueles mesmos actos com prisão até um ano, ou até três anos se houver intenção lucrativa (art. 173.2 e 3 CP). Perante este enquadramento legislativo, resulta, portanto, por um lado, que a faixa etária dos 14 aos 18 anos não recobra protecção absoluta perante situações de pornografia infantil e, por outro, que a mera posse intencional de material de pornografia infantil não se encontra criminalizada⁶⁵. As autoridades nacionais estão cientes da expansão da Internet e da sua capacidade para difundir pornografia infantil, passando também o combate a este fenómeno por formas de cooperação policial e judiciária internacional.

6.2 Decorrem do Código da Publicidade⁶⁶ restrições ao conteúdo da publicidade especialmente dirigida a crianças. A publicidade deve ter em conta a sua «vulnerabilidade psicológica», abstendo-se, designadamente, de (art. 14.1): incitar directamente as crianças, explorando a sua inexperiência ou credulidade, a adquirir um determinado bem ou serviço (incluindo através da televenda: art. 25-A.4) ou a persuadirem os seus pais ou terceiros a fazê-lo; exhibir elementos susceptíveis de fazerem perigar a sua integridade física ou moral, *v.g.* pelo incitamento à violência; explorar a confiança especial das crianças nos seus pais, tutores ou professores. Encontra-se igualmente interdita a publicidade a bebidas alcoólicas⁶⁷, tabaco ou qualquer tipo de material pornográfico não só nos estabelecimentos de ensino, como também em publicações, programas ou actividades especialmente destinados a crianças (art. 20). Importa, ainda, salientar que não podem ser interrompidos por publicidade os programas televisivos para crianças com duração programada inferior a 30 minutos (art. 25.4). A lei (art. 41) admite que possam ser ordenadas medidas cautelares de suspensão, cessação ou proibição de publicidade que, designadamente, contenda com direitos ou interesses legalmente protegidos das crianças.

6.3 No que especialmente concerne ao serviço público de televisão (arts. 6 e 46-52 Lei da Televisão), constitui obrigação específica dos respectivos operadores «garantir a produção e transmissão de programas destinados ao público jovem e infantil, educativos e de entretenimento, contribuindo para a sua formação». É

⁶⁴ No caso das alíneas c) e d) do art. 172.3 CP, havendo intenção lucrativa, a pena de prisão pode ir de 6 meses a 5 anos (art. 172.4 CP).

⁶⁵ Na última legislatura foram apresentadas propostas nesse sentido (Proposta de Lei 149/IX (Governo) e Projectos de Lei 216/IX (CDS-PP) e 220/IX (PSD)).

⁶⁶ Aprovado pelo DL 330/90, de 23 de Outubro, alterado, por último, pelo DL 224/2004, de 4 de Dezembro.

⁶⁷ No que, de modo especial, concerne à publicidade a bebidas alcoólicas, *vid.* também art. 17.1 a), 5 e 6 do Código da Publicidade.

igualmente em sede da regulação do serviço público de radiodifusão e das obrigações da respectiva concessionária quanto à programação que é prestada atenção específica às necessidades do público jovem e às diversas sensibilidades etárias (art. 47.1 b) e c) da Lei da Rádio⁶⁸).

7. ADOLESCENTES

A CRP consagra um especial dever de protecção da juventude (§ 1.3.).

No plano dos direitos reprodutivos, cabe considerar o direito à educação sexual como componente do próprio direito à educação, como foi reconhecido na L 3/84, de 24 de Março, que estabeleceu o direito de informação e o acesso aos conhecimentos necessários à prática de «métodos salutareis de planeamento familiar» (art. 3.1) e a gratuitidade das consultas de planeamento familiar e dos meios contraceptivos proporcionados pelas entidades públicas. Trata-se de matéria legislada há mais de vinte anos, mas de implementação complexa, como se prova pelas sucessivas insistências do legislador sobre a questão⁶⁹.

A L 120/99, de 11 de Agosto⁷⁰, afirmou como objectivo «conceder maior eficácia aos dispositivos legais que garantam a promoção de uma vida sexual e reprodutiva saudável» (art. 1), repetiu e reforçou a necessidade de implementação de um programa de promoção da saúde e da sexualidade nas escolas, de campanhas de divulgação especialmente dirigidas aos jovens (art. 4) e do seu atendimento em qualquer consulta de planeamento (art. 5).

A L 12/2001, de 29 de Maio, sobre contracepção de emergência, determinou a sua disponibilização gratuita em centros de saúde, consultas de planeamento familiar, ginecologia e obstetrícia dos hospitais, e centros de atendimento de jovens com protocolo de articulação com o SNS.

De novo em 2004, através da Resolução AR 28/2004, de 19 de Março⁷¹, veio reconhecer-se que é preciso apostar na educação para a saúde e no reforço das condições de acesso aos meios contraceptivos.

O número de gravidezes na adolescência dá-nos a medida da ineficácia das soluções até agora postas em prática: em 1998⁷² verificavam-se 11,8 nascimentos em 1.000 raparigas com idades entre os 15 e os 17 anos, e 33,5 em 1.000 raparigas com idades entre os 18 e os 19 anos. Em média, só seis países desenvolvidos referenciados pela UNICEF têm taxas superiores de gravidez na adolescência⁷³. O II PNI (§ 1.3) prevê medidas especiais de prevenção, bem como de acompanhamento e apoio às mães adolescentes.

Os adolescentes com mais de 16 anos podem decidir acerca da sua educação e opção religiosa (arts. 1886 CC e 11.2 da Lei da Liberdade Religiosa⁷⁴).

⁶⁸ L 4/2001, de 23 de Fevereiro, alterada pela L 33/2003, de 22 de Agosto.

⁶⁹ V.g. Resolução CM 124/98, que aprovou o plano de acção integrado para a educação sexual e o planeamento familiar; Resolução AR 51/98, recomendando ao governo a regulamentação da L 3/84.

⁷⁰ Regulamentada pelo DL 259/2000, de 17 de Outubro.

⁷¹ Último ano em que, segundo a UNICEF, existem dados comparáveis de todos os países.

⁷² Fonte: *Teenage Birth in Rich Nations*, Innocenti Report Card n.3, Innocenti Reserch Center, Florença.

⁷³ Aprovado pela Resolução CM 184/2003.

⁷⁴ L 16/2001, de 22 de Junho.

Ao Estado cumpre fomentar e apoiar as organizações juvenis na prossecução dos objectivos da política de juventude (art. 70.2 e 3 CRP)⁷⁵. O associativismo juvenil está regulado na L 124/99, de 30 de Agosto. Os menores de 14 anos podem aderir a associações desde que autorizados por escrito, por quem detém o poder paternal, dispensando-se qualquer autorização a partir dessa idade para aderir ou constituir associações. O estatuto das associações juvenis consta da L 6/2002 de 23 de Janeiro⁷⁶. As associações juvenis devem registar-se, atribuindo o Registo Nacional de Associações Juvenis uma certificação a todas as associações nele inscritas. Em 2005, inscreveram-se 1072 associações de âmbito regional e 28 de abrangência nacional⁷⁷. As associações juvenis são maioritariamente culturais, desportivas e recreativas. Assinala-se uma tendência para a crescente especificidade dos seus fins, designadamente surgindo diversas associações ambientais, de ocupação de tempos livres ou desportos radicais.

8. SITUAÇÕES VULNERÁVEIS

8.1 A Constituição consagra o especial dever de protecção do Estado para com as crianças mais vulneráveis (§ 1.1), deixando ao legislador ordinário amplitude de fixação dos termos e das formas que essa protecção deve assumir, concretizada na LPCJP.

Nos termos desta lei, a legitimidade da intervenção, para promover ou proteger os direitos da criança, deriva da sua colocação em situação de perigo para a sua segurança, saúde, formação, educação, ou desenvolvimento, pelos pais, representante legal ou quem deles tenha a guarda de facto (art. 2). Esta promoção e protecção de direitos recai, em primeiro lugar, sobre as entidades competentes em matéria de infância e juventude, as comissões de protecção de crianças e jovens e, como último recurso, os tribunais⁷⁸. A intervenção é orientada por um conjunto de princípios, encimado pelo superior interesse da criança: privacidade, intervenção precoce, intervenção mínima, proporcionalidade e actualidade, responsabilidade parental, prevalência da família, obrigatoriedade de informação, audição obrigatória e participação e, por último, subsidiariedade (art. 4). São medidas de promoção e protecção: apoio junto dos pais ou de outro familiar, confiança a pessoa idónea, apoio à autonomia de vida, acolhimento familiar, acolhimento em instituição, confiança a pessoa seleccionada para a adopção ou a instituição com vista à futura adopção (art. 35).

⁷⁵ São objectivos dessa política: o desenvolvimento da personalidade dos jovens, a criação de condições para a sua efectiva integração na vida activa, o gosto pela criação livre e o sentido de serviço à comunidade.

⁷⁶ A lei define como associação juvenil as dotadas de personalidade jurídica, com mais de 75% de associados com idade igual ou inferior a 30 anos, proporcionalmente representadas em cada um dos órgãos sociais e registadas junto do Instituto Português da Juventude.

⁷⁷ Dados do IPJ.

⁷⁸ Há quem ponha em causa a desjudicialização do processo de promoção e protecção, entendendo que se foi longe demais na atribuição de competências às comissões de protecção de crianças e jovens, sujeitando, aliás, a sua intervenção ao consentimento expresso dos pais, representante legal ou quem tenha a guarda de facto. Isto é especialmente relevante quando estão em causa abusos e maus tratos praticados por estes últimos, em que sempre se perderá tempo na superação judicial da falta de consentimento (art. 11.b) LPTJ).

Papel central é atribuído às comissões de protecção, entidades oficiais não judiciárias com autonomia funcional, com a participação dos principais agentes da comunidade (arts. 12-33), que funcionam nas modalidades alargada e restrita (arts. 16-22) e são acompanhadas, apoiadas e avaliadas pela CNCJR (§ 1.2).

A medida de acolhimento familiar (DL 190/92, de 3 Setembro) foi aplicada pelas comissões de protecção em 2% dos processos por elas instaurados em 2003, devendo também ter-se em conta que, num sistema dualista, para além das comissões, muitos processos correm em tribunal sem intervenção delas, ou em momento subsequente à sua intervenção. Esta medida pareceu vantajosa ao legislador, se comparada com outras de carácter institucional, e é definida como prestação de acção social traduzida no acolhimento transitório e temporário da criança ou jovem. Tida como recurso a utilizar quando esgotadas as possibilidades de cumprimento da sua função pela família natural, ainda que apoiada, pode ser de curta duração ou prolongada, consoante seja ou não previsível o regresso da criança acolhida à sua família natural dentro de prazo máximo de seis meses (art. 48 LPJCP). As famílias de acolhimento (arts. 12-14 DL 190/92) são remuneradas e recebem as prestações familiares que até aos 16 anos são atribuídas às crianças. Há em Portugal 6135 crianças entregues a estas famílias⁷⁹.

O acolhimento institucional é definido pela LPCJP como a colocação da criança ou jovem aos cuidados de uma entidade⁸⁰ que disponha dos meios materiais e humanos para garantir os cuidados adequados às suas necessidades de educação, bem-estar e desenvolvimento integral (art. 49). Também aqui se distinguem as modalidades de curta duração e prolongado, tendo a primeira execução em casa de acolhimento temporário (CAT) e a segunda em lar de infância e juventude. São direitos da criança ou jovem acolhido, designadamente: à privacidade, ao contacto pessoal com a família⁸¹ ou outras pessoas com quem tenha especial ligação afectiva, à educação adequada ao seu desenvolvimento, a cuidados de saúde e à inviolabilidade da correspondência (art. 58). O DL 2/86, de 2 de Janeiro, definiu os princípios básicos a que devem obedecer os lares, com suporte em entidades públicas ou privadas. A regulamentação das medidas previstas na LPCJP, de que se destaca a de acolhimento institucional, que certamente trariam alterações a este diploma, nunca foi aprovada. Presentemente encontram-se acolhidas em instituições 9.638 crianças, 1.703 em CAT e 7.935 em lares⁸².

8.2 O direito à saúde efectiva-se através de um SNS universal, geral e tendencialmente gratuito e da criação das condições económicas, sociais e culturais, que assegurem a protecção da infância (art. 64.2 a) e b) CRP). A Lei de Bases da Saúde (L 48/90, de 24 Agosto) apresenta como directriz da política no sector a tomada de medidas específicas, dirigidas a grupos especialmente vulneráveis como as crianças e os adolescentes (base II.1 c). Releva ainda a Carta da Criança Hospitalizada, difundida pelo IAC, que consagra dez direitos fundamentais a observar pelas instituições hospitalares, designadamente, o direito à presença permanente dos pais

⁷⁹ Fonte: Instituto da Segurança Social (Março de 2005).

⁸⁰ Entidade pública, cooperativa, social ou privada com acordo de cooperação com o Estado (art. 52).

⁸¹ Não obstante poderem existir limitações impostas pelo tribunal ou pela comissão de protecção.

⁸² Fonte: Instituto da Segurança Social (Março de 2005).

ou seus substitutos, a usufruir de um ambiente hospitalar favorável às suas necessidades físicas, afectivas ou educativas, ou ao respeito pela sua intimidade.

A idade pediátrica, para efeitos de assistência hospitalar, termina aos 15 anos. As crianças até aos 12 anos estão isentas do pagamento de quaisquer taxas moderadoras (art. 2.1 b) DL 54/92, de 11 de Abril). No quadro do SNS, as crianças são atendidas nos centros de saúde, nos serviços de pediatria dos hospitais gerais e nos hospitais pediátricos. Existem Serviços de Pedopsiquiatria e Saúde Mental Infanto-Juvenil para acompanhamento de dificuldades emocionais e comportamentais de crianças dos 0 aos 18 anos. Alguns hospitais têm Núcleos de Apoio à Criança Maltratada. As crianças possuem um Boletim de Saúde Infantil e Juvenil, onde deve ser registada toda a informação clínica até à maioridade. O Plano Nacional de Vacinação (PNV) prevê um conjunto de vacinas a administrar desde o estado de recém-nascido, até à faixa etária dos 10 aos 13 anos⁸³. Este plano foi ao longo dos últimos anos responsável pela drástica redução da morbidade e mortalidade causadas por doenças infecciosas alvo de vacinação. A mortalidade infantil tem tido uma evolução muito favorável. Era, em 1999, de 5,5 por 1.000 nados vivos, evoluindo até 2003 para 4,1, valor médio de todo o território português⁸⁴. Idêntica evolução cumpre assinalar na mortalidade neonatal: em 1999 de 3,5 por 1.000 nados vivos, evoluindo para 2,7 em 2003.

No domínio da protecção das crianças com deficiência ou em risco de atraso no seu desenvolvimento (protecção que decorre de um conjunto disperso de normativos), é reconhecida a importância da intervenção precoce, a iniciar no seio da própria família e de que são destinatárias as crianças até aos seis anos de idade e, particularmente, dos zero aos três. A lei (LBSE e DL 319/91, de Agosto) estabelece o regime de educação especial para alunos com especiais necessidades educativas nos ensinos básico e secundário, que prevê adaptações nas condições de ensino, *v.g.*: adaptações materiais como a eliminação de barreiras arquitectónicas ou adaptação de mobiliário; adaptações curriculares; condições especiais de matrícula, frequência e avaliação; adequação na organização das classes ou turmas; apoio pedagógico acrescido; e ensino especial. Os alunos com deficiência física ou sensorial beneficiam de contingentes especiais de vagas em cada estabelecimento de ensino superior público (DL 189/92, de 3 de Setembro). Existem ainda normas específicas no domínio da formação profissional (DL 247/89, de 5 de Agosto). Por último, salientem-se as prestações sociais específicas para estas crianças: subsídio familiar alargado até aos 24 anos (DL 176/2003, de 2 de Agosto); bonificação compensatória pelo acréscimo dos encargos familiares; subsídio mensal por frequência de estabelecimento de educação especial privado ou necessidade de apoio por entidade especializada exterior; subsídio por assistência de terceira pessoa (DL 33-B/97, de 30 de Maio). De acordo com os Censos 2001, o número destas crianças e jovens, dos 0 aos 19 anos, de ambos os sexos, era de 58.467, relevando as seguintes formas de deficiência: auditiva (6.383), visual (20.587), motora (7.229), mental (8.953), paralisia cerebral (3.464), outras (11.851).

A desnutrição, enquanto falta completa de ingestão de elementos calóricos e proteicos, não é significativa entre as crianças portuguesas, segundo a experiên-

⁸³ Abrange: tuberculose, hepatite B, difteria, tétano, tosse convulsa, poliomielite, doenças por *haemophilus influenzae* tipo B, sarampo, parotidite epidémica, rubéola. Fora do PNV estão a administrar-se correntemente a vacina contra a hepatite A, meningite meningocócica, gripe, e anti-pneumocócica.

⁸⁴ Fonte: Direcção-Geral da Saúde.

cia pediátrica⁸⁵. Porém, o elevado número de famílias vivendo abaixo do limiar de pobreza faz supor que muitas crianças sofrem hoje de insegurança alimentar (dificuldade de acesso aos alimentos por razões económicas, necessitando da intervenção de terceiros). Por outro lado, existe séria preocupação pela dimensão assumida por distúrbios alimentares, quer de desnutrição voluntária (anorexia), quer de excessos alimentares (obesidade, tendo Portugal uma das mais elevadas taxas da Europa, sobretudo na faixa etária dos sete aos nove anos).

O VIH/SIDA constitui uma séria preocupação no domínio das doenças infecciosas que afectam a infância. A sua notificação obrigatória é recente, pelo que as estatísticas existentes não retratarão fielmente a realidade. Dados parciais, poderão, contudo, revelar tendências quanto à evolução do impacto da doença nas crianças. Um estudo efectuado pelo Grupo de Estudos Sobre o VIH na Criança (Secção de Infeciologia Pediátrica da Sociedade Portuguesa de Pediatria), com base em dados de 2003, revela que, entre a população estudada (correspondente a 60% das crianças nascidas nesse ano), 13 nasceram infectadas, correspondendo a uma taxa de transmissão vertical de 4,9%. Dessas 13, nove nasceram de gravidezes não vigiadas e eram casos sociais graves. Constata-se que 43% das mães só tomou conhecimento do estado de infecção durante a gravidez, 5% no parto ou depois dele⁸⁶.

É nula a incidência de paludismo na população jovem portuguesa. Está erradicado, entre a população em geral, desde a década de sessenta do século XX, situação oficialmente reconhecida de há muito pela OMS⁸⁷.

Relativamente ao consumo de álcool, as estatísticas disponíveis impedem um retrato fidedigno da situação da infância e adolescência⁸⁸. Permitem, ainda assim, traçar um crescendo do consumo prematuro de bebidas alcoólicas, cada vez mais diversificadas⁸⁹. Este cenário justificou em 2000 a aprovação do Plano de Acção contra o Alcoolismo (PACA)⁹⁰ que manifesta especial preocupação com o alcoolismo juvenil. Em consequência, surgiu o DL 9/2002, de 24 de Janeiro, que proibiu a venda de bebidas alcoólicas a menores de 16 anos e o seu consumo em locais públicos ou abertos ao público, bem como em máquinas automáticas.

Quanto ao tabaco, as crianças constituem um dos principais grupos de risco enquanto fumadores passivos. A Rede Europeia para a Prevenção do Tabagismo regista, entre os jovens portugueses, um aumento de 14% para 26% de fumadores até aos 15 anos, entre 1998 e 2002. Em 1998, 14% dos fumadores jovens eram raparigas e 19% rapazes. Em 2002, o consumo entre as raparigas tinha disparado para 26%⁹¹. Portugal acompanha a tendência geral de iniciação da maioria dos consumidores na adolescência (entre os 12 e os 14 anos), o que impõe o desenvolvimento de acções em meio escolar. O Instituto Nacional de Cardiologia Preventiva realiza acções de informação e sensibilização e disponibiliza a linha SOS-Deixar de Fumar.

⁸⁵ O Centro de Estudos de Nutrição do Instituto Nacional de Saúde, não tem conhecimento de desnutrição deste tipo desde 1987. Há casos de desnutrição secundária (falta de nutrientes fundamentais resultante de doenças).

⁸⁶ Fonte: Comissão Nacional de Luta Contra a SIDA.

⁸⁷ Existem dois grupos considerados de risco e, por isso, sujeitos a vigilância: os viajantes e os imigrantes de países africanos. Fonte: Departamento Universitário de Saúde Pública da Faculdade de Ciências Médicas da Universidade Nova de Lisboa.

⁸⁸ O Inquérito Nacional de Saúde de 1998/99 tem dados até aos 15 anos e dos 15 aos 24.

⁸⁹ Para além das bebidas tradicionais, surgem hoje, com elevado consumo, os *shots* e os *alcopops*.

⁹⁰ Resolução CM 166/2000.

⁹¹ Fonte: Instituto Nacional de Cardiologia Preventiva.

O Inquérito Nacional ao Consumo de Substâncias Psicoativas na População Portuguesa realizado em 2001⁹² provou que os consumos são mais elevados nas faixas etárias mais jovens: a taxa de prevalência de consumo de qualquer substância é de 12.4% no grupo dos 15 aos 24 anos. Os primeiros consumos ocorreram, em regra, na juventude: 14% dos inquiridos iniciaram-se antes dos 15 anos e 58% entre os 15 e os 19 anos de idade, com o recurso a amigos e na maioria dos casos em casa destes, bares e discotecas. O consumo de drogas pela população jovem conheceu evoluções recentes. O ESPAD⁹³, que em 2003 se realizou em Portugal, aponta para um aumento do consumo de *cannabis* entre os alunos de 16 anos. Em 1999, o consumo era de 9%, em 2003 subiu para 15%. No mesmo período subiram ainda os consumos de *ecstasy* (4%), cocaína (2,6%) e *crack* (1,6%), tendo em contrapartida decrescido o consumo de heroína na mesma população⁹⁴. Em 1999, foi aprovada a Estratégia Nacional de Luta Contra a Droga⁹⁵, que enfatiza a prevenção primária dentro e fora da escola, nos espaços frequentados por adolescentes e jovens, com informação sobre as novas drogas sintéticas, enganadoras quanto à sua perigosidade. Aprovou-se ainda o Plano Nacional de Luta contra a Droga e a Toxicod dependência, Horizonte 2004⁹⁶, de que se salienta o propósito de reduzir o número de consumidores de idade inferior a 18 anos⁹⁷ e introduzir a prevenção nos projectos educativos das escolas até 2004. Estes objectivos não foram alcançados.

O suicídio é uma matéria de difícil avaliação estatística em qualquer faixa etária, já que os dados oficiais frequentemente não autonomizam os óbitos voluntários por idades. Num estudo realizado a partir dos dados extraídos das estatísticas no INE⁹⁸ sobre a evolução das taxas de suicídio na década de noventa, prova-se uma evolução irregular no que respeita aos jovens (5-19 anos), com tendência decrescente. Em 2000, a taxa registada foi de 1,1 suicídios para os rapazes e 0,3 para as raparigas por 100.000 habitantes.

8.3 As crianças imigrantes acedem aos cuidados de saúde do SNS e à educação pré-escolar e escolar, independentemente da situação de irregularidade dos pais. Para isso foi criado um registo nacional de menores estrangeiros (DL 67/2004, de 25 de Março), com a exclusiva finalidade de lhes garantir esse acesso⁹⁹. Cabe ao ACIME, através da articulação com os serviços envolvidos, assegurar a concretização deste direito. Os cidadãos estrangeiros residentes em Portugal há pelo menos um ano têm direito ao reagrupamento familiar com os membros da família que se encontrem no estrangeiro, que com ele aí tenham vivido ou que dele dependam (Lei da Imigração, DL 244/98 de 8 de Agosto, alterada por último pelo DL 34/2003 de 25 de Feve-

⁹² Este inquérito foi elaborado com base em 14184 entrevistas realizadas no continente e ilhas a pessoas com idades entre os 15 e os 64 anos de idade.

⁹³ *European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs*, que tem como propósito fornecer dados comparáveis sobre prevalências e padrões de consumo de substâncias lícitas e ilícitas.

⁹⁴ Fonte: Instituto da Droga e da Toxicod dependência, *A Situação do País em Matéria de Drogas e Toxicod dependências*, Setembro de 2004.

⁹⁵ Aprovada pela Resolução CM 46/99.

⁹⁶ Resolução CM 39/2001.

⁹⁷ Resolução CM 30/2001, que aprovou os 30 principais objectivos da luta contra a droga e a toxicod dependência no horizonte 2004.

⁹⁸ INE, *O suicídio em Portugal nos anos 90*.

⁹⁹ Não podendo, em caso algum, os dados constantes do registo, ser usados para fundamentar ou instruir qualquer procedimento, administrativo ou judicial contra um cidadão estrangeiro (art. 2.3).

reiro, art. 56.1)¹⁰⁰, direito que releva muito especialmente no caso de filhos menores. Também por via da concessão de direito de asilo se poderá alcançar o reagrupamento familiar, na medida em que são extensivos aos filhos menores, adoptados ou incapazes, os efeitos dessa atribuição, declaração dependente de requerimento do interessado (art. 4.1 da Lei do Asilo¹⁰¹). Se o requerente for menor de 18 anos e assim o solicitar os efeitos do asilo serão extensivos aos pais e aos irmãos menores de que ele constitua exclusivo amparo (art. 4.2). Relevam ainda para a protecção dos menores migrantes, as normas relativas à dispensa de visto para os filhos de cidadãos estrangeiros, nascidos em território português (arts. 87.1 a) e 89.1 da Lei da Imigração), bem como a impossibilidade de aplicação da pena acessória de expulsão a cidadãos estrangeiros residentes com filhos menores, sobre os quais exerçam poder paternal e a quem assegurem o sustento e a educação (art. 101.4 b).

8.4 Não existem estatísticas internas que autonomizem a pobreza relativamente às crianças. O fenómeno tem sido tradicionalmente encarado como respeitante às famílias e só muito recentemente se sentiu a necessidade da sua especificação quanto à infância. O último relatório da UNICEF sobre a pobreza infantil nos países ricos coloca Portugal numa difícil posição, com uma percentagem de 15,6% de crianças a viverem abaixo da linha nacional de pobreza¹⁰². No sentido de a combater, o PNAI (§ 1.3)¹⁰³ assume como objectivo reduzir em 2% o risco de pobreza¹⁰⁴, da população em geral, até 2005, objectivo que parece hoje comprometido. Quanto à pobreza infantil, o mesmo plano não quantifica objectivos, limitando-se a preconizar a sua forte redução até 2010.

FONTES NA INTERNET

Provedor de Justiça:

<http://www.provedor-jus.pt> (inclui as tomadas de posição do Provedor de Justiça português, bem como os Relatórios anuais da respectiva actividade –de 1997 em diante).

Assembleia da República:

<http://www.parlamento.pt> (inclui informação sobre actividade parlamentar e processo legislativo).

Portal do Governo:

<http://www.governo.gov.pt/Portal/PT> (com ligações aos diversos ministérios).

Tribunal Constitucional:

<http://www.tribunalconstitucional.pt>.

¹⁰⁰ Nas mesmas circunstâncias é ainda reconhecido o direito ao reagrupamento com os membros da família que se encontrem regularmente em território nacional em casos excepcionais e devidamente fundamentados.

¹⁰¹ L 15/98, de 26 de Maio, que estabelece um novo regime jurídico-legal em matéria de asilo e de refugiados.

¹⁰² *Child Poverty in Rich Countries* (2005), Innocenti Report Card n.º 6. Innocenti Reserch Centre, Florence.

¹⁰³ Aprovado pela Resolução CM 192/2003.

¹⁰⁴ Percentagem da população abaixo do limiar correspondente a 60% do rendimento mediano. Este risco era, em 1999, de 21%.

Procuradoria-Geral da República:

<http://www.pgr.pt>.

Gabinete de Documentação e Direito Comparado da PGR:

<http://www.gddc.pt> (inclui bases de dados com os instrumentos bilaterais e multilaterais celebrados por Portugal com outros Estados ou com organizações internacionais).

Instituto Nacional de Estatística:

<http://www.ine.pt>.

Gabinete de Política Legislativa e Planeamento do MJ:

<http://www.gplp.mj.pt> (disponíveis estatísticas da justiça).

Polícia Judiciária:

<http://www.policiajudiciaria.pt>.

«Escolhas» – Programa de Prevenção Contra a Criminalidade e Inserção dos Jovens dos Bairros mais Vulneráveis de Lisboa, Porto e Setúbal:

<http://www.programaescolhas.pt>.

Inspeção-Geral do Trabalho:

<http://www.igt.idict.gov.pt>.

Programa para Prevenção e Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil:

<http://www.peti.gov.pt>.

Conselho Nacional de Educação:

<http://www.cnedu.pt>.

Instituto Português da Juventude:

<http://www.juventude.gov.pt/Portal/IPJ>.

Comissão Nacional de Luta contra a SIDA:

<http://www.sida.pt>.

Instituto Nacional de Cardiologia Preventiva:

<http://www.incp.pt>

Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge:

<http://www.insarj.pt>.

Alto Comissariado para as Migrações e Minorias Étnicas:

<http://www.acime.gov.pt>.

UNICEF (Portugal):

<http://www.unicef.pt>.

Instituto de Apoio à Criança:

<http://www.iacrianca.pt>.

Confederação Nacional de Acção Sobre Trabalho Infantil:

<http://www.cnasti.pt>.

Confederação Nacional das Associações de Pais:

<http://www.confap.pt>.

Associação Portuguesa de Apoio à Vítima:

<http://www.apav.pt>

16. PUERTO RICO

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios y la pornografía. 6.2 Protección frente a la publicidad. 6.3 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Marginación. 8.5 Desplazados y víctimas de conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El artículo 2.20 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico enumera los Derechos Humanos reconocidos en Puerto Rico, e impone el respeto de los mismos como deber del pueblo y del Gobierno. Dichos derechos son los siguientes:

a) Derecho de toda persona a recibir gratuitamente la instrucción primaria y secundaria.

b) Derecho de toda persona a obtener trabajo.

c) Derecho de toda persona a disfrutar de un nivel de vida adecuado que asegure para sí y para su familia la salud, el bienestar y especialmente la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

d) Derecho de toda persona a la protección social en el desempleo, la enfermedad, la vejez o la incapacidad física.

e) Derecho de toda mujer en estado grávido o en época de lactancia y el derecho de todo niño a recibir cuidados y ayudas especiales.

La Ley 338/1998, conocida como Carta de los Derechos del Niño (CDN), reconoce el papel de la familia como institución básica de la sociedad, que tiene la responsabilidad de velar por el pleno desarrollo de los niños. Esta Ley establece que dichas familias habrán de contar con el apoyo y respaldo del Estado. El artículo 2.4 (CDN) declara que todo niño en Puerto Rico tiene derecho a «ser protegido por el Estado de cualquier forma de maltrato o negligencia que provenga de sus padres o de personas que lo tengan bajo su cuidado». El artículo 4 (CDN) le impone al Estado Libre Asociado de Puerto Rico la obligación de velar por el fiel cumplimiento de la CDN.

1.2 El Departamento de Familia es la institución encargada de promover la protección integral de la niñez mediante programas de prevención de maltrato de me-

nores y mediante servicios de apoyo a las familias¹. Por otro lado, investiga y atiende situaciones de maltrato, maltrato institucional, negligencia y/o negligencia institucional. El Departamento es la única agencia autorizada para expedir licencias a todo establecimiento para el cuidado de niños que se establece en Puerto Rico, en consideración al bienestar de los menores². Tiene adscritas, bajo su sombrilla, las siguientes Agencias con deberes especializados:

a) La Administración para el Sustento de Menores (ASUME), creada para implantar la política pública sobre sustento de menores. Sus funciones son compartidas con el Tribunal de Primera Instancia, que también tiene jurisdicción para fijar, modificar y hacer efectivas las órdenes de alimentos.

b) La Administración de Desarrollo de Familias y Niños (ADFAN), encargada de promover y apoyar los esfuerzos de individuos, familias y comunidades para que aporten a su propio desarrollo y al de la sociedad.

c) La Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF), creada con el propósito de facilitar oportunidades de desarrollo a las personas en desventaja social y económica.

d) La Administración de Cuidado y Desarrollo Integral de la Niñez (ACUDEN), que deberá garantizar el cuidado y desarrollo integral de los menores, desde sus etapas formativas tempranas, que participan en el programa federal de Head Start y en el Programa para el Cuidado y Desarrollo del Niño, el cual administra los fondos federales del Child Care and Development Fund. El primero ofrece educación preescolar y servicios multidisciplinarios a niños de tres y cuatro años y sus familias a través de 20 proyectos delegados. El segundo ofrece servicios de cuidado y desarrollo a infantes, maternales, preescolares y niños en edad escolar directamente, a través de vales y delegación de fondos.

En todos los asuntos de menores ante la consideración de un tribunal participará un Procurador para Asuntos de Menores, quien será exclusivamente designado para ejercer sus funciones en los asuntos cubiertos por la Ley 88/1986, conocida como Ley de Menores³.

La Oficina de Investigación y Procesamiento de Asuntos de Menores y Familia del Departamento de Justicia tiene la responsabilidad de administrar el programa de desvío⁴. Este programa fue diseñado para prevenir y reducir la delincuencia juvenil al proveer alternativas a la encarcelación de menores de 18 años de edad que han cometido Falta Clase I o que son primeros ofensores en Falta Clase II. Los menores que participan en este programa son referidos a diferentes agencias públicas o privadas para recibir servicios.

Para fines del sistema de justicia juvenil de Puerto Rico, una persona se considera menor de edad hasta que cumple 18 años de edad. Si un menor de edad incurre en conducta prohibida, su caso se verá ante la Sala de Menores del Tribunal de Primera Instancia. Cuando ello ocurre, dicho Tribunal puede mantener su autoridad sobre el menor hasta que cumple 21 años de edad. Los jueces tendrán autoridad para conocer todo caso en que se impute a un menor conducta que constituya falta, incurrida antes de que éste haya cumplido los 18 años de edad⁵. Dicha

¹ Ley 177/2003, Ley para el Bienestar y la Protección Integral de la Niñez, artículo 4.

² 8 LPRA, secciones 68 y ss.

³ Art. 12, Ley de Menores, 34 LPRA, sección 2212.

⁴ Art. 21, Ley 88, supra.

⁵ Ley 88/1986, Ley de Menores, 34 LPRA, secciones 2200 y ss.

autoridad estará sujeta al periodo prescriptivo dispuesto en las leyes penales para la conducta imputada.

La Oficina de Asuntos de la Juventud (OAJ), adscrita a la Oficina del Gobernador, deberá coordinar servicios eficientes con las agencias públicas y entidades privadas para propiciar la activa participación y desarrollo integral de la juventud.

La Administración de Instituciones Juveniles (AIJ) es una agencia adscrita al Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR), creada mediante la Ley 154/1988, que establece el deber y responsabilidad del Estado de prestar servicios de evaluación diagnóstica, rehabilitación y custodia a los menores intervenidos por el tribunal en virtud de la Ley de Menores.

ASPIRA Inc. de Puerto Rico es una organización sin fines de lucro, 501(c) (3), dedicada al desarrollo educativo y de liderato de la juventud de Puerto Rico.

El Centro de Fortalecimiento Familiar ESCAPE es una institución privada sin fines de lucro que opera en Puerto Rico desde 1983. La misión del Programa va dirigida a fortalecer el núcleo familiar, previniendo el maltrato a menores.

1.3 La Ley 177/2003, conocida como Ley para el Bienestar y la Protección Integral de la Niñez, enuncia como política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico asegurar el mejor interés, la protección y el bienestar integral de la infancia y la adolescencia, y que en el deber de asegurar ese bienestar, deben proveerse oportunidades y esfuerzos razonables que permitan conservar los vínculos familiares y comunitarios cuando ello no les perjudique. Cuando haya sido necesaria la protección de menores mediante la remoción, debe facilitarse la oportunidad de reunificar al menor con su familia, siempre que sea en su mejor interés.

Esta Ley ordena a las agencias y municipios del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (entre éstas, el Departamento de la Familia, el Departamento de Educación, el Departamento de Salud, la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción, el Departamento de Vivienda, el Departamento de Justicia, la Policía de Puerto Rico, la Administración de Corrección y la Administración de Instituciones Juveniles) a prestar atención prioritaria a las situaciones de maltrato, maltrato institucional, negligencia y/o negligencia institucional que advengan a su conocimiento.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 La Ley 149/2004, según enmendada, conocida como Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en su sección cuarta, tipifica los delitos relacionados con la obscenidad y la pornografía infantil⁶.

El artículo 152 tipifica como delito grave la conducta conocida como proxenetismo, rufianismo y comercio de personas. Mediante este artículo se declara que incurrirá en este delito toda persona que con ánimo de lucro o para satisfacer la lascivia ajena promueva o facilite la prostitución de otra persona, aún con el consentimiento de ésta; haga de la prostitución ajena su medio habitual de vida; o promueva o facilite la entrada o salida del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de

⁶ Arts. 157, 159, 160, Ley 149/2004.

otra persona, aún con el consentimiento de ésta para que ejerza la prostitución o el comercio de sodomía. Incurrirá en delito grave de tercer grado toda persona que cometa estos delitos contra una víctima que no haya cumplido los 18 años.

En el ámbito federal contamos con el estatuto del año 2000, conocido como «Trafficking Victims Protection Act» (TVPA)⁷. El TVPA tiene el propósito de prevenir el tráfico humano internacional, aumentar la prosecución de este delito, proteger a las víctimas y proveer beneficios administrados y provistos con fondos federales, de modo que las víctimas calificadas puedan reconstruir sus vidas en los Estados Unidos.

A través del Departamento Federal de Salud y de Servicios Humanos, los menores no acompañados, víctimas del tráfico humano, son elegibles al programa federal conocido como «Unaccompanied Refugee Minors Program» (URMP), el cual provee una amplia gama de servicios a los menores, colocándolos en hogares de crianza o residencias independientes apropiadas para sus necesidades de desarrollo y afines a su identificación cultural⁸. Por otro lado, el URMP es la autoridad legal designada para actuar en sustitución de los padres ausentes. A través del programa, los niños reciben atención y manejo individual de su caso, además de servicios de educación, salud mental y física, entrenamiento y consejería sobre cómo adquirir autosuficiencia e independencia. URMP también asiste a la reunificación de la familia y en servicios de repatriación cuando resulte apropiado para la víctima.

El Departamento Federal de Investigaciones, en inglés «Federal Bureau of Investigation» (FBI), mantiene jurisdicción y responsabilidades de investigación sobre varios estatutos federales que tipifican la conducta delictiva que se comete contra los menores. A continuación resumimos los delitos contenidos en el Federal Criminal Code and Rules⁹:

- a) Explotación sexual de menores.
- b) Explotación sexual de menores a través de Internet.
- c) Posesión, producción y distribución de pornografía infantil.
- d) Posesión, producción y distribución de pornografía infantil y/o *downloading* de pornografía infantil a través del uso de computadoras y de Internet.
- e) Transporte interestatal de material obsceno.
- f) Transporte interestatal de menores para la actividad sexual.
- g) Rapto o secuestro de menores.
- h) *Domestic/international parental kidnapping*.
- i) Abuso sexual/físico de menores en reserva gubernamental.
- j) Registro nacional de ofensores sexuales (*National Sex Offender Registry Matters*).
- k) Violaciones del «Child Support Recovery Act», estatuto relacionado con la falta de pago de las pensiones alimentarias.

2.2 En materia de maltrato de menores rige la Ley 177/2003, conocida como Ley para el Bienestar y la Protección Integral de la Niñez, mediante la cual se establece una política pública sobre la protección de los menores basada en su desarrollo integral, y provee para que las instrumentalidades del Estado realicen esfuerzos mayores dirigidos a apoyar y fortalecer las familias que de una manera u otra hayan experimentado el maltrato.

⁷ 22 USC, secciones 7101 y ss.

⁸ US Department of Health and Human Services (HHS).

⁹ Título 18 del United States Code (USC).

Esta Ley adopta como prioridad el establecimiento de estrategias de prevención de violencia, con la amplia participación de sectores privados y de organizaciones no gubernamentales, y asigna responsabilidades y obligaciones específicas a las agencias del Gobierno que deben atender las situaciones de maltrato y violencia descritas en la Ley.

Entre las obligaciones de las agencias impuestas por esta Ley, se provee para la creación de un protocolo que permita uniformar el manejo de las situaciones de maltrato. A tales efectos se creó la Junta de Coordinación Multisectorial y de organizaciones no gubernamentales del Departamento de la Familia, con el propósito de coordinar, apoyar y promover esfuerzos de colaboración entre las agencias gubernamentales y no gubernamentales para garantizar la más eficiente y sensible atención y prevención del maltrato de menores.

Por otra parte, la Policía de Puerto Rico utiliza provisionalmente su protocolo interno para la intervención de casos de maltrato. Conforme a la Orden general 2002-2 sobre normas y procedimientos para la intervención con menores, dispone que los agentes, una vez hayan tomado los datos iniciales del caso, refieran las querellas de menores por maltrato y agresiones sexuales o maltrato institucional a una unidad especializada de la Policía de Puerto Rico para su procesamiento.

Según los datos provistos por la Administración de Familias y Niños, los casos de maltrato a menores va anualmente aumentando, siendo el tipo de maltrato más común la negligencia, seguido por el maltrato múltiple que envuelve varios tipos de maltrato a la vez. Se desconoce si el aumento en la magnitud del problema es resultado de los esfuerzos de los últimos años de autoridades y entidades comunitarias de concienciar a la comunidad del problema y la importancia de informar los casos en los que se sospeche que puede existir el problema; o por un aumento desmedido de la violencia en general. Varios factores pueden contribuir a esta alarmante situación: el aumento en la tasa de divorcios, la disminución en el pago de pensiones alimentarias, el aumento en la violencia doméstica, el desempleo y el uso y abuso de drogas y alcohol, entre otros.

Otro de los factores relacionados con el riesgo de maltrato a menores está presente en las familias que atraviesan por la experiencia de la violencia doméstica. En Puerto Rico, según datos de la Policía, los incidentes de violencia doméstica ascendieron a 10.083 en el año 2001. Los menores que sufren maltrato antes de los 12 años tienen un 25% más de probabilidad, en comparación con menores no maltratados, de mostrar problemas de comportamiento durante su adolescencia como delincuencia, uso de drogas, embarazos, deserción escolar, problemas de salud mental, entre otros.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 Normalmente se requiere una orden judicial previa para la aprehensión de un menor, pero en ciertas circunstancias un funcionario o agente del orden público, incluso una persona particular, pueden aprehender a un menor sin orden judicial. En este caso, el menor debe ser conducido ante un Juez Municipal o de Distrito para que éste expida la orden de aprehensión o determine si, en lugar de

aprehenderlo, puede citar que comparezca ante el Tribunal en una fecha determinada¹⁰.

Si procede la aprehensión, se recluye al menor en una institución juvenil por un término máximo de tres días. Dentro de ese término, el menor debe ser conducido ante un Juez para la celebración de una vista de determinación de causa probable. Como consecuencia de una determinación positiva de causa probable, el Procurador de Menores queda autorizado a presentar una querrela en interés del menor y a continuar los procedimientos subsiguientes. Los mismos pueden ser: vista de renuncia de jurisdicción, desvío o vista adjudicativa. Si el Procurador de Menores solicita la renuncia de jurisdicción y el Juez determina que ésta procede, el menor se considerará para todos los efectos legales como adulto, y su caso se verá en el sistema de adultos.

3.2 El ordenamiento jurídico penal puertorriqueño, a través del artículo 38 del Código Penal, reconoce la minoridad como una causa de imputabilidad, al disponer que una persona no será procesada o convicta criminalmente por un hecho realizado cuando no haya cumplido 18 años de edad, salvo los casos provistos en la legislación especial para menores¹¹. El sistema de justicia juvenil no interviene con los menores indisciplinados; éstos son atendidos por el Departamento de Servicios Sociales. El artículo 2.15 de la Constitución establece que no se permitirá el ingreso de un menor de 16 años de edad en la cárcel o presidio.

En la protección al derecho de la libertad de los menores, la Ley de Menores de Puerto Rico establece que los procedimientos y las órdenes o resoluciones del Juez del Tribunal de la Sala de Menores no se considerarán de naturaleza criminal, ni se considerará al menor un criminal convicto en virtud de dicha orden o resolución¹². Esta Ley regula los procedimientos judiciales de los menores incurso de falta y reconoce su derecho a un tratamiento individualizado que propenda a su rehabilitación. El Estado, no sólo los padres, tiene la responsabilidad de proteger a los menores de edad, evitando errores dentro del proceso de formación y maduración, cuyos efectos negativos futuros puedan reflejarse en su vida adulta. Se entiende que al tratarlos en forma distinta a los adultos hay mayores posibilidades de rehabilitarlos y de enderezar a tiempo su proceso de formación para hacer de ellos ciudadanos física y mentalmente sanos, responsables y cumplidores de la ley.

Una persona se considera menor de edad para fines del sistema de justicia juvenil hasta que cumple los 18 años. Si un menor incurre en conducta prohibida, su caso se verá ante la Sala de Menores del Tribunal de Primera Instancia. Dicho Tribunal puede mantener su autoridad hasta que cumple los 21 años. Como excepción a la norma general, el menor convicto por asesinato en primer grado, donde haya mediado deliberación y premeditación, cuando a la fecha de los hechos contaba 15

¹⁰ Ley 33/1987, enmendada el 19 de junio de 1987, n° 33, p. 112. En vigor desde el 29 de junio de 1987. Otras enmiendas integradas: en 1990, Leyes 73 y 86; en 1994, Ley de la Judicatura de 1994; en 1996, Leyes 88 y 89. Regla 1.1 «Reglas de Procedimiento para Asuntos de Menores» (34 LPRA, ap. I-A R 1.1); Regla 2.1 «Aprehensión; definición; cómo y por quién se hará» (34 LPRA, ap. I-A R 2.1).

¹¹ Ley 149/2004, Código Penal de Puerto Rico.

¹² Art. 37. Disposiciones generales (34 LPRA, sección 2237).

años de edad, quedará bajo la jurisdicción del Tribunal General de Justicia, Adultos (Asuntos: lo Criminal).

Por disposición legal, los procedimientos de menores serán confidenciales. Por tal razón, los casos no se identifican con el nombre del menor; tan sólo se escriben las iniciales y el público no tiene acceso a los expedientes. Otras medidas que protegen la confidencialidad son: no imposición de fianza, no celebración de juicio público y no someter al menor a juicio por jurado. El ejercicio de estos derechos implicaría la posibilidad de identificar públicamente al menor.

Mediante la concesión del desvío se detienen los procedimientos en el Tribunal de Menores, y se conceden al menor, por un término determinado, servicios en alguna agencia pública o privada de la comunidad. Sus propósitos son ofrecer servicios de tratamiento o rehabilitación adecuados al menor fuera del sistema judicial.

Si el menor no cumple con el programa de desvío, el Procurador de Menores deberá solicitar del Tribunal que se instale la querrela y sea señalado el caso para vista adjudicativa, lo que sería el equivalente a lo que en los procedimientos de adultos se entiende como el juicio. Si en la mente del Juez queda alguna duda sobre la culpabilidad del menor, estará obligado a declararlo no incurso y dejarlo en libertad inmediatamente. De lo contrario, declarará al menor incurso y el caso pasará a la vista dispositiva, donde el Juez determinará qué medida correctiva le va a imponer. Hay tres tipos de medidas correctivas:

a) Nominal: el Juez debe orientar al menor y a su vez llamarle la atención por lo negativo de su conducta, sin imponer ninguna condición.

b) Libertad condicional: el Juez dispone que el menor permanezca en el hogar de sus padres u otro encargado, pero exigiéndole con las condiciones que estime necesarias para ayudarlo en su rehabilitación social. La libertad condicional es para los menores lo que la probatoria es para los adultos.

c) Custodia: el Juez ordena que el menor quede bajo la custodia de la Administración de Instituciones Juveniles o de otra institución pública o privada de la comunidad que le ofrezca servicios de rehabilitación.

La medida dispositiva podrá variar o modificarse, ya que en cada caso se celebrarán vistas de seguimiento. Si el menor está en libertad condicional, ésta podrá ser revocada. Para ello, el Procurador de Menores deberá presentar una petición fundamentada y si el Juez de Menores determina que existe causa probable para revocarla, emitirá una orden de detención y ordenará citación para vista sumaria inicial, que se deberá celebrar dentro de las 72 horas siguientes a la detención. En dicha vista, el Juez podrá ordenar la revocación provisional de los beneficios de la libertad condicional.

Treinta días después de la vista sumaria inicial, deberá celebrarse ante un Juez distinto una vista final. Si se ordena la revocación, el tiempo que el menor deberá estar en custodia se determinará en base a la falta cometida. El tiempo transcurrido en que el menor estuvo disfrutando de libertad condicional no se toma en cuenta cuando el Tribunal determina el término que deberá permanecer en custodia. Si un menor que no está de acuerdo con la determinación en su caso, dispone de los recursos de reconsideración y apelación ante el Tribunal de Primera Instancia, el Tribunal del Circuito de Apelaciones o el Tribunal Supremo, respectivamente.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 En Puerto Rico, a partir del 1952, y por virtud de una disposición constitucional, se coloca a todos los hijos respecto a sus padres y respecto del orden jurídico en igualdad de derechos¹³.

Por otra parte, el artículo 111 del Código Civil de Puerto Rico dispone que todos los hijos tengan, respecto a sus padres y a los bienes relictos por éstos, los mismos derechos que corresponden a los hijos legítimos. Al hijo reconocido voluntariamente o al que nace dentro del matrimonio se le reconocen los siguientes derechos: llevar el apellido del que lo reconoce o del padre declarado; recibir alimentos del mismo; percibir la porción hereditaria que determina el registro del estado civil.

El hijo nacido fuera del matrimonio, y que no haya sido reconocido voluntariamente, podrá reclamar los derechos antes discutidos, una vez que se establezca su filiación a través de la acción judicial correspondiente. Una acción de filiación podrá ejercitarse en vida del presunto padre o hasta un año después de su muerte, salvo en los casos siguientes:

a) Si el padre o la madre hubiesen fallecido durante la menor edad del hijo, en cuyo caso éste podrá deducir la acción antes de que transcurran los primeros cuatro años de su mayor edad.

b) Si después de la muerte del padre o de la madre apareciere algún documento del que antes no se hubiera tenido noticia, en el que reconozcan expresamente al hijo.

La discusión sobre el derecho a la nacionalidad resulta ser de mayor complejidad y particularidad, en comparación con los países soberanos e independientes. A tales efectos, la discusión del tema se basa en la jurisprudencia que atiende la controversia sobre la existencia de la ciudadanía puertorriqueña y la naturaleza de la misma¹⁴.

La Regla 82(C) de Evidencia, 32 LPRA, ap. IV, dispone en esencia que: «en cualquier acción en que la paternidad sea un hecho pertinente, el tribunal podrá a iniciativa propia, o deberá, a moción de parte oportunamente presentada, ordenar a la madre, hijo o hija y al presunto padre biológico a someterse a exámenes genéticos. Se presumirá controvertiblemente la paternidad en aquellos casos en que un padre putativo [...] se negare a someterse al examen genético ordenado por el tribunal».

A través de la jurisprudencia se ha reconocido que las pruebas genéticas resultan ser la mejor evidencia en un proceso de impugnación de paternidad¹⁵. En el caso de la paternidad *Vincenti v. Saldaña Acha*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico concluyó que las pruebas genéticas gozan de un alto grado de confiabilidad en cualquier proceso en el que la paternidad sea un hecho pertinente. La precisión de sus resultados hace de éstas la mejor evidencia no sólo para establecer la paternidad, sino también para establecer la no paternidad.

4.2 La patria potestad comprende el conjunto de derechos y deberes más amplio que tienen los padres respecto a la persona y los bienes de sus hijos no emancipa-

¹³ Art. 2.1 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

¹⁴ 144 DPR 141. *Ramírez de Ferrer v. Mari Brás*.

¹⁵ *Vid.* *Rivera Pérez v. León*, 138 DPR 839, 842 (1995); *Moreno Álamo v. Moreno Jiménez*, *supra*, y *Ortiz v. Peña*, 108 DR 458, 464 (1979).

dos, entre los cuales se encuentra el deber de convivir con los hijos, alimentarlos en su mesa, educarlos, guiarlos y representarlos¹⁶. La obligación de brindar alimentos a los menores de edad surge de la relación paterno-filial que se origina en el momento en que la paternidad o maternidad quedan establecidas. Dicho deber emana, además, de los artículos 118, 143 y 153 del Código Civil de Puerto Rico. La referida obligación cubre todo lo que es indispensable en el sustento del menor, como su habitación, vestido y asistencia médica.

En vista de que el derecho a recibir alimentos es del más alto interés público, el Estado ha legislado ampliamente para velar por su cumplimiento. En tal virtud se aprobó la Ley 5/1986, enmendada por la Ley 86/1994 y por la Ley 180/1997. Esta pieza legislativa establece la política pública del Estado de crear un procedimiento judicial expedito que permita procurar de los padres, o personas legalmente responsables, a que contribuyan a la manutención y bienestar de sus hijos o dependientes mediante la agilización de los procedimientos administrativos y judiciales para la determinación, recaudación y distribución de pensiones alimentarias.

Por otra parte, la Ley 180/1997, titulada Ley Uniforme de Alimentos Interestatales, fue adoptada en atención a la Ley Interestatal Uniforme de Alimentos entre Parientes, denominada en inglés «Uniform Interstate Family Support Act». Este estatuto federal sirve como modelo que el Gobierno federal requiere sea adoptado por todos los estados y territorios de los Estados Unidos, con el propósito de establecer uniformidad en la ejecución de obligaciones alimentarias entre personas que residen en diferentes estados y para proteger y hacer valer los derechos de los menores.

El cumplimiento con el pago de las obligaciones del pago de pensiones alimentarias de menores ocupan un rango prioritario dentro de la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. El incumplimiento de la obligación alimentaria con el menor es una conducta tipificada como delito. Todo padre o madre que, sin excusa legal, deje de cumplir con la obligación que le impone la ley o el tribunal de proveer alimentos a sus hijos menores de edad, incurrirá en delito menos grave¹⁷. A tales efectos, el incumplimiento de pago de la pensión alimentaria es la única excepción reconocida a la prohibición constitucional de encarcelación por deuda¹⁸.

Como medida de protección en crisis familiares, como procedimientos de divorcio, el Código Civil reconoce el derecho al hogar seguro del menor (Ley 184 de 26 de diciembre de 1997, art. 109-A del Código Civil de Puerto Rico), y reconoce el derecho a hogar seguro al cónyuge que por razón del divorcio se le concede la custodia de los hijos del matrimonio que sean menores de edad, física o mentalmente incapacitados, sean éstos mayores o menores de edad, o dependientes por razón de estudios hasta los 25 años.

Otra medida de protección en casos de crisis familiar es atendida mediante la Ley que crea los Centros Pilotos de Seguridad para Niños y Niñas¹⁹. A través de este estatuto se faculta a la Administración de Familias y Niños a desarrollar Centros Pi-

¹⁶ *Vid.* Chévere v. Levis, res. del 3 de noviembre de 2000, 152 DPR (2000), 2000 TSPR 161, 2000 JTS 175; Torres, Ex parte, 118 DPR 469, 473 (1987). Arts. 118, 143 y 153 del Código Civil de Puerto Rico.

¹⁷ Art. 131, Ley 149/2004.

¹⁸ Art. 2.11, procesos criminales, Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

¹⁹ Ley 311/1998.

lotos de Seguridad para Niños y Niñas en facilidades locales existentes, con el fin de que niños, niñas y adolescentes maltratados o cuyos padres no custodios estén en proceso de divorcio o ya divorciados, y no puedan ponerse de acuerdo dónde recoger y devolver dichos niños y niñas, tengan un lugar adecuado donde recogerlos y devolverlos, e inclusive visitarlos en dichas facilidades en el caso de que tengan órdenes restrictivas de visita.

En cuanto al derecho de los abuelos, la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico aprobó la Ley 182/1999 para enmendar el artículo 152.A del Código Civil de Puerto Rico, a los efectos de facultar a los abuelos para solicitar visitar a sus nietos cuando alguno de los padres haya muerto, en casos de divorcio, separación o nulidad del matrimonio²⁰. Mediante esta Ley se establece que luego de la disolución del núcleo familiar, ya sea por la muerte de uno de los padres o divorcio, separación o nulidad del matrimonio, no podrán los padres o tutor que ejerza la patria potestad y custodia sobre un menor no emancipado, impedir, sin justa causa, que éste se relacione con sus abuelos. En caso de oposición por la madre o padre o tutor legal, se reconoce la legitimación jurídica a los abuelos para ser oído ante el Juez, quien decidirá lo procedente tomando en consideración las circunstancias particulares de cada caso y los intereses y el bienestar del menor.

4.3 El Convenio Interestatal para la Ubicación de Menores, en inglés «Interstate Compact on the Placement of Children», adoptado el 28 de abril de 1996, representa el medio por el cual el Gobierno de Puerto Rico, en el ejercicio de su poder de *parens patriae*, puede garantizar la protección, el cuidado y los servicios brindados a menores ubicados en estados y territorios de los Estados Unidos, con el propósito de ser colocados en cuidado sustituto o para adopción.

Mediante este Convenio se garantiza a los menores ubicados en otra jurisdicción los servicios que le serían provistos de permanecer en la propia. Además, se asegura el retorno a la jurisdicción original si se evidencia que tal ubicación resultó contraria al bienestar y al mejor interés del menor, o porque cesa la necesidad de su ubicación en otra jurisdicción.

La Administración del Convenio Interestatal para la Ubicación de Menores, en inglés «Administration of the Interstate Compact on the Placement of Children» (AICPC), es una organización, con sede en Washington D.C., que integra los esfuerzos de todos los estados y territorios participantes en el Convenio. La Administración está afiliada a la Asociación Americana de Asistencia Pública (AAAP), la cual ha sido designada por el secretario de la Administración del Convenio y la cual es responsable de los aspectos fiscales de ésta. De otra parte, el título IVB «Child and Family Services», 42 USC 620 y ss, y el título IVE «Federal Payments for Foster Care and Adoption Assistance», 42 USC 670 y ss, de la Ley Federal de Seguridad Social, 94 Stat. 501, 42 USCA 670 (1980), según enmendada, requiere que Puerto Rico desarrolle programas que contengan recursos interjurisdiccionales efectivos para facilitar la adopción u otra ubicación permanente de menores bajo la custodia del Estado.

La Administración de Familias y Niños del Departamento de la Familia se ha designado para que forme parte del Convenio Interestatal para la Ubicación de Menores, en representación del Gobierno de Puerto Rico, a fin de colaborar de forma

²⁰ 31 LPRA, sección 591 (a).

integral con los demás estados participantes y asegurar, como meta y aspiración legítima, que nuestros niños y niñas queden debidamente protegidos cuando sea necesaria su ubicación en otro estado de los Estados Unidos, y garantizarles los mismos derechos que gozarían de permanecer en Puerto Rico.

La adopción en Puerto Rico se considera un acto jurídico solemne, el cual supone la ruptura total del vínculo jurídico-familiar de un menor con su parentela biológica, y la consecuente filiación del menor con aquel o aquellos que han expresado la voluntad de que legalmente sea su hijo²¹. Bajo esta institución se equipara la relación filiatoria adoptiva con aquella que se produce naturalmente, con iguales deberes y obligaciones jurídicas y sociales.

Durante el año fiscal 2000-2001 se efectuaron un total de 353 adopciones. El total de solicitudes en movimiento de estudio de adopción fue de 1.084. De éstas, 804 (74%) fueron evaluadas y 279 (26%) quedaron pendientes. El total de peticiones al Tribunal fue de 660, se evaluaron 499 (76%) y 161 (24%) quedaron pendientes²².

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 La Ley de Empleo de Menores, enmendada y revisada hasta el 30 de mayo de 2000, establece la edad laboral mínima y las circunstancias en que se permite a los menores trabajar en Puerto Rico²³.

Esta Ley ordena como regla general que ningún menor de 16 años de edad será empleado, ni se le permitirá o tolerará que trabaje en Puerto Rico en ninguna ocupación lucrativa, ni en relación con ella. Dispone de excepciones, como permitir que los menores entre 14 y 16 años de edad puedan ser empleados. Usualmente, estas excepciones son permitidas cuando se trabaja fuera de horas de clase y durante las vacaciones escolares, y mediante los permisos provistos por esta Ley o por orden o reglamento.

La Ley dispone por límites de edad los horarios en los que se permitirá que los menores de 16 años puedan trabajar. Además, establece el máximo de horas y días en los que éstos podrán trabajar semanalmente. Asimismo, le impone al patrono una serie de obligaciones, como fijar en sitios visibles impresos expresando el número máximo de horas que se le exigirá o permitirá que trabaje cada día de la semana, y el tiempo concedido para empezar y terminar las comidas. El impreso para dicho aviso será proporcionado por el Negociado del Niño del Departamento del Trabajo.

El salario mínimo federal es fijado por la Ley de Normas Razonables del Trabajo, aprobada por el Congreso de los Estados Unidos el 25 de junio de 1938, según enmendada²⁴. Para los trabajadores de las empresas que no están cubiertas por dicha legislación federal, la Ley provee un mecanismo ágil para su protección en cumplimiento con el mandato constitucional establecido en el artículo 2.16, que reconoce que los trabajadores deberán tener un salario mínimo razonable. Además, regula de manera uniforme las licencias de vacaciones y enfermedad para todos los

²¹ «Virella Archilla v. Proc. Esp. Rel. Fam.», 154 DPR 2001 «Feliciano Suárez», Ex parte, 117 DPR 402 (1986).

²² Estadísticas provistas por el Departamento de Familia-Administración de Familias y Niños.

²³ Ley 230/1942.

²⁴ «Fair Labor Standards Act».

trabajadores en Puerto Rico, a la vez que protege los beneficios superiores que disfrutaban aquellos empleados contratados antes de la vigencia de esta Ley, a tenor con la legislación anterior.

La Ley 204/1998, conocida como Ley para Prohibir el Empleo, Contratación o Utilización de Menores de 18 años de edad, prohíbe el empleo, la contratación o la utilización de los menores de 18 años para trabajar, participar o dedicarse a actividades publicitarias, de promoción, mercadeo, anuncios y cualesquiera otras actividades dirigidas a promocionar la venta y consumo de bebidas alcohólicas y productos relacionados al tabaco.

El Departamento de Trabajo y Recursos Humanos ofrece varios programas en beneficio de los jóvenes. Entre ellos destacan los siguientes: Programa de Igualdad de Oportunidad de Empleo para Jóvenes, que orienta a garantizar el empleo de los jóvenes; Programa de Empleo a Prueba, que capacita técnicamente a los jóvenes que no desean proseguir estudios superiores; Programa de Empleo de Verano, que ofrece una experiencia de trabajo durante el verano a jóvenes entre los 14 y 21 años de edad; Programa de Mejoramiento de Servicios Laborables, que atiende a jóvenes en situaciones de desventaja económica y a desertores escolares.

Un estudio realizado por la Oficina de Asuntos de la Juventud de Puerto Rico, titulado «Perfil y Necesidades del Joven Puertorriqueño 2003», reveló en cuanto al nivel ocupacional, que de los 1.582 jóvenes cuya condición ocupacional es de trabajador o asalariado, el 36,2% se desempeña en labores como profesional o gerente; otro 42,2% se desempeñaba en labores de servicios o ventas, y un 21,1% trabajaba como obreros diestros, semi-diestros o no diestros.

5.2 El artículo 2.5 de la Constitución consagra el derecho de toda persona a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos y las libertades fundamentales del hombre. Ordena al Gobierno a establecer un sistema de educación pública libre, sin ninguna inclinación sectaria y gratuita en los niveles primario y secundario. Hasta donde las facilidades del Estado lo permitan, la asistencia a la primaria se hará obligatoria.

En Puerto Rico existen cerca de 596 mil estudiantes matriculados en las escuelas públicas. El promedio de estudiantes por maestro es de 14 y el de estudiantes por escuela de 392. Las notas del «College Board» (examen para entrar desde la escuela superior al nivel universitario) de los estudiantes de las escuelas privadas son superiores a los de las escuelas públicas.

En cuanto al grado escolar completado, un estudio realizado en jóvenes de 13 a 29 años de edad reveló que el promedio de escolaridad de los participantes era de 12 años de escuela. El 20,9% no había pasado de noveno grado; el 18,4% había completado el décimo o undécimo grado, lo que implica que el 39,3% no había completado la escuela superior. Es menester señalar que los menores de 13 a 17 años de edad constituyeron el 31,1% de ese total. La proporción de participantes que no había logrado aprobar el nivel de escuela superior (39,3%) era mayor que la población de jóvenes que pudieron haber estado en grados inferiores al 12 (31,1%). El 60,7% de los participantes pudieron completar la escuela superior. Sólo el 24,9% había completado otros estudios, de los cuales 12,7% finalizó los estudios universitarios de bachillerato o de un grado más alto; 4,1% tenía aprobado o completado estudios universitarios de grado asociado; 4,1% estudios técnicos y 3% estudios vocacionales.

Cerca de 33 mil estudiantes están matriculados en duodécimo grado en las escuelas públicas diurnas; de éstos, se gradúa cerca del 95%. Aproximadamente se

gradúan 3.600 más mujeres que varones, representando el 56% del total de jóvenes graduados. En general, las mujeres tienden a participar más tiempo del proceso educativo. Los varones representan la mayoría en todos los niveles hasta décimo grado, aunque la diferencia proporcional va disminuyendo en lo que se avanza de grado. Los varones tienen una tendencia mayor a la deserción escolar y a repetir el grado. La proporción de desertores escolares está disminuyendo, representando cerca del 0,4% del total de estudiantes matriculados; no obstante, cada curso se dan de baja 2.500 estudiantes²⁵.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 En Puerto Rico contamos con la Ley para la Protección de los Niños, Niñas y Jóvenes en el Uso y Manejo de la Red de Internet²⁶. La misma requiere la instalación y uso de dispositivos tecnológicos que identifiquen y restrinjan el acceso y uso de material pornográfico u obsceno a los niños, niñas y menores de 18 años de edad en las escuelas del nivel preescolar, elemental, intermedio y secundario del sistema de educación pública y privada, en las bibliotecas escolares y comunitarias y en cualquier otra institución pública o privada que brinde servicios mediante computadoras que tengan acceso a la red de Internet.

En cuanto a la programación infantil en Puerto Rico, en el 2002 se crea la Oficina de Orientación al Ciudadano contra la Obscenidad y Pornografía Infantil en la Radio y Televisión. Esta Oficina estará bajo la administración del Departamento de Asuntos del Consumidor, cuya función esencial es la de promover la eliminación de la obscenidad y pornografía infantil en los medios radiales y televisivos, y de orientar a la ciudadanía en general sobre los medios o mecanismos para hacer valer su derecho a disfrutar de programas de radio y televisión que no incluyan material de esa clase²⁷. Reconoce que aunque el Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha defendido consistentemente la libre expresión cobijada en la Primera Enmienda de la Constitución Federal, igualmente ha sido consistente en advertir que el material y la conducta obscena o pornográfica infantil no están protegidos por ningún precepto constitucional.

A tales efectos, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico adopta esta Ley en aras de mantener un ambiente saludable para la formación de nuestros niños y adolescentes, y para proveer a las familias puertorriqueñas mecanismos efectivos para erradicar la programación obscena y de pornografía infantil en la radio y televisión.

El título 18 del «United States Code» (USC), sección 2251 y subsiguientes, contienen varias disposiciones penales que castigan la pornografía infantil. La definición de pornografía infantil hoy día es más amplia que su predecesora, por lo que castiga una mayor gama de conductas relacionadas con dicha conducta, como la creación, producción, transmisión, venta y promoción de pornografía infantil. Por otra parte, el título 42 USC, sección 13032, establece que es mandatorio para los proveedores de servicios electrónicos de comunicación el reportar pornografía infantil

²⁵ Informe preparado por Myrna Rivas Nina para Zona Franca (787) 724 7278.

²⁶ Ley 267/2000.

²⁷ Ley 142/2002.

a las agencias del orden público y al National Center for Missing and Exploited Children.

Los anuncios en salas de cine, tiendas de venta o alquiler de películas están regulados por lo dispuesto en la Ley 141/2002, la cual requiere a toda sala de cine y establecimiento en que se vendan o se alquilen películas, a que se coloque un anuncio en español e inglés sobre la clasificación de éstas, según el sistema adoptado voluntariamente por la industria cinematográfica, y un aviso sobre los avances de películas que no se recomiendan para menores de 13 años de edad. Se designa al secretario del Departamento de Asuntos del Consumidor para adoptar los reglamentos para implantar esta Ley e imponer penalidades por violación a la misma.

Por otra parte, en el 2002 también se aprueba la Ley sobre Importadores y Distribuidores de Televisores, etiquetas removibles²⁸. Esta Ley se aprueba para exigir a todo importador y distribuidor de televisores a que adhiera una etiqueta removible en español e inglés informando al consumidor si la unidad incluye un transistor electrónico o mecanismo (*V-Chip*) capaz de reconocer las clasificaciones de los programas de televisión, con el fin de bloquear la señal o recepción de programas de clasificaciones seleccionadas, fijar multas administrativas por violación de esta Ley, y facultar al secretario de Asuntos del Consumidor para adoptar reglamentos e implantar esta Ley.

6.2 Mediante la aprobación de la Ley 204/1998, conocida como Ley para Prohibir el Empleo, Contratación o Utilización de Menores de 18 años de edad, queda prohibido el empleo, contratación o utilización de menores de 18 años de edad para trabajar, participar o dedicarse a actividades publicitarias, de promoción, mercadeo, anuncios y cualesquiera otras actividades dirigidas a promocionar la venta y consumo de bebidas alcohólicas y productos relacionados al tabaco.

En Puerto Rico se ha reconocido el derecho de acceso a información pública como corolario necesario de los derechos de libertad de expresión, prensa y asociación que explícitamente propugna el artículo 2.4 de nuestra Constitución y la Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos de América. Ahora bien, el derecho de acceso a la información pública depende, en primer lugar, de que la información solicitada sea, propiamente, pública. A esos efectos, el artículo 1 b) de la Ley de Documentos Públicos de Puerto Rico dispone que será público «todo documento que se origine, conserve o reciba en cualquier dependencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, de acuerdo con la ley o en relación con el manejo de asuntos públicos, y que de conformidad con lo dispuesto en la sección 1002 de este título se haga conservar permanentemente o temporalmente como prueba de las transacciones o por su valor legal».

No encontramos disposiciones o jurisprudencia específica sobre el derecho de los menores a recibir información, por lo que debemos presumir que se aplica la norma general antes discutida²⁹.

6.3 Las dos leyes antes discutidas responden a la política pública enunciada por el estatuto federal conocido como «Telecommunications Act of 1996». Mediante esta normativa, el Congreso Federal le encomendó a la Comisión Federal de Comunicaciones la función de adoptar guías para clasificar o distinguir los programas de televisión que contienen sexo, violencia u otro material indecente, de aquellos que no lo tienen, con el propósito de orientar a los padres y madres sobre el contenido de

²⁸ Ley 143/2002.

²⁹ 3 LPRA, sección 1001 (b).

los programas para que puedan determinar cuáles son adecuados para los menores de edad según su edad y madurez, antes de exponerlos a los mismos.

Respondiendo a ello, la industria de televisión estableció un sistema de clasificación de programación (*TV Parental Guidelines*) para ser implantado por las emisoras de televisión, productores de programas de televisión, cadenas de televisión y sistemas de cable televisión. Ese sistema de clasificación de la programación se divide actualmente en las siguientes seis categorías:

a) TV-Y (para cualquier niño), los temas y elementos del programa están diseñados para una audiencia joven, incluyendo menores de dos a seis años de edad;

b) TV-7 (dirigido a niños y niñas mayores de siete años de edad), los temas y elementos del programa pueden incluir violencia leve o cómica, o pueden asustar a niños menores de siete años de edad;

c) TV-G (audiencia general), el programa contiene poca o ninguna violencia, lenguaje fuerte o sexo;

d) TV-PG (supervisión de los padres sugerida), el programa puede tener violencia moderada, algunas situaciones sexuales, lenguaje fuerte, aunque escaso, y algún diálogo sugestivo;

e) TV-14 (padres seriamente advertidos), el programa trata de temas sofisticados que muchos padres pueden considerar inapropiado para menores de 14 años de edad, o situaciones sexuales intensas, lenguaje grosero, soez u ofensivo, o algún diálogo y violencia intensa;

f) TV-M (solamente para audiencia adulta), el programa puede incluir temas de adultos, lenguaje profano, violencia gráfica y contenido sexual explícito.

Asimismo, en las categorías TV-PG, TV-14 y TV-M la industria acordó incluir las clasificaciones de V (violencia), S (sexo), L (lenguaje ofensivo) y D (diálogo sexual) en los programas necesarios por la naturaleza de sus contenidos. Estas clasificaciones tienen el propósito de orientar a los padres sobre los programas aptos para los niños antes de exponerlos a los mismos.

7. ADOLESCENTES

Mediante Carta de Derechos del Joven en Puerto Rico (Ley 167/2003), el Estado reconoce su responsabilidad de lograr el máximo desarrollo y bienestar pleno de la juventud desde los 13 hasta los 29 años de edad, sin menoscabo de las leyes vigentes. Específicamente, sobre su derecho a la participación, reconoce en su artículo 3 que los jóvenes tienen derecho a participar de forma activa en el devenir social, económico y político de Puerto Rico, cumpliendo con las disposiciones de las leyes y el ordenamiento constitucional del país; sin embargo, no crea un derecho específico o distinto al de la población en general. La Carta designa al director ejecutivo de la Oficina de Asuntos de la Juventud, Oficina del Gobernador, la responsabilidad de velar, asegurar y garantizar el fiel cumplimiento de todos y cada uno de los derechos dispuestos en la Carta de Derechos del Joven en Puerto Rico.

Mediante la Ley del llamado Programa Juvempleo³⁰, adscrito a la Oficina de Asuntos de la Juventud, Oficina de la Gobernadora, se provee la primera experien-

³⁰ Ley 464/2004.

cia de empleo en el área o especialidad de los jóvenes estudiantes que estén próximos a obtener su bachillerato. Esta Ley reconoce la grave problemática que enfrenta la población de la juventud desempleada. Para noviembre del 2003, el total de personas desempleadas en la Isla era de 167 mil personas. De este número, un 57,5% son jóvenes con edades comprendidas entre los 16 y 34 años, lo que significa que en Puerto Rico tenemos en la actualidad un total de 94 mil jóvenes en la búsqueda activa de empleo. El Programa se traza como meta que, al menos, 800 jóvenes universitarios sean beneficiados anualmente por el mismo.

Por otro lado, en Puerto Rico existen 11 instituciones universitarias del sistema de la Universidad de Puerto Rico, otras 11 instituciones públicas fuera del sistema, y sobre 65 instituciones universitarias privadas.

Nuestros jóvenes han aumentado su deseo de estudiar una carrera profesional. Evidencia de ello la encontramos en la matrícula total para el primer semestre 1999-2000 en las universidades del país, donde ha ascendido a 175.802 estudiantes, dividiéndose en 73.846 estudiantes en el sector público y 101.956 en el sector privado.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 La Ley 342/1999, conocida como Ley para el Amparo a Menores en el Siglo XXI, reafirma el poder de *parens patrie* del Estado para asegurar el mejor interés y bienestar de los menores frente a los derechos de los padres, prevaleciendo lo primero sobre lo segundo cuando existe el riesgo a ese bienestar.

Aunque generalmente se asocia el maltrato infantil al contexto familiar, el menor se desarrolla en distintos ámbitos y espacios vitales. Miles de niños en nuestro país enfrentan desventaja desde la cuna, naciendo y criándose en condiciones de extrema pobreza, con el delito circundándolos en sus comunidades y muy a menudo en el mismo centro de su hogar. El pasado año fiscal, cerca de 24 mil niños fueron referidos para servicio de protección de menores y se estima que por cada caso reportado hay otros tres niños maltratados sin reportar.

Las familias, con el apoyo de la comunidad y de los diferentes sectores sociales del Estado, tienen el deber de procurar la seguridad, el bienestar y la protección integral de la niñez. Los esfuerzos del Estado para garantizar el mejor interés y el bienestar de los menores deben ser integrados, coordinados bajo el principio de la responsabilidad compartida con los diversos sectores sociales y dirigidos a facilitar la conservación de la unidad familiar en la medida que sea posible. Cuando los menores deban ser protegidos fuera de sus hogares, el Estado ofrecerá y coordinará con eficiencia y sensibilidad los servicios de apoyo para las familias y sus miembros con el fin de propiciar la reunificación de sus miembros. De esta manera se afirman y fortalecen las responsabilidades de la crianza y convivencia sin violencia, que permiten el bienestar y la protección integral de la niñez.

En Puerto Rico existen varios centros de acogida para niños, como Estancia Corazón, Inc., la cual es una organización sin fines de lucro, incorporada bajo las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico desde octubre de 1991. Su objetivo principal es mejorar la calidad de vida de los menos afortunados y los desventajados, como niños afectados y/o infectados por el VIH-SIDA, adultos infectados por el VIH-SIDA, usuarios de drogas, deambulantes y personas en alto riesgo.

8.2 Entre los datos que sobresalen en un informe publicado por el Concilio Nacional de La Raza (CNLR) destaca la tasa de mortalidad en niños menores de un año, que es de 9,7 por cada mil nacidos vivos. En el caso de los niños nacidos bajo peso (5,8 libras o menos), la tasa es de 10,8% de todos los nacidos, la más alta cuando se compara con los 50 estados de Estados Unidos. En 1994 murieron 53 niños de entre cinco y nueve años de edad para una tasa de 16%; la principal causa de muerte fueron los accidentes, el sida y las enfermedades del sistema nervioso para una tasa del 8%.

De acuerdo con los datos del compendio estadístico de la Oficina para Personas con Impedimentos, en 1990 había en Puerto Rico 704.407 personas con algún tipo de deficiencia o impedimento. Los datos obtenidos del Programa de Madres y Niños de la Secretaría Auxiliar para la Promoción y Protección de la Salud, en centros pediátricos donde se atiende a niños con necesidades especiales de salud, indican que ha aumentado la cantidad de menores de 21 años de edad atendidos. De los 21.335 niños con necesidades especiales atendidos en el año fiscal 1993-1994, 11.620 tenían seis años de edad o menos; 8.864 tenían de seis a 17 años de edad; y 851 jóvenes de 18 años de edad o más. Según los datos del último censo, los centros pediátricos cubren el 1,5% de los niños en Puerto Rico y al 27% de los niños que necesitan servicios. Los problemas más frecuentes en los centros pediátricos son: retraso psicomotor, parálisis cerebral, defectos del tubo neural, desórdenes del habla y del lenguaje, y paladar hendido.

Puerto Rico está entre los primeros puestos de los países con el índice de suicidios más alto de América. En 1999, en la población de edad de 15 a 19 años, las dos principales causas de muerte fueron homicidios (34%) y accidentes (27%). En 1994, el sida fue la cuarta causa de defunción en Puerto Rico con 1.549 muertes y una tasa de mortalidad del 42 por 100 mil habitantes. Según datos más recientes, al 30 de abril de 1997 se habían confirmado 19.625 casos, de los cuales habían muerto 12.752 (65%). Del total de casos diagnosticados, 19.261 ocurrieron en adultos y en adolescentes, y 364 en la población pediátrica. En Puerto Rico hay casi medio millón de jóvenes de 10 a 17 años de edad, lo que representa el 13% de la población. El alcohol es la sustancia más usada, seguida por el tabaco y las drogas.

El Departamento de Salud de Puerto Rico cuenta con varios programas que ofrecen servicios dirigidos a proteger la salud de los menores; entre éstos, el Programa Especial de Nutrición Suplementaria para Mujeres Embarazadas, Lactantes, Postparto, Infantes, Niños de uno a cinco años de edad, cuyo principal objetivo es proveer educación en nutrición, lactancia y alimentos suplementarios a una persona que está en riesgo médico-nutricional, durante un periodo crítico de crecimiento y desarrollo; y el Programa de Vacunación, cuya responsabilidad es implantar la Ley 25 de Inmunización.

8.3 Las autoridades del Gobierno federal son las que por virtud legal mantienen jurisdicción exclusiva sobre asuntos de inmigración. Los menores inmigrantes irregulares pueden ser elegibles para ser procesados de manera distinta a los adultos, ya que existen procesos dirigidos a proteger a los niños inmigrantes maltratados (no acompañados de adultos) y otros. Lamentablemente, y para que puedan beneficiarse de estos programas o procedimientos, necesitan contar con una asistencia legal, ya que por las circunstancias inherentes a su condición de menor y extranjero se hace prácticamente imposible que los ejerzan o soliciten ellos mismos.

En 1998, el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS) adoptó unas guías para ser utilizadas en la adjudicación de casos de peticiones de asilo sometidas por menores migrantes, conocidas como «Guidelines for Children Asylum Claims», que establecen el procedimiento a seguir de estas solicitudes. Lamentablemente, estas guías o procedimientos no aplican a los menores arrestados por las autoridades federales de inmigración y puestos en procedimientos de deportación o *removal*. En estos casos, los oficiales de asilo del INS son responsables de la adjudicación no adversativa de una petición de asilo. Dichos oficiales hoy día laboran en el «Bureau of Citizenship and Immigration Services». Por otra parte, los niños víctimas de abuso, abandono o negligencia son elegibles para obtener el estatus especial conocido como «Special Immigrant Juvenile (SIJ)»³¹.

8.4 En Puerto Rico existen todavía miles de puertorriqueños que viven en condiciones de pobreza, algo totalmente inaceptable para una sociedad civilizada. Otros cientos de miles residen en áreas no adecuadas para la vivienda, y miles de familias no han logrado todavía acceso a las oportunidades de desarrollo económico. Estas condiciones de vida están presentes en muchos sectores de Puerto Rico: en los bolsillos de pobreza urbana, en las barriadas aisladas de sectores rurales y en muchas familias que viven en residenciales públicos. Estos puertorriqueños viven en el silencio de su realidad. Son los que sufren, los que no tienen acceso, los que luchan diariamente para lograr un sustento mínimo, los que se quedaron atrás, son los que esperan.

Las estadísticas ofrecen un cuadro alarmante. Según el último Censo, el 58% de los puertorriqueños, esto es 2.057.377 de un total de 3,5 millones, vive bajo los niveles de pobreza. Además, el 65,9% de los menores de 18 años también se encuentra bajo el nivel de pobreza, esto es 761.789 de un total de 1,1 millones de niños y jóvenes.

8.5 En 1938, la Marina de Guerra de los Estados Unidos comenzó a utilizar a la Isla-Municipio de Vieques para sus prácticas militares, adueñándose del 79% de su superficie. Un elevado número de la población fue reubicada. Algunos se desplazaron a Puerto Rico, situada a siete millas de distancia; otros emigraron a la isla cercana de St. Croix, pero la mayoría quedó presa en una franja de terreno situada en el medio cuya superficie es menor de un tercio de la Isla. Antes del inicio de las prácticas, Vieques tenía 30 mil habitantes; ahora cuenta sólo con 9.300.

Las prácticas militares en la isla provocaron su estancamiento económico, gran daño ecológico y alta incidencia de cáncer y otros problemas de salud. Estudios conducidos por el Departamento de Salud de Puerto Rico han demostrado que en el periodo de 1985 a 1989 la razón de cáncer en Vieques ascendió a un 27% sobre el promedio de cáncer en la Isla Grande (Puerto Rico).

La muerte de un guardia de seguridad provocó que grupos de civiles, incluyendo mujeres, jóvenes y niños, comenzaran una serie de protestas en contra de los bombardeos en actos de desobediencia civil. También, todos los partidos políticos, la sociedad civil y los movimientos religiosos, en fin, el pueblo puertorriqueño al unísono condenó y se ensañó contra la Marina. Finalmente, en mayo de 2003 la Marina de Guerra de los Estados Unidos salió de Vieques.

³¹ «Immigration and Nationality Act», sec. 101 (a)(27)(J) 1990, and «Homeland Security Act» 2002.

FUENTES EN INTERNET

<http://espanol.news.yahoo.com>
<http://www.estanciacorazon.org>
<http://www.gobierno.pr>
<http://www.salud.gobierno.pr>
<http://www.geocities.com/machismovsfemenismo/endi1.html?200528>
<http://www.paho.org>
<http://www.vocero.com>
<http://www.tendenciaspr.com>
<http://www.ogpweb1.gobierno.pr>
<http://www.amnestyusa.org/refugee/children>
http://netdial.caribe.net/~nazysant/_nazysant/fapueblo-minoria.html
<http://www.endi.com>

17. VENEZUELA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios. 6.2 Protección frente a la publicidad. 6.3 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES. 8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Minorías culturales. 8.5 Marginación. 8.6 Desplazados y víctimas de conflictos armados. FUENTES EN INTERNET.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Los derechos de los niños, niñas y adolescentes están consagrados en el artículo 78 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), el cual establece que: «son sujetos plenos de derecho y estarán protegidos por la legislación, órganos y tribunales especializados, los cuales respetarán, garantizarán y desarrollarán los contenidos de la Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás tratados internacionales que en esta materia haya suscrito y ratificado la República. El Estado, las familias y la sociedad asegurarán, con prioridad absoluta, protección integral, para lo cual se tomará en cuenta su interés superior en las decisiones y acciones que les conciernan. El Estado promoverá su incorporación progresiva a la ciudadanía activa y creará un sistema rector nacional para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes».

La Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente (LOPNA), aprobada en octubre de 1998 y en vigencia desde el 1 de abril de 2000, rige la materia

* Abreviaturas: AN = Asamblea Nacional; CC = Código Civil; CECODAP = Centro Comunitario de Aprendizaje; CICPC = Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas; CNDNA = Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente; CEDNA = Consejos Estadales de Derechos del Niño y del Adolescente; CRRV = Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; DP = Defensoría del Pueblo; FESNOJIV = Sistema Nacional de Orquestas Juveniles e Infantiles; INAM = Instituto Nacional del Menor; INE = Instituto Nacional de Estadística; INN = Instituto Nacional de Nutrición; LOE = Ley Orgánica de Educación; Ley Resorte = Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión; LOPNA = Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente; LOT = Ley Orgánica del Trabajo; ME = Ministerio de Educación y Deportes; MIJ = Ministerio de Interior y Justicia; MP = Ministerio Público; MSDS = Ministerio de Salud y Desarrollo Social; SENIFA = Servicio Nacional de Atención Integral a la Infancia y la Familia.

sobre protección a la niñez y la adolescencia. La LOPNA tiene rango orgánico porque contiene normas programáticas que deben ser acatadas por otras leyes especiales que se dicten sobre la materia. Asimismo, tiene disposiciones que derogan normas contenidas en leyes orgánicas vigentes en Venezuela.

Así, el título I contiene las disposiciones directivas aplicables a toda ley; el título II define los derechos, garantías y deberes de los niños y adolescentes; el título III define y norma la actuación del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente; el título IV contiene las disposiciones relativas a las instituciones familiares del niño y el adolescente; el título V construye el Sistema Penal de Responsabilidad del Adolescente, y, por último, el título VI contiene las disposiciones adicionales, finales y transitorias de la Ley. En cuanto a los recursos, la Ley ha creado un sistema de Fondos de Protección del Niño y del Adolescente a escala nacional, estatal y municipal¹.

1.2 Con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990, y la aprobación de la LOPNA en 1998, se crea un nuevo Sistema de Protección para los Niños y Adolescentes. El mismo se encuentra dividido en dos partes diferenciadas; a saber: la protección para los niños y adolescentes que son víctimas (título III, LOPNA) y el Sistema de Responsabilidad Penal del Adolescente (título V, LOPNA) para los victimarios. A los primeros se les aplican las medidas de protección, y a los segundos, sanciones con finalidad socio-educativa. En el primer caso interviene la autoridad administrativa; en el segundo, la judicial.

Los órganos a través de los cuales opera el Sistema de Protección son administrativos, judiciales y el Ministerio Público (MP). Los órganos administrativos son los Consejos de Derechos y los Consejos de Protección del Niño y el Adolescente; y los judiciales, el Tribunal de Protección del Niño y del Adolescente.

Los Consejos de Derechos tienen dos vías para garantizar los derechos de los niños y adolescentes: la formulación de políticas de protección y atención, y la actuación cuando se viola o amenaza sus derechos difusos y colectivos. En esta última vía tendría a su disposición dos instrumentos: la posibilidad de recomendar y efectuar sugerencias a otros órganos del sector público encargados de prestar distintos servicios a niños y adolescentes, y la posibilidad de intentar la acción de protección. La Ley hace especial referencia a las Defensorías del Niño y del Adolescente, concebidas como un servicio que debe prestarse en el ámbito municipal.

El MP es el órgano fundamental dentro del sistema de protección. Cuenta con fiscales especializados, a los cuales se les otorga amplias facultades de inspección y vigilancia, así como la obtención de datos fundamentales para la promoción y defensa de los intereses legítimos de niños y adolescentes. Por su parte, el Tribunal de Protección del Niño y del Adolescente es un órgano jurisdiccional especializado para conocer todos los asuntos que afectan directamente la vida civil de niños y adolescentes, en materia de familia, patrimoniales y laborales, para ejercer el control judicial sobre la actuación de los Consejos de Protección y de los Consejos Municipales de Derechos.

El Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente (CNDNA) es la máxima autoridad del Sistema Nacional de Protección del Niño y del Adolescente. Entre sus atribuciones más importantes se encuentran: formulación de las políticas

¹ Actualmente reposa en la Asamblea Nacional (AN) un proyecto de reforma de la LOPNA, el cual ha sido aprobado en primera discusión. La reforma de la LOPNA pretende adaptar su normativa a la CRBV.

y planes nacionales, así como los lineamientos generales del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente; formulación de los lineamientos generales que deben ser seguidos por los Consejos Estadales y Municipales de Derechos; establecimiento de las directrices que deben seguir los programas de protección, entidades de atención, Defensorías del Niño y del Adolescente, y otros servicios; conocer, evaluar y opinar sobre los planes nacionales e intersectoriales que elaboren los órganos competentes; promoción y apoyo de la creación de los Consejos Estadales y Municipales de Derechos y los Consejos de Protección; y ejercer las atribuciones establecidas en el artículo 339 de la LOPNA con relación al Fondo Nacional de Protección del Niño y del Adolescente.

1.3 El CNDNA, en plena concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación, define y estructura la Política y el Plan Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes durante el periodo 2000-2006. La direccionalidad estratégica del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral del Niño, la Niña y el Adolescente se ubica en tres líneas políticas de actuación: políticas públicas y derechos humanos, promoción de una cultura de ciudadanía para la transformación social, y financiamiento y sostenibilidad del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente.

El CNDNA señala en el documento «Análisis de las Condiciones de los Derechos de la Infancia y Adolescencia en el Ámbito Nacional»², que en los estratos sociales con pobreza moderada a crítica se encuentran la mayor cantidad de niños, niñas y adolescentes. Frente a esta realidad, el Estado venezolano ha actuado a través de los organismos públicos competentes en las distintas materias.

El Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) es el órgano encargado de ejecutar planes nacionales de atención a la infancia y la adolescencia (§ 8.2)³. Actualmente se encuentra en ejecución el Plan de Atención Integral a la Infancia y Adolescencia (PAIA).

El Viceministerio de Desarrollo Social, conjuntamente con el Ministerio de Interior y Justicia (MIJ), y la cooperación de Unicef, implementa el Plan Nacional de Identidad desde el nacimiento, llamado «Yo Soy Venezolana, Yo Soy Venezolano» (§ 4.1). Asimismo, a través del Servicio Nacional de Atención Integral a la Infancia y la Familia (SENIFA) dirige, coordina y supervisa la ejecución del programa de Hogares de Cuidado Diario y Multihogares.

Por su parte, el Instituto Nacional de Nutrición (INN), instituto autónomo adscrito al MSDS, es el encargado de la formulación de la política nacional de nutrición y alimentación del país.

En el marco del programa Niños y Niñas de la Patria (§ 8.1), el MSDS ha desarrollado convenios con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para el diseño y ejecución de un diagnóstico de la población de niños, niñas y adolescentes en situación de calle en el Municipio Libertador, brindándoles atención a través de un equipo multidisciplinario compuesto por educadores de calle. Dentro de esta iniciativa se han diseñado y construido Casas de Paso.

² CONSEJO NACIONAL DE DERECHOS DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE (CNDNA): «Análisis de las Condiciones de los Derechos de la Infancia y Adolescencia en el Ámbito Nacional», informe suministrado por la Dirección Ejecutiva del CNDNA el 24 de marzo de 2005.

³ MSDS, Memoria y Cuenta 2004. Disponible en: <http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/PaginasPlanas/mem-cta-min/mem-cta-2004.asp>.

Con relación a las ONGs, desde 1984 existe el Centro Comunitario de Aprendizaje (CECODAP) que tiene como objetivo la difusión, seguimiento y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 Venezuela ratificó la Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción de Menores, y la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, a la vez que contempla en la LOPNA la protección contra el traslado ilícito (art. 40), la prohibición de alojar, transportar y entregar ilegalmente a un niño, niña u adolescente (arts. 230, 231 y 232) y la penalización de la sustracción y retención (art. 272), contemplándolo también en el supuesto de violación del derecho de visitas (art. 390) en aras de suprimir el desacato de decisiones judiciales y la posible vinculación con diversas formas de delito.

En cuanto a la venta y secuestro de niños, niñas y adolescentes, se ha ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Asimismo, la LOPNA indica en su artículo 266 que quien colabore con este tipo de situaciones «será penado con prisión de dos a seis años», al igual que quien prometa u ofrezca a un niño, niña o adolescente a un tercero a cambio de un pago o recompensa (art. 267).

Se ha ratificado de igual modo el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños; no obstante, ante el incremento del fenómeno, la AN sancionó en el periodo 2004 la Ley de Extranjería y Migración, donde la entrada ilegal de extranjeros y la salida ilegal de nacionales se tipifica como delito, penalizando a quienes faciliten dicha situación, propicien su explotación laboral y promuevan o medien en el tráfico ilegal de personas.

En la actualidad, la AN se encuentra discutiendo la Ley contra la Delincuencia Organizada, donde se establece que «quien explote la trata de personas de cualquier sexo o edad con el propósito de lucrarse, será penado con prisión de ocho (8) a diez (10) años», y en caso de tratarse de menores de edad, o con fines de corrupción sexual, la pena se incrementaría (art. 13)⁴.

Pese a que la LOPNA no hace mención al tráfico de órganos, otras normativas plantean la situación; tal es el caso de la Ley sobre Transplante de Órganos que prohíbe la obtención de algún lucro con los transplantes (art. 7 y ss.); y del Código de Deontología Médica, que señala tal situación como una falta a la ética profesional (art. 215). Dependiendo de la lesión sufrida por la víctima, el Código Penal (CP) estipula penas privativas de libertad (arts. 415-422). De igual modo, el proyecto de Ley contra la Delincuencia Organizada hace referencia al tráfico, transplante y disposición ilegal de órganos, estipulando como castigo la «prisión de seis (6) a ocho (8) años» (art. 19).

Sobre la prostitución infantil, la LOPNA establece el derecho «a ser protegidos contra cualquier forma de abuso y explotación sexual» (art. 33), garantizando programas permanentes y gratuitos de asistencia y atención integral. Simultáneamen-

⁴ Aprobada en primera discusión el 6 de septiembre de 2001. Aún se espera su sanción definitiva.

te, nuestro país ratificó el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía; y el Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil.

La LOPNA señala la penalización del abuso sexual, agravándose en el caso de que implique penetración genital, anal u oral; o si el culpable ejerce autoridad, guarda o vigilancia (arts. 259 y 260). Al respecto, el CNDNA contempló como abuso sexual⁵: «toda acción en la que una persona, de cualquier sexo y edad, utiliza su poder (...) con o sin violencia física para someter y utilizar a un niño, niña o adolescente, a fin de satisfacerse sexualmente; involucrándolo, mediante amenaza, seducción, engaño o cualquier otra forma de coacción, en actividades sexuales para las cuales no está preparado física y/o mentalmente, ni en condiciones de otorgar su consentimiento libre e informado».

Para el CNDNA, la explotación sexual comercial es entendida como un concepto que está ligado a transacciones retribuidas en dinero o en especie⁶, siendo penalizado por la LOPNA con prisión de tres a seis años (art. 258), y de cuatro a ocho años si el culpable ejerce sobre la víctima autoridad, guarda o vigilancia; de igual modo, la Ley Especial contra Delitos Informáticos penaliza a quienes utilicen la persona o imagen de un niño u adolescente de forma pornográfica o exhibicionista (art. 24).

Por su parte, la concepción de políticas públicas ha girado en torno a la creación de la Comisión Intersectorial Contra el Abuso y la Explotación Sexual de niños, niñas y adolescentes (CICAES), cuya función se centra en la coordinación de acciones para lograr la erradicación progresiva de todas las formas de abuso y explotación sexual comercial; así como en la realización de eventos sobre la temática y el seguimiento por parte del CNDNA de los compromisos asumidos por el país para prevenir la explotación sexual.

2.2 La LOPNA hace referencia al derecho a la integridad personal, física, psíquica y moral (art. 32) e indica la responsabilidad del Estado, la familia y la sociedad de «proteger a todos los niños y adolescentes contra cualquier forma de explotación, maltratos, torturas, abusos o negligencias que afecten su integridad personal», refiriéndose en especial a aquellos privados de libertad (art. 89); aunado a ello, la CRBV estipula el derecho a la integridad personal (art. 46) y enuncia a la familia como el espacio fundamental para el desarrollo integral de la persona (art. 75).

Durante el 2002, el Ministerio de Interior y Justicia (MIJ) señaló en su Memoria la existencia de 35 casos conocidos de maltrato al menor, ninguna detención y tres expedientes remitidos a la Fiscalía, en contraste con la Memoria 2003, donde se señalaron, pese a las pocas denuncias efectuadas, 52 casos conocidos de maltrato al menor, tres detenciones realizadas y 43 expedientes remitidos a la Fiscalía⁷, con una situación de disparidad entre ambos sexos, ya que el género femenino evidenció mayor número de casos en comparación con el masculino⁸.

⁵ Art. 1 de las «Directrices Generales para garantizar la Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes contra el Abuso sexual y la Explotación Sexual Comercial» (DGASES), emanadas del CNDNA. Disponible en: <http://www.cndna.gov.ve/Lineamientos/DirecAbusoSexual.htm>.

⁶ Art. 1 de las DGASES.

⁷ MIJ, «Memoria y Cuenta 2002», Caracas 2003, p. 320. y «Memoria y Cuenta 2003», Caracas 2004, p. 347.

⁸ CECODAP, «Informe Somos Noticia, Septiembre 2003-Agosto 2004», Caracas 2004, p.144.

Durante el 2004, el Ministerio Público aplicó las acciones de protección pertinentes; los Consejos Estadales de Derechos del Niño y del Adolescente (CEDNA) difundieron el contenido de la LOPNA entre funcionarios públicos, y el MIJ impartió instrucción sobre Derechos Humanos a los funcionarios policiales a fin de evitar malas prácticas. Igualmente, fueron realizados los Diseños Instruccionales de los talleres «Violencia Intrafamiliar», «Trato a los Niños», «Ser Familia» y «Sexualidad y Pareja», a cargo del SENIFA.

La violencia dentro del ámbito familiar suele ser la forma más difundida de maltrato infantil. Pese a que el ejercicio de la guarda establece la facultad de imponer correcciones (art.358 LOPNA) como un fin para la educación de los hijos, ésta indica que deben ser adecuadas a su edad, desarrollo físico y mental, colocando con ello límites a dicha facultad y considerando la forma y los medios empleados para ejercerla.

Al respecto, el MIJ brindó asesoramiento durante el período 2004 a 1.256 personas en materia de prevención de violencia intrafamiliar, por delitos contemplados en la LOPNA⁹, dictando además talleres relacionados con la temática a cargo de la Dirección General de Prevención del Delito.

Por su parte, el CP establece que el abuso de la facultad de corrección en perjuicio de la salud de la persona «que se halle sometida a su autoridad, educación, instrucción, cuidado, vigilancia o guarda (...) será castigado con prisión de uno a doce meses, según la gravedad del daño» (art. 441); asimismo, el artículo 442 plantea que quien emplee malos tratos contra algún niño menor de 12 años será castigado con prisión de tres a 15 meses; en caso de ser contra algún descendiente, ascendiente o afín en línea recta, la prisión será de seis a 30 meses; y si el culpable ejerciere la patria potestad y su comportamiento fuese habitual, esta persona perderá dichos derechos (art. 443 CP) De igual modo, la LOPNA configura el maltrato físico, mental y moral como una causal para la privación de la patria potestad (art. 352).

Los centros educativos se configuran de forma reiterada como focos propicios para situaciones de violencia. En nuestro país, la mayoría de los casos de maltrato en el ámbito escolar se encuentran relacionados con la actuación de los maestros o maestras. Asimismo, en las escuelas suelen presentarse situaciones de acoso sexual.

Durante el lapso 2002-2003, el CICPC registró un total de 18 casos relativos a acoso sexual, incrementándose para el lapso 2003-2004 a 86 casos. Al respecto, el CNDNA impulsó durante el 2003 la creación de organizaciones estudiantiles para la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 La LOPNA establece que la retención o privación de libertad de los adolescentes se aplicará como medida de último recurso y durante el período más breve posible (art. 37), y, de acuerdo con el párrafo segundo, tienen el derecho al control judicial y al amparo de la privación de su libertad personal. Por otra parte, el artículo 89, el cual consagra el derecho a un trato humanitario y digno, completa la disposición anterior, previendo que todos los adolescentes privados de libertad tie-

⁹ MIJ, «Memoria y Cuenta 2004», Caracas, 2005.

nen el derecho a ser tratados con humanidad y el respeto que merece su dignidad como personas humanas.

Salvo la detención en flagrancia, la privación de libertad sólo procede por orden judicial en los casos, bajo las condiciones y por los lapsos previstos en la referida Ley. La prisión preventiva es revisable en cualquier tiempo a solicitud del adolescente o cuando ésta constituye una sanción definitiva (art. 548).

3.2 La LOPNA considera que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derechos y deben cumplir sus deberes. En ella existen dos sistemas claramente diferenciados: el Sistema de Protección del Niño y del Adolescente y el Sistema Penal de Responsabilidad del Adolescente. El primero destinado a los niños, niñas y adolescentes que son víctimas, y el segundo a los adolescentes victimarios, es decir, a los que violan los derechos de los demás.

La LOPNA establece varios grados de responsabilidad penal: ninguna para el niño o niña, y atenuada para el adolescente en relación con el adulto; de esta forma, cuando un niño o niña menor de 12 años comete un hecho, que realizado por un adolescente pudiera constituir un delito, sólo correspondería aplicarle medidas de protección. Asimismo, entre adolescentes existe una gradual responsabilidad, porque serán sujetos de diferente sanción según la edad que tengan: cuando tengan 14 años o más, la privación de libertad no podrá ser menor de un año ni mayor de cinco; en caso de adolescentes de menos de 14 años, su duración no podrá ser menor de seis meses ni mayor de dos años.

Se establecen seis tipos de sanciones según la legislación vigente cuya severidad va de menor a mayor: amonestación (art. 623), imposición de reglas de conducta (art. 624), servicios a la comunidad (art. 625), libertad asistida (art. 626), semi libertad (art. 627) y privación de libertad (art. 628). Las mismas tienen una función «...primordialmente educativa y se complementará, según el caso, con la participación de la familia y el apoyo de especialistas. Los principios orientadores de dichas medidas son el respeto a los derechos humanos, la formación integral del adolescente y la búsqueda de su adecuada convivencia familiar y social» (art. 621).

La privación de libertad sólo podrá ser aplicada cuando el adolescente cometiere alguno de los siguientes delitos: homicidio, salvo el culposo; lesiones gravísimas, salvo las culposas; violación; robo agravado; secuestro; tráfico de drogas en cualesquiera de sus modalidades; robo o hurto sobre vehículos automotores; o bien, fuese reincidente o incumpliere, injustificadamente, otras sanciones que le hayan sido impuestas.

3.3 El Sistema Penal de Responsabilidad del Adolescente previsto en la LOPNA se constituyó atendiendo a los principios consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño. En atención a ello, consagra el derecho a la integridad personal, proscribiendo las torturas y otros tratos crueles e inhumanos (art. 32); asimismo, están tipificados como delitos la tortura (art. 253) y el trato cruel (art. 254).

Sin embargo, los adolescentes privados de libertad constituyen una de las poblaciones más vulnerables en nuestro país. Una de las principales problemáticas que enfrentan son las condiciones a las que están expuestos: el hacinamiento, los malos tratos, las pésimas condiciones de reclusión y el retardo procesal. A esto hay que añadir la ausencia de medidas de clasificación, control y educación, tal y como se desprende de los informes sobre este tipo de establecimientos, adelantadas por la Defensoría del Pueblo.

El país cuenta con una infraestructura aún insuficiente en materia de centros de reeducación; así, existen tres tipos de centros: Centros de Detención Preventiva, Centros de Diagnóstico y Tratamiento, y Centros de Tratamiento Semi Libertad e Internados Judiciales.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 El artículo 56 de la CRBV estipula que toda persona tiene derecho a un nombre propio, al apellido del padre y de la madre, y a conocer la identidad de los mismos. Asimismo, garantiza el derecho a la inscripción gratuita en el registro civil después del nacimiento y a obtener los documentos públicos que comprueben su identidad biológica. También otorga la garantía y el derecho a investigar la maternidad y la paternidad.

Por su parte, la LOPNA consagra el derecho que tiene todo niño, niña y adolescente de obtener de forma gratuita y con celeridad un nombre y una nacionalidad, como también al derecho a la identificación, inmediatamente después de su nacimiento (art. 16 LOPNA), así como el derecho de los recién nacidos a ser identificados obligatoria y oportunamente, estableciendo el vínculo filial con la madre (art. 17). Para ello, las instituciones, centros y servicios de salud, públicos y privados, deben llevar un registro de los casos de nacimientos que se produzcan en los mismos, constituyendo la prueba de filiación, en los mismos términos que las declaraciones hechas ante los funcionarios del estado civil.

El Estado debe garantizar que la inscripción de niños, niñas y adolescentes en el Registro del Estado Civil se haga a través de procedimientos gratuitos, sencillos y rápidos (art. 18 LOPNA). Todo niño, niña o adolescente tiene a su vez derecho a obtener documentos públicos que comprueben su identidad (art. 22 LOPNA).

El Código Civil reconoce que ante la falta de reconocimiento voluntario, la filiación del hijo concebido y nacido fuera del matrimonio puede ser establecida judicialmente con todo género de pruebas, incluidos los exámenes o las experticias hematológicas y heredo-biológicas que hayan sido consentidas por el demandado (art. 210).

Durante el año 2003, la Red Nacional de Defensorías y CECODAP llevaron a cabo una campaña nacional denominada «Juntos por el Derecho a la Identidad», con el propósito de sensibilizar a la sociedad y a las autoridades públicas de la importancia de la promoción del registro civil oportuno y gratuito.

En la actualidad se implementan una serie de iniciativas orientadas a proveer de servicios de registros de nacimiento a los centros de salud, con el objetivo de atajar el problema desde su origen y dar cumplimiento a lo dispuesto en la LOPNA. En concreto, el Plan de Identidad denominado «Yo soy Venezolana, Yo soy Venezolano» permitió la instalación de 35 Unidades de Registro Civil de Nacimientos en los establecimientos de salud más importantes del país, donde aunaron esfuerzos el CNDNA y el MIJ, con la cooperación de Unicef Venezuela, y la Fundación Caracas para los Niños de la Alcaldía Metropolitana de Caracas.

4.2 La CRBV establece el deber compartido e irrenunciable que el padre y la madre tienen de criar, formar, educar, mantener y asistir a sus hijos o hijas. A su vez, la LOPNA señala el deber de prestar a los niños y a los adolescentes los recursos ne-

cesarios para su existencia y desarrollo integral. Asimismo, los hace titulares del derecho a un nivel de vida adecuado, el cual comprende, entre otros, el disfrute de alimentación nutritiva y balanceada en calidad y cantidad y que satisfaga las normas de la dietética, la higiene y la salud; vestido apropiado al clima y que proteja la salud, y vivienda digna, segura, higiénica y salubre, con acceso a los servicios públicos esenciales. No obstante, y para que los padres y madres puedan garantizar este derecho a sus hijos e hijas, el Estado debe desarrollar políticas públicas dirigidas a asegurar las condiciones necesarias para ello (art. 30).

La LOPNA dedica toda una sección a la obligación alimentaria (art. 365). La obligación alimentaria es un efecto de la filiación legal o judicialmente establecida, que corresponde al padre y a la madre respecto a sus hijos o hijas, obligación que subsiste aún cuando exista privación o extinción de la patria potestad (art. 366). En dicho caso, o en ocasión de que se dicten cualquiera de las medidas sobre guarda en caso de divorcio, separación de cuerpos, nulidad de matrimonio o residencias separadas, el Juez deberá fijar el monto a pagar por tal concepto.

La Ley prevé que en caso de fallecimiento del padre o la madre, carencia de medios económicos o impedimentos para cumplir con esta obligación, la misma recaerá sobre los hermanos o hermanas mayores del niño, niña o adolescente, los ascendientes por orden de proximidad, y los parientes colaterales hasta el tercer grado. La obligación puede recaer también sobre la persona que represente al niño, niña o al adolescente, o bien sobre la persona a la que se le haya otorgado la guarda (art. 368).

El obligado alimentario que incumpla con su deber sin causa justificada puede ser sancionado con multas que van desde un mes hasta diez meses de ingreso (art. 223). Asimismo, la negación de la prestación de alimentos es una causal para la privación de la patria potestad (art. 352). La negación injustificada de la obligación alimentaria también es una causa para no conceder un régimen de visitas (art. 389), o bien para no conceder la guarda y custodia del hijo o hija (art. 362), a menos que se declare judicialmente la rehabilitación del padre o la madre objeto de la decisión.

Los Consejos Estadales de Derechos del Niño y del Adolescente (CEDNA) informaron que el 95% de las denuncias que reciben a escala nacional tienen que ver con asuntos de obligación alimentaria, guarda y régimen de visitas. Asimismo, el incumplimiento de la obligación alimentaria es la denuncia más frecuente interpuesta ante los Tribunales de Protección del Niño y del Adolescente a nivel nacional¹⁰.

4.3 La adopción, desarrollada en la sección 3ª, capítulo III, título IV, constituye otra de las instituciones familiares que prevé la LOPNA. Se conservaron normas de la Ley de Adopción, se modificaron algunas y se crearon otras.

Entre las principales modificaciones podemos mencionar la eliminación de la adopción simple; asimismo, se eliminó el requisito de los tres años de matrimonio que se exigía a los cónyuges que deseaban adoptar, así como la prohibición de adoptar para quienes tenían descendientes. Otra modificación importante se refiere a la duración del periodo de prueba, el cual se elevó a seis meses como mínimo, previendo la obligación de que se produzcan durante ese lapso al menos dos evaluaciones acerca de los resultados de dicha convivencia.

¹⁰ CNDNA, Informe «Resultado de la Encuesta sobre el Registro de Denuncias de Amenazas o de Violaciones de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes», 24 de marzo de 2005.

Entre las nuevas previsiones que se incorporaron en materia de adopción se encuentran: supeditar la validez del consentimiento de la madre a que el niño o niña haya nacido; exigir asesoramiento a todas aquellas personas cuyo consentimiento es necesario en una adopción, así como suministrar a estas personas información acerca de los efectos que tendrá dicha adopción; prohibir la obtención de beneficios económicos o de cualquier otra clase para consentir la adopción; exigir la elaboración del correspondiente informe sobre el candidato o candidata a adopción, con miras a determinar su adaptabilidad; así como elaborar el informe necesario que permita determinar la aptitud para adoptar de los solicitantes de la adopción; salvaguardar la confidencialidad del contenido de toda la información que conforme un expediente de adopción, y hacer posible que el adoptado o adoptada, o su representante, accedan a esta información si su interés lo hace aconsejable.

La LOPNA establece la adopción como plena e irrevocable. Sólo pueden ser adoptados o adoptadas quienes tengan menos de 18 años, y sólo pueden ser adoptantes las personas mayores de 25 años, con una diferencia de 18 años mínima entre adoptante y adoptado o adoptada (salvo las excepciones que establece la Ley). El procedimiento de adopción aparece estipulado en el capítulo V de la LOPNA.

La adopción internacional (sección IV, arts. 443-449) sólo puede realizarse si existen tratados o convenios en materia de adopción entre Venezuela y el Estado de la residencia habitual de los adoptantes o solicitantes de la adopción. La misma es subsidiaria de la adopción nacional.

Con la creación del CNDNA, las competencias en materia de adopción del INAM son traspasadas a las Oficinas de Adopción de los CEDNA.

Según la información suministrada por 14 Oficinas de Adopción (de las 24 existentes a nivel nacional), durante el periodo 2002-octubre 2004 éstas habían colocado en familias sustitutas a 1.002 niños y 52 adolescentes, mientras habían dado en adopción (mediante el respectivo decreto) a 622 niños. Las OA también se encargaron de continuar con los 1.698 procedimientos de adopción no concluidos heredados de la gestión del INAM, más 2.667 procedimientos concluidos por este organismo al que se les hace el seguimiento¹¹. Sin embargo, este informe señala una tendencia al crecimiento de procesos de Reinserción en Familia de Origen, proporcional a la disminución de las Colocaciones Familiares con miras a la adopción. También se desprende de este informe que no se han recibido formalmente casos susceptibles a la Adopción Internacional.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 En Venezuela forman parte de nuestro ordenamiento jurídico interno los siguientes instrumentos internacionales: el Convenio 138 sobre la Edad Mínima, el Convenio 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación¹², entre otros.

¹¹ CNDNA: «Informe preliminar sobre la situación de la adopción y de la garantía del derecho de todo niño, niña y adolescente a vivir en familia, a partir de la experiencia de una muestra de las Oficinas de Adopciones de los Cedna», febrero de 2005.

¹² Sancionado por la Asamblea Nacional el 4 de diciembre de 2003.

De la misma manera, el legislador ha consagrado en la Ley Orgánica del Trabajo (LOT) un capítulo que regula esta materia. No obstante, la LOPNA deroga y reproduce con algunas modificaciones lo ya establecido en esta Ley. Por su parte, la LOPNA dedica el capítulo III al derecho a la protección en materia de trabajo, donde desarrolla una amplia variedad de derechos y áreas de atención en las que fija pautas sobre la responsabilidad del Estado. Dentro de las definiciones que establece la Ley, están las referidas al artículo 94, el cual prevé que «todos los niños y adolescentes trabajadores tienen derecho de estar protegidos por el Estado, la familia y la sociedad, en especial contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda entorpecer su educación, sea peligroso o nocivo para su salud o para su desarrollo integral».

A los efectos de esta Ley, se prohíbe todo tipo de trabajo que por su naturaleza o condiciones dañe la salud, seguridad o la moralidad de los niños. Las actividades consideradas «peores formas de trabajo» en el Convenio 182 de la OIT son en su mayoría consideradas delitos en la legislación venezolana, y por lo tanto sancionadas penalmente (arts. 258, 263 y 266 LOPNA).

El artículo 96 fija la edad mínima para trabajar en 14 años de edad, conservando la posibilidad, por vía excepcional y previa autorización, de que los adolescentes de 12 a 14 años puedan trabajar, siempre que la actividad no menoscabe su derecho a la educación o sea peligrosa o nociva para su salud. Se estableció esta edad mínima para cualquier clase de trabajo, aumentando su ámbito de aplicación en relación con el artículo 247 de la LOT, el cual se refiere exclusivamente a trabajos industriales, comerciales y mineros, y deja fuera otros trabajos como los agrícolas, pesqueros y de servicios.

Se establece en la LOT que los adolescentes y aprendices que presten sus labores en condiciones iguales a los trabajadores y trabajadoras mayores de 18 años, deberán percibir una remuneración igual a la fijada para este sector (art. 258).

La LOPNA reconoce a los adolescentes trabajadores los derechos a la sindicalización (art. 101), la huelga (art. 103) y la seguridad social (art. 110). Igualmente, se atribuye la competencia a los Tribunales de Protección del Niño y del Adolescente para conocer los asuntos contenciosos del trabajo (art. 115). Se conceden los mecanismos legales de control, registro, protección y supervisión al Consejo de Protección, conjuntamente con el Ministerio de Trabajo, a través del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales (INSAPSEL), que se encarga de ejecutar el Programa Nacional de Niños y Adolescentes Trabajadores (PRONAT)¹³.

Sin embargo, no existen cifras que revelen ajustadamente el número de niños y adolescentes que trabajan en Venezuela; la información que ofrecen los entes oficiales no se encuentra actualizada o presenta disparidades. Según datos aportados por CECODAP, se estima que existen cerca de 1 millón 100 mil niños y adolescentes que laboran en el sector informal, y 400 mil en el sector formal. A este escenario se suma el de una realidad invisibilizada: se trata de niños que trabajan en el servicio doméstico, víctimas de explotación y alejados del control familiar y estatal. Otras cifras provenientes de la OAEF señalan que cerca de 1,1 millones de adolescentes (de 13 a 19 años) se encuentran activos en el mercado de trabajo¹⁴.

¹³ Uno de los objetivos centrales de este programa es prevenir, controlar y erradicar los trabajos que puedan resultar nocivos para los niños y adolescentes. También revisan los permisos de trabajos que otorgan los Consejos de Protección.

¹⁴ Informe de la Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional, agosto de 2003, p. 19.

5.2 La CRBV desarrolla ampliamente los derechos educativos y culturales (título III, capítulo VI). De igual forma, la Ley Orgánica de Educación (LOE) establece las directrices y bases para la educación como un proceso integral. Sin embargo, una nueva LOE, que apunta a adaptar el marco legislativo a las nuevas disposiciones constitucionales, espera desde el 2001 por segunda discusión en la AN. Por su parte, el Reglamento General de Ley Orgánica de Educación (1986) ha sido objeto de dos reformas parciales (1999-2003). También la LOPNA contempla en sus artículos 53 al 62 el derecho a la educación de niños y adolescentes.

Venezuela ha registrado avances en materia de acceso y prosecución del sistema escolar. La Memoria y Cuenta del MED¹⁵ del año 2004 señala que la matrícula estudiantil en los niveles preescolar, básica, media y especial se situó en 6.387.309, evidenciándose un incremento sostenido desde el periodo 1998-1999 (5.582.933). En cuanto a los niveles de repitencia, «su tendencia a lo largo de la década presenta una disminución a escala general»¹⁶, descendiendo del 11% al 8,6% en comparación con el comienzo de la pasada década, mientras que la deserción disminuyó del 33% al 12% en el mismo lapso. Durante el 2004 Venezuela destacó por ser uno de los países que alcanzó la meta de inversión educativa del 7% del PIB establecido por la UNESCO.

Por su parte, el Estado venezolano, en aras de incorporar a los niños y adolescentes excluidos del sistema educativo, y de profundizar su desarrollo integral, inició el Proyecto Simoncito, destinado a niños y niñas entre cero y seis años. También existe el Proyecto Escuelas Bolivarianas, iniciado en el periodo 1999-2000, con 559 escuelas y una matrícula de 136.293 alumnos, destinado a niños y niñas entre los seis y 12 años aproximadamente; y el Liceo Bolivariano, en función de atender de forma integral a la adolescencia y la juventud temprana (entre los 12 y 18 años).

Simultáneamente, la gestión actual ha puesto en marcha las llamadas Misiones Educativas (Misión Robinson I y II, y Misión Ribas), que pretenden incorporar al sistema educativo a todas aquellas personas que han sido excluidas del mismo.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 En el año 2005 se aprueba y entra en vigencia por primera vez la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, que por sus iniciales ha sido conocida como «Ley Resorte».

Atendiendo a la obligación del Estado de proteger la integridad de los niños y adolescentes, esta Ley establece un marco de protección frente a temas que pudieran vulnerar su desarrollo, como son el lenguaje, la salud, el sexo y la violencia. Para ello establece categorías en cada uno de estos elementos (A, B, C, D y E), que son la base para el establecimiento de tres tipos de horarios para la programación, con sus respectivas restricciones.

Ellos son: *horario todo usuario*, durante el cual se podrán difundir mensajes que pueden ser vistos por niños, niñas y adolescentes sin la supervisión de sus padres madres o representantes; *horario supervisado*, durante el cual se podrán difundir men-

¹⁵ MED, «Memoria y Cuenta 2004».

¹⁶ REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA: «Cumpliendo las Metas del Milenio», p. 43.

sajes que pueden ser vistos por niños, niñas y adolescentes bajo la supervisión de padres, madres o representantes; y *horario adulto*, durante el cual se podrán difundir mensajes dirigidos exclusivamente a personas adultas (art. 7 Ley Resorte).

6.2 En lo que se refiere a la protección de los niños, niñas y adolescentes frente a la publicidad, la Ley Resorte prohíbe en cualquier horario la difusión de:

- a) Publicidad sobre cigarrillos y derivados del tabaco;
- b) Bebidas alcohólicas y demás especies previstas en la legislación sobre la materia;
- c) Sustancias estupefacientes o psicotrópicas prohibidas por la ley que rige la materia;
- d) Servicios profesionales prestados por personas que no posean o cumplan los requisitos o condiciones exigidos por la ley;
- e) Bienes, servicios o actividades cuya difusión haya sido prohibida o restringida, en forma temporal o permanente, por motivos de salud pública o garantía de los derechos de las personas, por la ley o las autoridades competentes, o no haya sido autorizada según sea el caso;
- f) Juegos de envite y azar que denigren del trabajo como hecho social y proceso fundamental para alcanzar los fines del Estado, o en los cuales participen niños, niñas o adolescentes, salvo que se trate de rifas benéficas por motivo de ayuda humanitaria;
- g) Bienes o servicios dirigidos a niños, niñas y adolescentes que muestren o utilicen elementos de violencia regulados en esta ley;
- h) Armas, explosivos y bienes o servicios relacionados y similares (art. 9 Ley Resorte).

6.3 La LOPNA, por su parte, especifica el tipo de programación «apta» para niños, niñas y adolescentes, y especifica ciertos tipos de contenidos a ser transmitidos en el horario destinado a este público.

Además, establece que «los medios de comunicación de cobertura nacional, estatal y local tienen la obligación de difundir mensajes dirigidos exclusivamente a los niños y adolescentes, que atiendan a sus necesidades informativas, entre ellas: las educativas, culturales, científicas, artísticas, recreacionales y deportivas. Asimismo, deben promover la difusión de los derechos, garantías y deberes de los niños y adolescentes» (art. 70). La programación dirigida a los niños y adolescentes debe ser de la más alta calidad y, por lo menos, de tres horas diarias, dentro de las cuales una hora deberá ser de programación nacional (art. 72).

El horario destinado a niños o adolescentes, o a todo público, debe exhibir o presentar programas que hayan sido considerados adecuados por el órgano competente (art. 71 LOPNA). Al respecto, es importante destacar que en Venezuela el órgano destinado a supervisar el cumplimiento del marco legal por parte de los medios de comunicación (entre otros objetivos y funciones) es la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL)¹⁷.

¹⁷ CONATEL tiene entre sus objetivos «desarrollar y mantener actualizado un marco normativo de telecomunicaciones moderno y flexible, e implantar los mecanismos necesarios para verificar y garantizar el cumplimiento del mismo». *Vid.* <http://www.conatel.gov.ve/>.

7. ADOLESCENTES

La LOPNA no discrimina los derechos y garantías de niños, niñas y adolescentes de manera diferenciada. Reconoce a niños, niñas y adolescentes el ejercicio progresivo de sus derechos y garantías, así como el cumplimiento de sus deberes. Es decir, consagra un régimen mediante el cual se les van reconociendo el ejercicio de sus derechos y garantías conforme al desarrollo o evolución de sus facultades, con un incremento progresivo de sus deberes y sus responsabilidades, inclusive en materia penal.

La Ley consagra los derechos y garantías en orden cronológico correspondiente a la forma en que éstos cobran importancia en la vida y desarrollo del niño, niña o adolescente. Destacan los derechos de participación, libre desarrollo de la personalidad, libertad de pensamiento, conciencia y religión, reunión, a manifestar, a la libre asociación, a defender sus derechos, de petición, de justicia, así como los derechos vinculados a la salud sexual y reproductiva, a la libertad de expresión y a la información.

El derecho a la participación de niños y adolescentes se encuentra consagrado en la CRBV (art. 79) y en la LOPNA (art. 81). La participación es un derecho que se encuentra vinculado a otros derechos resaltantes, como el libre desarrollo de la personalidad, a defender sus derechos, a ser oído, a opinar, a expresar sus pensamientos, a petición, a que sean tomadas en cuentas sus opiniones, a manifestar y al esparcimiento. El respeto y protección de los demás derechos vinculados suponen el pleno ejercicio del derecho de participación, y el Estado, la familia y la sociedad están obligados a garantizarlo. La LOPNA consagra la sanción de multa de tres a seis meses de ingresos para quienes incumplan este derecho (art. 220).

Con la entrada en vigencia de la LOPNA han surgido diversas iniciativas de organizaciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales, orientadas a garantizar y propiciar mecanismos de participación de los niños y adolescentes. Destacan la promoción por parte del Ministerio de Educación de la participación de los niños en el conocimiento y exigibilidad de sus derechos.

El derecho de asociación de niños, niñas y adolescentes está consagrado en la CRBV (art. 70) y en la LOPNA (art. 84). El artículo 222 de la LOPNA establece una sanción de multa de uno a tres meses de ingreso para quienes violen este derecho.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 Actualmente el Estado cuenta con una serie de entidades de atención que forman parte del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente, en las que se ejecutan medidas de protección para la población infantil y juvenil víctima de abandono.

Entre las políticas de atención para esta población especial puede destacarse la anunciada por el MSDS durante al año 2002, como lo es el Programa Niños, Niñas y Adolescentes «De la Calle a la Vida». Comprende la atención integral a esta población, sin exigirles que abandonen la calle, en la búsqueda de alternativas y de su reinserción social, bajo una perspectiva de participación activa incluyendo diversas modalidades de cuidado.

El Estado ha continuado su línea de acción a favor de solventar esta problemática fortaleciendo este tipo de políticas públicas. Al inicio del año 2005 presentó para la discusión y análisis el «Programa Estratégico Nacional para el Desarrollo del Proyecto de Vida» destinado a la atención integral de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, con la finalidad de lograr un consenso interinstitucional y poder resolver de una manera efectiva e inmediata esta problemática¹⁸.

La Alcaldía del Distrito Metropolitano, a través de su Fundación Caracas para los Niños, ha contribuido al amparo de niños, niñas y adolescentes en la calle, atendiéndolos bajo el programa «Educadores de Calle» que desarrolla el Centro de Transición a la Familia. Según información suministrada por esta Fundación, durante el primer trimestre de 2005 fueron atendidos 143 niños, niñas y adolescentes del Área Metropolitana de Caracas.

Aún cuando no existen cifras oficiales sobre la cantidad de niños en situación de desamparo, el CNDNA cuenta con datos basados en aproximaciones y suministrados por varias organizaciones, entre las que destaca la Fundación Instituto de Capacitación e Investigación para el Recurso Humano que atiende al Niño y al Adolescente en Circunstancias Especialmente Dificiles (FUNDAICI), las cuales realizaron una investigación denominada «Niños de la Calle y Niños en Mendicidad en Venezuela»¹⁹. Según estos datos, actualmente existen 9 mil niños en situación de mendicidad.

8.2 El derecho a la salud y a la seguridad social está consagrado ampliamente en la CRBV (arts. 83-86). Por su parte, la LOPNA también garantiza a niños, niñas y adolescentes el derecho a disponer del nivel mas alto posible de salud física y mental, así como a servicios de carácter gratuitos de calidad y muy fundamentalmente de prevención, tratamiento y rehabilitación de las afecciones a su salud (art. 41). Asimismo les garantiza el derecho a la información en materia de salud (art. 43), el derecho a ser inmunizados contra las enfermedades prevenibles (art. 47) y el derecho a recibir atención médica de emergencia (art. 48).

En el período comprendido entre 1999 y 2002, la mortalidad infantil y sus dos principales componentes, la mortalidad neonatal y la posneonatal, descendieron considerablemente. Las enfermedades del sistema respiratorio presentaron un descenso del 53% entre los años 1990-2002. En cuanto a las enfermedades infecciosas y parasitarias, se revela una disminución del 66% de los casos²⁰. Esta información es corroborada por el INE²¹, el cual ha informado que durante los últimos seis años la mortalidad infantil ha decrecido en 2,04 puntos, al pasar de 18,86 en el año 1998 al 18,52 en el año 1999, 18,18 en el año 2000, 17,84 en el año 2001, 17,5 en el año 2002, 17,16 en el 2003 y 16,82 en el 2004. Como se puede observar, la tendencia a la disminución de la tasa de mortalidad infantil ha sido sostenida.

Para el Ejecutivo nacional, la tendencia en la disminución de la mortalidad infantil en estos últimos años está sustentada en la estrategia de atender prioritariamente

¹⁸ Fuente: [http:// www.msds.gov.ve/](http://www.msds.gov.ve/).

¹⁹ CONSEJO NACIONAL DE DERECHOS DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE, Informe 2005.

²⁰ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (Gabinete Social). Informe «Cumpliendo las Metas del Milenio», año 2004.

²¹ INE, Folleto: República Bolivariana de Venezuela en Cifras, n.º. 1, año 2004. Contiene las estadísticas demográficas, económicas y sociales del periodo 1998-2004.

las enfermedades diarreicas, neumonía y desnutrición en niños y niñas con edades inferiores a un año, así como en el aumento de la cobertura en los servicios de vacunación, atención integral y oportuna de mujeres embarazadas y de los recién nacidos, además de la promoción de la lactancia materna. En este sentido, cobra especial importancia la Misión Barrio Adentro, que ha garantizado atención médica preventiva y seguimiento pediátrico a niños y niñas en zonas populares. Actualmente se está creando una red de Clínicas Populares que permitirá un mayor desarrollo de los servicios primarios de salud al nivel de las comunidades.

Según el último censo nacional, realizado en el año 2001, existen 45.579 niños, niñas y adolescentes en edades comprendidas entre los cero y 18 años con algún tipo de discapacidad (discapacidad de ceguera 1.656, discapacidad en extremidad inferior 7.051, discapacidad en extremidad superior 3.865, discapacidad de retardo 27.211 y discapacidad de sordera 5.796).

En cuanto a la atención de esta población, existen en el ámbito nacional 64 servicios de rehabilitación, de los cuales 44 pertenecen al MSDS y 20 al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, atendiendo prioritariamente a la población infantil.

Los factores de riesgo suicida en niños, niñas y adolescentes son detectados principalmente en el medio familiar, como consecuencia de familias disfuncionales. Señala CECODAP (basado en cifras facilitadas por el CICPC), que durante el periodo septiembre 2003 a mayo 2004 se registraron 39 casos de suicidio en niños, niñas y adolescentes (un promedio mensual de 4,3 casos), presentando un ligero incremento con respecto al año anterior. En la población menor a diez años no se produjeron suicidios.

La desnutrición es una enfermedad caracterizada en la mayoría de los casos por la carencia alimentaria, acompañada por la ausencia de estimulación psicoafectiva. Las cifras publicadas por el MSDS indican que en el año 2003 murieron 443 niños (entre uno y 11 meses de edad) por desnutrición; en el 2002 los decesos fueron 308, y en 2001, 294 casos. En ese lapso se registró un incremento del 43,8% de fallecimientos por mala o ninguna alimentación. Según resultados de la «vigilancia de peso al nacer», estadística realizada durante el año 2003 por el Instituto Nacional de Nutrición (INN) en 22 hospitales del territorio nacional, de 127.855 recién nacidos vivos, 11.575 tenían un peso menor a los 2.499 gramos, a causa de embrazos de producto único²².

En este sentido, el INN ejecuta diversos programas de protección nutricional, entre los que destaca el programa de Comedores Escolares, que tiene como propósito proteger nutricionalmente a la población infanto-juvenil con edades comprendidas entre los siete y los 14 años. En la actualidad existen 446 comedores escolares a escala nacional que atienden a una población de 39.500 niños y niñas durante los 120 días del calendario escolar.

También ejecuta el programa de Servicios de Educación y Recuperación Nutricional, que funciona en estrecha relación con la red de atención primaria (Barrio Adentro y otros centros de salud), y por medio del cual diariamente se atiende un promedio de 170 niños y niñas en la modalidad de internado con desnutrición grave, y 345 niños y niñas en la modalidad semi-interno, con grado de desnutrición moderado o grave.

²² Información suministrada por el INN, «Estadísticas nutricionales del menor de 5 años y programa de ejecución del Instituto Nacional de Nutrición».

Por último, el INN también ejecuta el programa «Nutrichicha», mediante el cual distribuye en todas las redes de atención al niño, niña y a la madre una bebida nutritiva a base de leche y arroz.

Por su parte, el MSDS ejecuta el Programa de Alimentación Escolar (PAE), mediante el cual se dota de una dieta balanceada a niños en edad escolar, y el Programa Nacional de Lactancia Materna, mediante el cual se impulsaron los proyectos Iniciativa Hospital Amigo del Niño y de la Madre, y Bancos de Leche Humana y Lactancias Comunitarias.

Durante los años 2000-2003 se registraron 1.462 casos de niños y adolescentes con infección asintomática del VIH. En el mismo periodo se registraron 849 casos de niños, niñas y adolescentes que padecían la enfermedad del VIH-SIDA²³. Desde el año 1998, el MSDS ha desarrollado un programa de Prevención de la Transmisión del VIH Madre e Hijo, el cual tiene como propósito primordial disminuir el riesgo de transmisión vertical del VIH a nivel nacional²⁴.

El MSDS también brinda atención permanente y tratamiento gratuito a niños, niñas y adolescentes enfermos de VIH-SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual. Hasta agosto de 2004, ha atendido 776 casos de niños, niñas y adolescentes, con edades comprendidas entre los cero y 19 años, que padecen la enfermedad del sida.

La Comisión Nacional contra el Uso Ilícito de Drogas (CONACUID) ha informado de que durante el año 2003 se registraron un total de 7.322 casos atendidos en los diferentes centros de tratamiento y rehabilitación. La distribución por edad señala que 1.403 (19,1%) de los ingresos corresponde a población menor de 19 años. De la cifra apuntada, 134 casos corresponden a niños, niñas y adolescentes entre 8 y 14 años, lo que representa un 1,34% de casos atendidos, mientras que 1.269 corresponden a jóvenes entre 15 y 19 años, representando el 17,33% del total de casos atendidos.

Según los casos recibidos, las drogas de inicio más utilizadas son la marihuana, con el 36%, el alcohol 30,02%, la cocaína 13,81%, el tabaco 10,15%, el crack 3,87%, el basuco 3,59% y las inhalantes 0,46%. La edad de inicio se ubica mayoritariamente entre los 15 y 19 años (46,98%), siguiéndole el rango de diez a 14 años (36,01%) y, por último, los niños menores de diez años con un 2,51%. CONACUID, a través del Plan Nacional Antidrogas 2002-2007, ha contribuido a la adecuada atención de esta población.

8.3 En cuanto a la situación de niños, niñas y adolescentes migrantes, Venezuela ha tenido un avance en el ámbito legislativo. En este sentido, el año 2004 se promulga la Ley de Migración y Extranjería, que deroga la anacrónica legislación existente en materia de migración, logrando un texto normativo acorde con los principios constitucionales.

Asimismo, entró en vigencia la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas (LORRAA), la cual enfatiza que la actividad del Estado debe estar orientada hacia la preservación de la unidad familiar, cooperando a fin de obtener la información necesaria para que niños, niñas y adolescentes se reúnan con su familia, brindándoles protección y asistencia humanitaria. Contempla esta Ley que

²³ CONSEJO NACIONAL DE DERECHOS DEL NIÑO Y DEL ADOLESCENTE, Informe 2005.

²⁴ <http://www.msds.gov.ve>.

los refugiados o refugiadas y asilados o asiladas podrán solicitar el reagrupamiento con sus progenitores, cónyuges o personas con las que mantienen una unión estable de hecho y con sus hijos menores de edad.

Todo niño o niña nacida en territorio nacional y de padres extranjeros tiene derecho a inscribirse en el registro civil de nacimientos y obtener su documento de identidad; para facilitar el proceso existe un instructivo elaborado por el CNDNA en el cual aparece el procedimiento a seguir. En el ámbito educativo, los niños, niñas y adolescentes extranjeros deberán ser inscritos en las instituciones educacionales, públicas o privadas, independientemente de si tienen o no partida de nacimiento o cédula de identidad²⁵.

8.4 El Estado venezolano ha implementado una serie de políticas públicas dirigidas a la atención de la población de niños, niñas y adolescentes indígenas.

En el área de educación, a través del Ministerio de Educación y Deportes, ha producido y publicado diversos materiales educativos impresos y audiovisuales escritos en idiomas indígenas y bilingües, para la Educación Intercultural Bilingüe (1° y 2° etapa de la Educación Básica), así como tres guías pedagógicas y tres cartillas del método «Yo sí puedo». También se elaboró una edición especial de la CRBV, escrita en su totalidad en el idioma wayuunaiki del estado Zulia. Así mismo, se ha promocionado la participación de los pueblos indígenas en la discusión curricular hacia la construcción colectiva y de base del Currículo Nacional, para la elaboración del Proyecto Educativo de los pueblos indígenas²⁶.

En el área de salud, en el 1999 se firmó un convenio entre el Ministerio de Salud y Desarrollo Social, el Consejo Indio de Venezuela (CONIVE) y el Gobierno de la República de Cuba, para enviar a este país a 60 bachilleres indígenas a estudiar la carrera de medicina. Posteriormente, este convenio se amplió para cubrir las carreras de educación, deporte e ingeniería agroalimentaria²⁷. El Ministerio de Salud y Desarrollo Social, a través de la Coordinación Intercultural de Salud con Pueblos Indígenas, ha implementado una política de salud intercultural que busca la incorporación de jóvenes indígenas para el rescate de sus conocimientos ancestrales, así como su preparación como médicos y auxiliares de medicina simplificada²⁸.

8.5 Durante el año 2002 se registraron en Venezuela un 48,59% de hogares en situación de pobreza y un 21,4 % de hogares en situación de pobreza extrema²⁹.

El informe elaborado por el Ministerio de Planificación y Desarrollo en el año 2002, sobre la situación de pobreza en que vive la población de niños, niñas y adolescentes con edades entre los cero y 14 años, subraya que el 62,51% se encuentra en situación de pobreza y el 20,57% en pobreza extrema.

8.6 Con la entrada en vigencia de la LORRAA y su reglamento, y la instalación de la Comisión Nacional para los Refugiados (CNR), el Estado ha implementado

²⁵ Resolución mediante la cual se dictan las Normas para la inscripción Escolar de los Niños y Adolescentes Menores de Edad que no posean Documentos de Identidad Personal. MED. n° 07, del 25 de febrero de 2003.

²⁶ MED, «Memoria y Cuenta 2004».

²⁷ Educación Superior Indígena en Venezuela: una Aproximación. Ministerio de Educación Superior 2004.

²⁸ «Memoria y Cuenta 2004», Ministerio de Salud y Desarrollo Social.

²⁹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Vid:* www.ine.gov.ve.

una serie de políticas de protección para salvaguardar los Derechos Humanos de las víctimas del conflicto armado colombiano, especialmente de niños, niñas y adolescentes. Dichas políticas están en sintonía con los estándares internacionales en materia de protección a los infantes solicitantes de refugio, que generalmente vienen con su grupo familiar. En este sentido, según cifras aproximadas de la CNR, existen 82 niños reconocidos como refugiados y 1.845 solicitudes de reconocimiento³⁰.

FUENTES EN INTERNET

Instituciones

Asamblea Nacional:

<http://www.asambleanacional.gov.ve>

CECODAP:

<http://cecodap.org.ve>

Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente:

<http://www.cndna.gov.ve>

Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas:

<http://cicpc.gov.ve>

Fiscalía General de la República:

<http://www.fiscalia.gov.ve>

Ministerio de Educación:

<http://www.me.gov.ve>

Ministerio del Interior y Justicia:

<http://mij.gov.ve>

Ministerio de Salud y Desarrollo Social:

<http://www.msda.gov.ve>

Tribunal Supremo de Justicia:

<http://www.tsj.gov.ve>

Leyes

CRBV:

<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/PaginasPlanas/constitucion.asp>

CC:

<http://www.mintra.gov.ve/legal/codigos/civilvenezuela.html>

CP:

<http://www.defensoria.gov.ve/detalle.asp?sec=150411&id=1294&plantilla=8>

Ley Resorte:

<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=532>

LOPNA:

<http://www.fiscalia.gov.ve/Leyes/Lopna.doc>

LOE:

<http://www.defensoria.gov.ve/detalle.asp?sec=150411&id=275&plantilla=1>

LVEMF:

<http://www.defensoria.gov.ve/detalle.asp?sec=150404 &id=303&plantilla=1>

³⁰ Cifras de la Comisión Nacional para los Refugiados (Ministerio de Relaciones Exteriores).

18. SÍNTESIS

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios y la pornografía. 6.2 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Minorías culturales. 8.5 Desplazados y víctimas de conflictos armados.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Todas las Constituciones reconocen a los niños como titulares de los derechos que proclaman, con independencia de que el ejercicio de alguno de estos derechos se haya de sujetar a un régimen especial para adecuarlo a la edad de quien lo ejerce. Además, muchas de ellas establecen un mandato general de protección a la infancia que vincula especialmente a los poderes públicos. E, incluso, contienen mandatos constitucionales específicos de prohibición de discriminación por el origen de la filiación, como la de Andorra, España o Panamá; o mandatos específicos de protección de la salud de los niños, como la de El Salvador o México; o de protección a los huérfanos, como la de Portugal.

Las Constituciones de Venezuela y Colombia establecen un elenco de derechos que se reconocen específicamente a los niños y consagran el interés superior del niño como principio orientador de toda actuación que afecta a los niños, que acoge también la de Bolivia.

Sin duda, una norma jurídica esencial en el derecho de los niños de todos los países es la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), que casi todos han ratificado a principios de la década de los noventa. Esta norma internacional adquiere una relevancia especial en Argentina, donde posee rango constitucional; en Colombia, porque forma parte del bloque de constitucionalidad, y en Costa Rica, donde tiene rango superior a la ley.

La CDN está imbuida de la doctrina de protección integral del niño que ha motivado que en muchos países se aprueben leyes específicas que regulan los derechos de los niños y los adolescentes. Es el caso de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Guatemala, México, Paraguay, Perú, Puerto Rico y Venezuela. Por su parte, hay que tener en cuenta que en los países descentralizados políticamente las regiones o provincias pueden elaborar normas sobre esta cuestión, tal como sucede

en Argentina, México y España. En otros países, como Portugal, Panamá, El Salvador o Andorra, sin embargo, no existen normas que aborden de forma integral el régimen jurídico de los niños, sino que la protección se brinda a través de un complejo entramado normativo que regula sectorialmente distintos aspectos que pueden incidir en la vida de los niños, tales como la adopción, o la guarda y custodia, la salud, educación o la justicia penal. De todos modos, se constata que este tipo de normas especiales no es desplazada por las normas de protección integral del niño, pues es habitual que un tipo y otro de normas cohabiten en un mismo ordenamiento.

Cuando existe, en pocos países se puede considerar relevante la jurisprudencia constitucional que afecte a los niños, aunque en Portugal se destacan una serie de pronunciamientos de interés.

1.2 La participación institucional del poder legislativo en los asuntos sobre niñez no es muy frecuente. Sólo se tiene constancia de iniciativas en este sentido en Andorra, donde el Parlamento ha creado el Consejo Nacional de Juventud; en Argentina, en cuyo Parlamento existen la Comisión de Familia, Mujer, Niños y Adolescentes (Congreso) y la Comisión de Población y Desarrollo (Senado), y en Costa Rica, que también cuenta con una Comisión parlamentaria de Juventud, Niñez y Adolescencia.

El entramado institucional relativo a los niños se desenvuelve en el poder Ejecutivo, aunque con distintos rangos jerárquicos. En pocos países existe, como en Panamá, un ministerio que asuma específicamente las competencias en esta materia, y ni siquiera hay un órgano administrativo con rango ministerial como el Patronato Nacional de la Infancia de Costa Rica o la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia de Paraguay. Es más frecuente que exista un órgano administrativo de rango inferior al ministerial para estos asuntos, y a esta realidad obedecen los organigramas administrativos de la mayoría de países. Así, Bolivia lo hace depender del Ministerio de Desarrollo Sostenible, o Perú del Ministerio de Promoción de la Mujer, aunque en otros lugares no existe un órgano administrativo específico que aglutine la promoción y derechos de los niños, de modo que se encuentran transversalmente dispersas entre todas las áreas administrativas que inciden en la vida de los niños, desde salud, asistencia social, familia o justicia, hasta educación, cultura o deporte. Es el caso de Andorra, El Salvador, Guatemala, Portugal y Puerto Rico.

La organización administrativa afecta a niveles territoriales distintos del estatal. La participación del nivel local o municipal se hace sentir en Bolivia, a través de las defensorías municipales de la niñez y adolescencia; en Colombia, mediante los consejos municipales de Política Social; en Paraguay, con las consejerías de derechos de los niños, niñas y adolescentes; o en Venezuela, con las defensorías de los derechos del niño y adolescente. Perú contempla el establecimiento de entidades regionales en la articulación del sistema de atención integral a la infancia, y Bolivia los servicios departamentales de gestión social. En España, las comunidades autónomas ostentan las competencias de ejecución sobre la mayor parte de las actuaciones públicas en la materia (por ejemplo, adopción, centros de internamiento y centros de protección).

Al amparo de la filosofía de protección integral recogida en la CDN, muchos países han diseñado sistemas nacionales que articulan la atención a los niños, en cuyo funcionamiento participan no sólo entidades públicas sino también privadas. Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Perú o Venezuela cuentan con estructuras de este tipo.

También el poder judicial se muestra sensible al atender en su organización a las peculiaridades de los niños y adolescentes. En casi todos los países existen órganos judiciales de menores en la jurisdicción penal y en muchos de ellos también en asuntos familiares, normalmente resididos en los jueces o tribunales especializados en asuntos de familia. En México, el Consejo de Menores depende de la Secretaría de Gobernación.

La defensa de los derechos e intereses de los niños se encomienda a los ministerios públicos como regla general, en algunos de los cuales existe especialización en asuntos sobre niñez; Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Portugal o Puerto Rico son sólo algunos ejemplos.

También la sociedad civil, organizada en torno a múltiples ONG, realiza una labor encomiable en este ámbito.

1.3 La política de protección integral a la infancia ha llevado a muchos países a aprobar planes específicos que, bajo nombres similares, pretenden marcar las directrices a las que se han de ajustar los poderes públicos en esta materia. Así se ha hecho en Colombia, Costa Rica, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú o Venezuela. En este sentido se ha instado a que El Salvador elabore un plan de estas características en el que se pueda concretar su política nacional de desarrollo integral de los niños. Sin embargo, esta opción no es en sí misma garantía de éxito, pues con frecuencia se denuncia la falta de impulso político del que adolecen muchas de sus previsiones, o incluso de la falta de dotación presupuestaria que impiden su puesta en marcha. Bolivia, Guatemala y Perú están afectados por este problema.

En otros casos, las políticas públicas de atención al niño se remiten a la planificación de otras políticas públicas sectoriales que traten de abordar problemas que sufren los niños, como es el caso de Argentina o Portugal. A menudo, la planificación sectorial es por áreas, familia, educación, sanidad o servicios sociales.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 En la región, el fenómeno del tráfico de niños adquiere grandes dimensiones, pues incluso en aquellos países en los que no se dispone de datos fiables se insiste en el carácter oculto que habitualmente tiñe este tipo de conductas.

El tráfico de niños relacionado con la sustracción de niños, la prostitución o explotación sexual o incluso el tráfico de órganos tiene una proyección necesariamente internacional, que suele atenderse a través de la ratificación de los distintos instrumentos internacionales que existen actualmente (§ 1.1).

Paralelamente, todos los países hacen frente a este problema desde sus ordenamientos nacionales, tipificando como delitos una serie de conductas relacionadas con el tráfico de niños. Estas regulaciones nacionales presentan una gran similitud al ser normal que, por ejemplo, no se tipifique la prostitución infantil misma sino la corrupción del niño o el proxenetismo, como ocurre en Bolivia, Costa Rica o Guatemala, figuras de abuso bajo las cuales se sanciona la conducta del cliente en Portugal (sólo si se trata de un menor de 14 años), Puerto Rico o Costa Rica. No obstante, es posible enunciar algunas diferencias en las normas nacionales, pues, por ejemplo, Guatemala no tipifica la compraventa de niños, que es una conducta generalmente prohibida y penada en los demás ordenamientos, y dos entidades fede-

rativas de México no contemplan en sus respectivos códigos penales algunas conductas relacionadas con la corrupción o trata de niños que, por el contrario, son proscritas en el resto del país y los demás países.

Por otra parte, es necesario constatar que en ocasiones se vincula el incremento de prácticas de tráfico infantil con la ineficacia de los controles migratorios, aludiendo así a la inevitable dimensión internacional del fenómeno, que aprovecha una inadecuada legislación migratoria o, cuando menos, una aplicación laxa de la misma¹. Honduras, México o Venezuela son sólo tres ejemplos.

Junto con la actividad legislativa, ciertos países han desplegado un entramado institucional para abordar las complejas vinculaciones del tráfico de niños. Así, Costa Rica cuenta con una Comisión Nacional permanente de trabajo contra la explotación sexual de los menores de edad, que ha puesto en marcha un Plan marco de acción nacional en este campo; Panamá tiene una Comisión Nacional de prevención de delitos de explotación sexual, que se ha propuesto crear un fondo especial de atención a las víctimas, y en Venezuela funciona la Comisión Intersectorial contra el abuso y explotación sexual de los niños, niñas y adolescentes.

2.2 La realidad de los malos tratos a niños es difícil de cuantificar, ya que a menudo la denuncia depende de la actitud de la persona bajo cuya protección se encuentra el niño y de la propia concepción tradicional de la familia, con la gravedad añadida de que a veces esas mismas personas del entorno del niño son las causantes del maltrato.

Una característica común a la regulación de los malos tratos en algunos ordenamientos es su carácter dual, en el sentido de que, por un lado, existen las previsiones penales que tipifican y castigan las conductas más graves y, por otro, se prevén sanciones administrativas. A esta realidad responde la sanción del maltrato en Bolivia, Costa Rica, Colombia, Panamá, Paraguay o Venezuela. Por el contrario, en Europa sólo se cuenta con la sanción penal, que es agravada si se comete por el encargado de la custodia o protección del niño.

Conviene ahora recordar que Argentina, Bolivia, Costa Rica, Colombia, España y Panamá cuentan con leyes especiales que se ocupan de la violencia en el seno de la familia. Estas normas suelen regular el procedimiento a seguir para la presentación de las denuncias o para la declaración como testigos en procedimientos de esta naturaleza, y además suelen aludir a las medidas cautelares y las acciones inmediatas de protección. En otros países, como Puerto Rico o Andorra, los aspectos procedimentales se recogen en protocolos de actuación especiales dentro del marco de la regulación general.

Para mejorar el cumplimiento de la legislación, en Argentina, España y Perú se han creado programas destinados a prevenir y sancionar el maltrato de niños, en torno a los cuales se coordina la actuación de diversos entes públicos y privados, que en el primer país se perfecciona con la creación de una Oficina de Asistencia a las Víctimas.

El maltrato en la familia es contemplado de un modo u otro por los ordenamientos nacionales, pero el maltrato en la escuela carece de previsiones específicas en la mayor parte de los países. En Argentina, sin embargo, mientras que en las escuelas públicas se aplica la Ley de Convivencia Escolar, que regula el procedimien-

¹ Vid. FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN, *I Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones*, Dykinson, Madrid 2003, p. 307.

to y las autoridades competentes en la materia, en las escuelas privadas estas responsabilidades se canalizan normalmente en torno a los gabinetes psicopedagógicos.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 Como principio general, las garantías que rodean la detención de los adultos se aplican sin excepción a los niños y adolescentes. Entre estas garantías hay que incluir el *habeas corpus*.

No obstante, en varios países se detallan las normas especiales que rigen la detención policial cuando el detenido es menor de edad. El criterio general es que cualquier privación de libertad que afecte al niño debe ser conocida y decretada por el Juez especial, y se permite la detención policial sólo en caso de delito flagrante. Así sucede en Bolivia, Perú o Venezuela. En otros países se impone la obligación de que la detención policial se ponga en conocimiento del Juez el siguiente primer día hábil o se establece un periodo máximo de duración de dos días, como en España, o de tres días, como en Puerto Rico. El periodo se limita en Portugal hasta un máximo de tres horas cuando se trate de una retención policial para identificar al detenido. Como excepción, en Ecuador una autoridad administrativa es la que examina el carácter delictivo de la conducta del niño en esta fase del procedimiento.

Es habitual que se imponga la obligación de comunicar el hecho y lugar de la detención a los familiares o representantes legales, como sucede en Andorra, Bolivia, España o Portugal.

Es casi unánime la exigencia legal de que haya centros específicos donde pueda mantenerse al niño con plenas garantías de que va a recibir un trato adecuado. En la práctica totalidad de los países estos centros, cuando existen, no cumplen los requisitos mínimos exigibles. Así se denuncia en Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú, Portugal y Venezuela.

3.2 Las normas sobre responsabilidad penal de menores no presentan uniformidad a la hora de establecer la edad de adquisición de la mayoría de edad penal ni la edad mínima de exigencia de responsabilidad penal.

Todos los países fijan la mayoría de edad en los 18 años, y en este sentido Andorra, Colombia, Costa Rica, España, Guatemala, Honduras, Portugal y Puerto Rico hacen coincidir la mayoría de edad penal con la mayoría de edad civil. Mientras tanto, Argentina y Bolivia la fijan en 16 años, edad en la cual se puede considerar apta a una persona para ingresar en la cárcel. Puerto Rico y Ecuador la reducen a 14 años. En México, por su parte, la mayoría de edad penal varía entre los Estados federados y fluctúa entre los 16 y los 18.

Si la mayoría de edad penal presenta tantas diferencias entre los países, la fijación de la edad mínima por debajo de la cual el sujeto se convierte en inimputable tampoco es uniforme. Argentina o Portugal la fijan en 16 años, pero Bolivia, Colombia, Costa Rica, Perú o Venezuela la rebajan hasta los 12, que se convierten en 13 en Guatemala y en 14 en España. Edades que se rebajan hasta los seis, siete, diez y 11 en algunos Estados mexicanos. Aunque es común que por debajo de la edad mínima siga siendo exigible la responsabilidad civil derivada del delito.

Entre la mayoría de edad penal y la edad mínima de exigibilidad de responsabilidad se aplica el sistema de responsabilidad penal de menores, pero ni siquiera de forma similar, porque muchos países distinguen franjas de edad entre los más jóvenes y los más mayores.

Por último, muchos países permiten la aplicación de este régimen especial más allá de la adquisición de la mayoría de edad penal, a lo que se ha denominado jóvenes adultos. En España, Puerto Rico o Portugal se permite hasta los 21 años.

En cualquier caso, ante la duda de la edad se debe presumir aquella que más beneficie al presunto responsable, como ha recordado la jurisprudencia constitucional boliviana o establece la legislación paraguaya o costarricense.

La característica de la responsabilidad penal de los menores es que responde a la idea de la resocialización del niño más que al castigo, como puede deducirse del orden internacional en la materia (§ I.1, 3.2). Por esta razón, las distintas normas nacionales ofrecen al Juez especializado una serie de medidas que éste podrá imponer al niño infractor atendiendo a su virtualidad resocializadora. Estas medidas pueden ser de carácter socioeducativo, por lo general la amonestación, la libertad asistida, la prestación de servicios a la comunidad o la reparación de daños a la víctima; las órdenes de orientación o supervisión, entre las que suelen incluirse el seguimiento de programas educativos o la obligación de no injerir sustancias peligrosas, o, en último caso y para las infracciones más graves, medidas de privación de libertad. Además, el hecho de que la finalidad sea resocializadora antes que sancionadora obliga a su ejecución flexible, de modo que en algunos países, como en Bolivia, se exige la obligación de revisar la idoneidad de la medida impuesta con carácter periódico.

Hasta tal punto es importante la resocialización del niño, que en Puerto Rico existe la peculiar institución de la concesión de desvío, en virtud de la cual se detiene el procedimiento en el Tribunal de Menores y se concede al niño los servicios de una agencia pública o privada que preste tratamientos de rehabilitación adecuados, fuera por tanto del sistema judicial, aunque siempre por un tiempo determinado.

3.3 La responsabilidad penal de los menores puede depurarse a través de una medida privativa de libertad, que habrá de acordarse por el Juez siempre cuando no sea posible ni adecuado imponer otra menos gravosa.

La ejecución de la privación de libertad está sujeta a garantías adicionales cuando se trata de niños.

En primer lugar, suelen establecerse límites de duración de la privación de la libertad, de modo que ésta sea inferior a la que sufriría un adulto y de forma que sea más breve cuanto menor sea el joven privado de libertad. Así, en Bolivia la privación no puede ser superior a los tres años si el joven tiene entre 12 y 14, ni superior a cuatro si tiene entre 14 y 16, duración que aumenta en Costa Rica hasta los diez años para los jóvenes de entre 12 y 15, y hasta los 15 años para quien sobrepase esta edad. Sin embargo, las penas pueden ser superiores cuando se trate de delitos especialmente peligrosos, como ocurre en Perú con el pandillaje pernicioso, en cuyo caso se amplía el plazo máximo de internamiento de tres a seis años.

Es normal que se exija su ingreso en centros especiales distintos de los de los adultos, con las apropiadas separaciones por edades y sexos, como habitual es el incumplimiento de estas características de la mayoría de los centros donde se interna a los niños, aunque se trate de una obligación constitucional como ocurre en México. Así se pone de manifiesto en Bolivia, Colombia, Guatemala, Honduras, Perú, Portugal y Venezuela. En Ecuador y El Salvador se ha constatado además una cier-

ta privatización en la gestión de algunos de estos centros, circunstancia que se agrava en el segundo país, donde se ha podido percibir que se utilizan este tipo de centros también para la colocación institucional de niños desamparados, de modo que en la práctica se está privando de libertad a jóvenes que no han delinquido. En este contexto, es preocupante la reproducción del fenómeno de las «maras» en algunos de estos centros de internamiento.

Una garantía adicional es la prohibición de incomunicación del niño, que se permite en Costa Rica sólo con la finalidad exclusiva de evitar que el niño sea víctima de violencia. Como garantía procesal esencial se reconoce en Colombia la segunda instancia penal, para dar la posibilidad al niño de recurrir esta medida, igual que se reconoce con carácter general en los procesos de adultos.

No siempre hay previsiones específicas respecto a los niños que viven en prisión con las madres privadas de libertad, pero es una práctica habitual en Bolivia, donde pueden a veces convivir con ellas hasta los 14 años. En Portugal sólo es posible esta convivencia familiar hasta que el niño cumple tres años.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 Como dimensión del derecho a la identidad, el derecho de los niños a un nombre tiene reconocimiento constitucional expreso en algunos países como Costa Rica, Guatemala o Venezuela. Todos los ordenamientos exigen la inscripción del nombre en un registro civil cuya regulación aclara la forma en que ha de efectuarse, reconociéndose en algunos casos el derecho a hacerlo con nombres aborígenes (Argentina). Con la inscripción se comprueba la veracidad y legalidad de la filiación, ya biológica ya adoptiva, como sucede en Andorra, y por eso se convierte en un instrumento necesario para luchar contra el tráfico de niños.

En el momento de la inscripción, la teoría y la práctica no siempre van acompañadas, pues existen distintas circunstancias que motivan la falta de inscripción de los recién nacidos. Entre ellas son frecuentes las que tienen que ver con el coste económico derivado de la inscripción, pues en Bolivia, Colombia o Perú se ha podido constatar este impedimento, contra el que se intenta luchar exigiendo la gratuidad del documento de identidad en Argentina o Venezuela, que también es costeadado por el Estado en Costa Rica, o reconociendo la gratuidad para la madre de una primera copia de la partida de nacimiento en Paraguay o Perú.

También representa un obstáculo para la inscripción registral la falta de reconocimiento de la filiación, fenómeno que se ha intentado paliar a través de leyes específicas que promueven una paternidad responsable en Costa Rica y en Perú.

Un mecanismo que se introduce en muchos países para garantizar la inscripción de los niños que nacen es exigir a las autoridades sanitarias la comunicación automática de los nacimientos que conozcan, o incluso habilitar registros a tales efectos en los centros de salud. Venezuela, Paraguay o México ya disponen de ellos.

Las instituciones públicas, en ocasiones con la asistencia de ONG, han emprendido campañas o programas para fomentar el cumplimiento de las normas sobre la inscripción de los recién nacidos. Encontramos ejemplos en Honduras o Venezuela.

Respecto al derecho a la nacionalidad, es posible afirmar que no se reconoce a ningún recién nacido un derecho absoluto a adquirir una determinada nacionali-

dad, sino más bien a adquirir la nacionalidad de acuerdo con las normas nacionales que regulan su adquisición².

Ya se ha avanzado algún problema relacionado con el derecho a la filiación y la inscripción registral de los hijos no reconocidos, y ahora es el momento de recordar que todos los ordenamientos cuentan con instrumentos que permiten exigir el reconocimiento de la filiación, bien a los niños directamente, bien a alguien en su nombre, si dicho reconocimiento no se produce de forma voluntaria, ya expresamente a través de la posesión de estado. A veces la acción de filiación está sujeta a un determinado plazo. El Tribunal Constitucional portugués ha reconocido, si bien sólo para un caso concreto, que la norma que limita el ejercicio de una acción de esta naturaleza es inconstitucional.

Para poder establecer la filiación es habitual, también, que se admitan como pruebas todas aquellas aceptadas generalmente en derecho y que científicamente sean susceptibles de probar la paternidad de forma fiable, aunque como sucede en Perú, las pruebas de ADN son incosteables en muchos de los casos litigiosos. La negativa del demandado a someterse a la práctica de tales pruebas constituye una presunción *iuris tantum* de paternidad en Paraguay.

4.2 El derecho de alimentos de los hijos y la obligación de prestárselos de los padres adquiere rango de deber constitucional en Bolivia, aunque lo más frecuente es que la obligación se regule de forma más precisa en la legislación civil, e incluso penal en relación con su incumplimiento.

La obligación corresponde de forma conjunta a los titulares de la patria potestad, es decir, con carácter general al padre y a la madre, aunque se extiende a otros familiares en el caso de imposibilidad de cumplimiento por los padres. Estos familiares son los ascendientes en línea directa, siendo preferido el de grado más próximo, los abuelos normalmente, en México; mientras que en Paraguay y Venezuela se anteponen los hermanos a los abuelos y otros ascendientes en línea directa (abuelos) o colateral (tíos). Esta obligación de alimentos no decae por el mal comportamiento del niño, como se recuerda en Argentina, y ni siquiera constituye una excusa para eludir su cumplimiento la falta de recursos económicos, como se establece en Costa Rica.

El volumen de reclamaciones judiciales de alimentos es muy elevado en todos los países, y para facilitar estas reivindicaciones se han previsto procedimientos judiciales sumarios y preferentes en Honduras, Perú o Puerto Rico, concediendo a los jueces la facultad de adoptar medidas cautelares que garanticen el pago de la pensión.

En cualquier caso, el incumplimiento del pago de la pensión alimenticia es un delito en casi todos los países, castigado incluso con penas de prisión o apremio corporal.

Como responsable subsidiario, en estos casos, el Estado debería garantizar el cobro de las pensiones reconocidas judicialmente sin perjuicio de la repercusión posterior contra el obligado principal, pero sólo Portugal dispone de un fondo estatal de garantía del cumplimiento de las obligaciones de alimentos.

Un derecho relacionado con la patria potestad que entra en juego cuando se producen episodios de crisis familiares es el derecho de visita, que de acuerdo con

² *Idem*, pp. 298-299.

la legislación internacional y la práctica totalidad de las nacionales se concibe como un derecho en interés del niño; con la excepción de Perú, que todavía no ha adecuado su legislación en la materia y los sigue concibiendo, como se hiciera en el pasado, como un derecho del padre o madre en vez del hijo. Incluso, en Argentina es delito impedir el ejercicio del derecho de visita obstaculizando el contacto del hijo con uno de sus padres, al margen de la existencia de un posible delito de sustracción internacional.

En Puerto Rico se reconoce además el derecho de visita no sólo de los padres a sus hijos, sino también de los abuelos a sus nietos, y para facilitar el ejercicio de este derecho en los casos más graves de crisis familiar se ensaya un centro piloto de seguridad para los niños, como lugar en el que se puede producir el encuentro entre el niño y el familiar que le visita.

4.3 La adopción es regulada en una única norma específica en Paraguay, a la vez que existen proyectos para regularla así en el futuro en Guatemala y Panamá. En sentido contrario, la regulación de la adopción adolece de una importante dispersión normativa en Portugal.

Todas las regulaciones se acomodan a los compromisos asumidos internacionalmente por los países cuando suscribieron los distintos convenios y tratados, pero la referencia a la normativa internacional es especialmente intensa cuando se trata de adopciones internacionales, las cuales sólo son posibles cuando existen convenios bilaterales entre el país del niño adoptado y el de los padres adoptantes.

No obstante, la regulación de la adopción varía de unos países a otros. Algunos sólo reconocen un tipo de adopción, generalmente llamada adopción plena. Esta adopción conlleva la extinción definitiva de los vínculos de filiación con la familia biológica del adoptado (excepto en lo relativo al impedimento para contraer matrimonio) que se integra plenamente en la familia del adoptante. Otros reconocen, junto a esta adopción plena, una adopción simple, en virtud de la cual los efectos de la adopción se circunscriben a la relación de filiación entre quien adopta y el adoptado, pues éste no adquiere vínculo alguno con el resto de la familia de quien le adopta. Argentina y México reconocen ambas adopciones, como hasta hace poco Venezuela, que terminó derogando la adopción simple.

En cuanto a los requisitos de la adopción, es muy habitual que se exija una edad mínima para adoptar (25 años por lo general) y una diferencia de edad mínima entre los adoptantes o adoptante y el niño adoptado (que suele ser de 14 o 15 años, aunque también de 17 en México, o 18 en Venezuela), e incluso es posible establecer una edad máxima para adoptar (Portugal la fija en 60 años).

La intervención judicial declarando la adopción es imprescindible casi siempre, y en ocasiones se exige adicionalmente la intervención judicial previa para declarar el abandono del niño, como en Costa Rica. En Bolivia sólo es posible la intervención judicial para constituir la adopción si es a petición de los representantes de los órganos debidamente acreditados y no cuando lo solicitan los interesados en adoptar. En Colombia existen iniciativas normativas que pretenden el reconocimiento constitucional de la decisión de dar a un hijo en adopción, para que así tenga lugar con plenas garantías tanto para la madre como para el hijo.

Algunos países reconocen situaciones intermedias previas a la adopción definitiva e irrevocable. Andorra reconoce la figura del acogimiento familiar, y Venezuela la adopción durante el periodo de prueba.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 Bien en la Constitución, bien en la legislación laboral que desarrolla los principios de protección constitucional de los trabajadores y de los niños, lo cierto es que en los ordenamientos de todos y cada uno de los países se fija una edad mínima de admisión en el empleo. Normalmente se prohíbe el trabajo de niños menores de 14 años, aunque la edad para poder trabajar se eleva a 15 en Colombia y a 16 en España, Honduras y Puerto Rico. En Portugal se requiere, además de haber cumplido los 16 años, haber finalizado el periodo de escolarización obligatoria.

Por debajo de la edad mínima puede ser permitido el trabajo de los niños excepcionalmente. Por ejemplo, se autoriza para colaborar en empresas familiares en Argentina, Costa Rica o Guatemala, y en Honduras se tolera cuando es imprescindible para la propia subsistencia o la de su familia. Estas excepciones suelen consentirse bajo unas estrictas condiciones, como, por ejemplo, que se garantice al niño, en la medida de lo posible, la asistencia a la escuela o que pueda ser supervisado por inspecciones de trabajo periódicas.

Por encima de la edad mínima, y antes de la mayoría de edad, el trabajo de los niños es admitido pero está también sujeto a condiciones. Aparte de alguna previsión constitucional específica, lo habitual es que la norma que regula las relaciones laborales dedique algún espacio a esta materia, pero en Puerto Rico existe una ley que trata exclusivamente del empleo de niños.

Normalmente, la jornada laboral se limita a seis horas diarias o a 36 horas semanales, como se establece en Argentina o Costa Rica, pero también puede exigirse que la jornada laboral se desarrolle de lunes a viernes imponiendo así dos días de descanso, como en Bolivia. Otro límite establecido es la prohibición de trabajos peligrosos o nocturnos, como imponen los compromisos internacionales adquiridos por los Estados (§ I.1, 5.1).

El trabajo de los adolescentes está sujeto a la autorización del representante legal en Portugal, sin cuyo consentimiento el contrato de trabajo carece de validez. En Venezuela se reconoce la competencia de los tribunales de protección de los niños para conocer los conflictos laborales cuando el trabajador sea menor de edad.

El empleador que contrata adolescentes asume por su parte ciertas obligaciones, y entre ellas la de facilitar la escolarización de los jóvenes empleados, y por supuesto pagarle el salario adecuado a la función que desempeña.

Las restricciones al trabajo infantil son palmariamente incumplidas en muchos países, donde se deja constancia de cifras escalofriantes sobre niños que trabajan en condiciones inadecuadas, y que a veces no es ni siquiera fácil cuantificar. Por citar algunos, Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras o Perú.

Las instituciones públicas se han sensibilizado ante esta indeseable realidad y han intentado atajarla a través de programas de prevención o erradicación, según los casos, del trabajo infantil. Podemos encontrar ejemplos de estas iniciativas en Bolivia, Colombia, Guatemala, Honduras o Portugal.

5.2 Todos los países reconocen el derecho a la educación y lo configuran como deber en lo que afecta al periodo de escolarización obligatorio, que varía de unos países a otros. Así, este periodo es de diez años en Andorra, Argentina o Colombia, de nueve en Portugal, y de diez en España. Aunque las edades de inicio y finalización del periodo no coinciden en todos los países, y así, en el primer país comienza con seis, mientras que en los otros con cinco. Y, además, en algunos lugares el periodo

de escolarización obligatoria se cuantifica por ciclos y no por edades, de modo que, por ejemplo, en Bolivia es obligatoria la escolarización en el primer ciclo, y en Panamá en el primer nivel.

Este periodo de escolarización es una obligación estatal y por eso suele ser gratuito, al menos en teoría, aunque en Colombia se especifica que la gratuidad se limita a la educación impartida en instituciones públicas. En este sentido resulta curioso que en Puerto Rico se condicione la obligatoriedad de la escolarización a la disponibilidad de recursos públicos.

Como se avanzaba en el párrafo anterior, el cumplimiento de la escolarización obligatoria es deficitario en muchos países, a tenor de los datos estadísticos, los cuales arrojan cifras de analfabetismo muy elevadas, aunque varían mucho de unas zonas a otras, agravándose en los entornos rurales respecto a los urbanos y, en México, en unos Estados respecto a otros. La falta de escolarización afecta más a las niñas que a los niños³. Por eso se sabe que, por ejemplo, en Bolivia, se ha puesto en marcha un programa que pretende facilitar el acceso de las niñas a la escuela, y en Venezuela se ejecuta un triple programa que pretende favorecer la incorporación a la escuela por tramos de edad.

Fuera ya del periodo obligatorio, el ámbito de escolarización se va ampliando a las etapas previas, al periodo preescolar, en varios países. Así, en Andorra es gratuita para todos los niños mayores de tres años si así lo solicitan los padres, y en España y Portugal se ha generalizado la oferta pública de plazas para cubrir este periodo.

No obstante las dificultades de acceso a la educación, no se pueden olvidar los problemas derivados del absentismo escolar, que ofrecen cifras muy elevadas. Contra este fenómeno se ha intentado luchar a través de planes de acción específicos en Portugal.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 La protección general que se reconoce a los niños frente a los medios de comunicación en todos los ordenamientos, se articula a través de la clasificación de los contenidos de emisión y el establecimiento de determinados horarios de protección.

El horario de protección suele ser amplio y abarcar desde las primeras horas de la mañana hasta las primeras de la noche (de siete de la mañana a nueve de la noche en Bolivia o de las seis de la mañana hasta las once de la noche en Perú y Portugal). La idea es que durante este periodo de tiempo no puedan emitirse programas que no sean calificados como aptos para menores, y, aunque en los criterios de clasificación no hay unanimidad, todos tienen como denominador común la prohibición de los contenidos violentos y pornográficos. Tampoco hay acuerdo sobre la edad de protección con este horario que a veces se establece en 18 años (Argentina) y otras veces en 14 (Perú). En Puerto Rico los contenidos se elaboran atendiendo a una minuciosa diferenciación por franjas de edad y en función del nivel deseado de supervisión de los adultos.

³ Vid. FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN, *II Informe sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer*, Trama editorial, Madrid 2004, pp. 302-303.

El control de la adecuación del contenido de los mensajes se encomienda a un organismo específico a nivel nacional en la mayor parte de los países. Así sucede con el Consejo Andorrano Audiovisual o la Comisión Nacional de espacios públicos de Costa Rica, la Dirección General de cinematografía mexicana, o sus equivalentes en Honduras, Colombia, Portugal y Venezuela. En Bolivia, sin embargo, son las municipalidades las autoridades que tienen encomendada esta función y, aunque no existen normas expresas, en la mayoría de las municipalidades, cuando las hay, suele prevalecer la participación de la Iglesia católica y representantes de la sociedad civil. En Perú, el control de contenidos lo realizan los titulares mismos del servicio de radiodifusión, y en Puerto Rico la propia industria cinematográfica, siguiendo el código de autorregulación conocido como *TV parentals guidelines*.

Respecto al peligro que representa Internet, en todos los países se muestra la preocupación por la pornografía infantil. Además de las previsiones penales que se comienzan a modificar para ampliar los tipos y sancionar un mayor número de conductas, se intenta controlar el contenido de la información accesible a los niños. En la ciudad de Buenos Aires y en Puerto Rico se ha obligado a instalar filtros en los ordenadores de establecimientos escolares y en lugares abiertos al público cercanos a las escuelas.

También se ha prohibido la instalación de salas de juegos o videojuegos cerca de las escuelas en Bolivia, instalación que está sujeta a autorización previa en Costa Rica. En Colombia simplemente se prohíbe el acceso a estas instalaciones a todos los menores de 14 años. En otros países, como México, no hay ninguna regulación al respecto.

Los niños en los medios de comunicación también gozan de protección, porque su imagen es tutelada a través de la obligación de no identificarles o mostrarles, salvo que se cumplan determinados requisitos. Esta obligación sólo rige para las noticias relacionadas con su participación en hechos delictivos en Perú y Paraguay. En Bolivia se denuncia que no haya normativa sobre la emisión de imágenes con niños en situaciones vitales especialmente difíciles.

La protección especial de los niños frente a la publicidad varía también de unos países a otros, pero está generalizada la prohibición de emisión publicitaria de tabaco o alcohol en horas de protección infantil, así como la utilización de niños en la publicidad de este tipo de productos. Venezuela, Puerto Rico o Portugal son buenos ejemplos.

6.2 El derecho a la información de los niños apenas se encuentra desarrollado más allá de su equivalencia con el contenido de la obligación de emisión de programas adecuados a los niños y a los jóvenes que corresponde a los titulares de los medios. En Honduras y Bolivia la obligación implica el deber de difundir determinados mensajes de carácter social que prevengan del consumo de tabaco, alcohol o de los peligros del pandillaje.

En determinados países se reconoce un derecho a la información general que sólo se garantiza a través de los espacios infantiles de las bibliotecas públicas, como sucede en Andorra o Colombia y parcialmente en Puerto Rico, donde se limita el contenido de este derecho al acceso a los documentos de carácter público.

En Argentina existe un programa nacional que pretende fomentar la participación de los niños en los medios de comunicación, y en Perú se prevé la posibilidad de acordar convenios de colaboración entre los municipios y los medios para tal fin.

7. ADOLESCENTES

Al margen de las diferencias de trato entre edades que la legislación de menores introduce en ámbitos como la educación o la responsabilidad penal, los adolescentes son objeto de protección singular y diferenciada respecto de los niños. Las previsiones de las Constituciones española y portuguesa son un buen ejemplo, como la regulación legal de Perú, o la Carta de derechos de Puerto Rico.

Así, a diferencia de lo que ocurre con los más pequeños, se les reconoce un mayor protagonismo en la sociedad pública. De modo que, como la participación política se restringe a los mayores de edad, los adolescentes participan en la sociedad a través del asociacionismo civil. En Costa Rica, a partir de los 15 años se pueden adherir y constituir una asociación. En Portugal, a los 14, e incluso antes si cuentan con autorización escrita del representante legal, siempre que la asociación esté debidamente inscrita en el registro nacional de asociaciones juveniles. En Bolivia se permite la afiliación a los partidos políticos antes de los 18 años siempre que se sea mayor de 16, y en Argentina es posible afiliarse a un sindicato a partir de los 14 años.

En algunos países se han emprendido iniciativas para fomentar la participación juvenil, por ejemplo mediante órganos específicos de ámbito nacional en Andorra o España, o a través del Viceministerio de la Juventud en Paraguay, y a nivel municipal en Colombia. En Honduras existe una red de comunicadores infantiles y una organización casi nacional de gobiernos escolares y estudiantiles.

Además, se presta atención especial a los problemas singulares de los jóvenes a través del programa Juvempleo en Puerto Rico, de la educación sexual en Portugal o de la planificación familiar en Panamá.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 Las situaciones de desamparo que afectan al niño pueden ser de carácter temporal, en cuyo caso tienden a resolverse en el ámbito familiar o con la colocación o acogimiento provisional del niño en familias sustitutas y sólo en última instancia se acude al acogimiento institucional, que tiene lugar en centros especializados.

Todas estas actuaciones están tuteladas por los poderes públicos, que de este modo cumplen con el deber de brindar protección al niño. Para las intervenciones más gravosas, como suele ser el ingreso en un centro, se exige autorización judicial: así es en Andorra, Bolivia, Paraguay (donde la protección institucional se llama «abrigo»), o Portugal, donde en el sistema de protección adquiere relevancia también una comisión de protección, que es una entidad oficial pero no judicial, aunque una y otra intervengan de modo sucesivo. En Bolivia, el ingreso en tales centros tiene lugar más bien por la decisión de los servicios administrativos especializados.

En Perú se recomienda que se incentive el modelo de adopción, una vez que se ha constatado la imposibilidad de retorno o localización de la familia, para evitar que el niño sea relegado de por vida al círculo de institucionalización en centros. En Colombia se constata que una de las dificultades que existen a la hora de adoptar esta política de incentivo de las adopciones tiene que ver con la escasa diligencia adoptada en las declaraciones judiciales de abandono.

Un caso muy especial de desamparo es el protagonizado por los llamados «niños de la calle»: Argentina, Bolivia o México son ejemplos ilustrativos. En Colom-

bia está en marcha un plan específico que pretende reconducir la vida de este colectivo hacia los medios habituales de protección, como en Costa Rica, donde antes de reenviarles a los canales ordinarios se les presta atención especial a pie de calle. En Guatemala existe un plan de acción para niños en situación de extrema pobreza, al que podrán acogerse los niños que viven en la calle.

8.2 Al lado del reconocimiento del derecho a la salud, muchos países precisan este derecho en su relación con los niños. Así, la Constitución venezolana consagra el derecho a ser inmunizado y otras, como la boliviana, el derecho específico a disfrutar de una salud adecuada durante el embarazo y el postparto, que afecta no sólo a la madre sino también y muy especialmente a los hijos. A veces este último derecho es desarrollado mediante una ley especial, como en Costa Rica, donde hay una caja de seguridad social que garantiza los derechos de la madre. Incluso en otros países se pone énfasis, más que en las normas, en los planes de salud destinados a estos sujetos especialmente vulnerables, por ejemplo en Argentina, Panamá o Paraguay.

El acceso a la salud es muy desigual en los distintos países. Entre los que es un derecho universal podemos mencionar a los países europeos, donde todos los niños son beneficiarios de la seguridad social de sus representantes y cuando quedaran desprovistos de ella se les reconoce de forma gratuita.

En Venezuela se trabaja en el establecimiento de clínicas populares que permitan hacer más accesible la asistencia sanitaria primaria en las zonas menos favorecidas, y en Guatemala funcionan una serie de planes que hacen hincapié en algunos aspectos concretos como la vacunación.

En cuanto a enfermedades como el VIH/SIDA, algunos países cuentan con una ley cuyos derechos son extensibles a los niños, como la de Guatemala o Panamá. Hay programas específicos en Colombia o Venezuela. Del mismo modo, hay una ley general sobre discapacidad que se aplica también a los niños en Argentina o Perú, mientras que en Portugal la protección de los niños desamparados está dispersa a lo largo del ordenamiento. De entre los países que han elaborado políticas específicas en relación con los niños discapacitados es destacable el programa de fomento de adopción de estos niños puesto en marcha por Perú.

8.3 Las leyes de migración suelen prever la reagrupación familiar con los hijos, con algunas limitaciones, como sucede en Argentina, Portugal, España o Venezuela. En Puerto Rico se reconoce además el derecho del niño a reagrupar consigo a su familia, a sus padres esencialmente, cuando se trata de un asilado.

Otra especialidad puede presentarse cuando el niño inmigrante no está acompañado por ningún adulto responsable. En este caso se reconoce en México un procedimiento institucional de atención a niños fronterizos. En Puerto Rico, en estos casos y cuando el niño ha sufrido maltrato, se le brinda un tratamiento especialmente protector frente a la deportación. Incluso, si se trata de un solicitante de asilo, se le aplica un protocolo especial conocido como *Guidelines Children Asylum Claims*, que puede conducirlo en determinadas circunstancias a disfrutar de un estatuto especial conocido como *special immigrant juvenile*. En España se prohíbe el retorno del menor de edad no acompañado si no puede asegurarse su adecuada inserción en el entorno familiar.

8.4 En muchos de los países de la región no existe ninguna política específica de fomento de las peculiaridades culturales de los colectivos indígenas.

La educación bilingüe en el idioma oficial y en los idiomas o dialectos propios de las comunidades indígenas es reconocida en Venezuela, Perú, Bolivia o Argentina, aunque el fenómeno de la falta de escolarización golpea con especial intensidad a los niños de estos colectivos, como recuerdan las estadísticas de Guatemala o Ecuador. En Colombia hay un plan que fomenta la asistencia integral a las familias y a los niños indígenas, y en Venezuela uno de escolarización de los niños de origen indígena.

8.5 En la actualidad existen programas a favor de niños desplazados en Venezuela, donde la Comisión Nacional de Refugiados ha ejecutado un plan para salvaguardar los derechos de los niños colombianos que han sido víctimas del conflicto armado, y en la misma Colombia, donde se ha creado un programa especializado para la atención de los niños víctimas de la violencia, sobre todo cuando han sido reclutados por grupos armados o desplazados o afectados por minas antipersona.

III. ACTUACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS

1. ANDORRA

1. GUARDERÍAS. 2. ADOPCIÓN.

1. GUARDERÍAS

La Institución del Raonador del Ciutadà efectuó una recomendación al Ministerio de Salud y Bienestar en el año 1999, y posteriormente elaboró un informe extraordinario dirigido al M. I. Consell General (Parlamento) sobre las guarderías.

En la encuesta del Raonador se constató la falta de plazas de guarderías, el problema de los horarios de las madres trabajadoras y la existencia del doble de pisos no regularizados de guarda y custodia de niños en comparación a las guarderías autorizadas. Se tuvieron en cuenta las demandas de las dos asociaciones de mujeres en esta materia, las peticiones de padres de familia y los tres informes solicitados por la Institución al Director de la Policía, cuyas conclusiones fueron clarificadoras en cuanto al número y la ubicación de estos locales, la identificación de las cuidadoras, el número de niños acogidos, las condiciones de salubridad, de higiene, de seguridad, etc.

Todos estos hechos propiciaron la redacción de un primer informe y consecuente recomendación al Ministerio de Salud y Bienestar. Seguidamente y según el contenido del escrito de contestación del ministro, la Institución, mostrando su disconformidad por la ambigüedad de la respuesta, informó a este Ministerio que dejaba el expediente abierto mientras no se comunicasen las soluciones y conclusiones concretas referentes al tema de guarderías. Finalmente, transcurrido un periodo de tiempo de más de un año sin que el Ministerio adoptase ninguna solución definitiva en el asunto planteado, la Institución puso los antecedentes del hecho en conocimiento de la máxima autoridad de la administración afectada, es decir el M. I. Cap de Govern, y emitió igualmente un informe extraordinario al Parlamento.

Seguidamente, el Raonador del Ciutadà efectuó una comparecencia en la Comisión Legislativa de Sanidad y Medio Ambiente. En aquella reunión, los consejeros de dicha Comisión acordaron convocar al ministro de Salud y Bienestar, y solicitarle su parecer sobre este asunto. En consecuencia, el ministro comunicó a la Comisión que el Gobierno estaba trabajando en la redacción de un reglamento de desarrollo de la Ley de Guarderías Infantiles, de 11 del mayo de 1995, en el que se preveía la regularización de los pisos de guarda y custodia. También manifestó la intención de potenciar tanto la instalación de guarderías en las grandes empresas del país, como la posibilidad de crear guarderías conjuntamente con los Comuns.

Finalmente, la Institución dio por concluido el asunto comunicando su resolución favorable a las partes interesadas. Posteriormente, el Gobierno publicaba el Re-

glamento de Guarda de Niños a Domicilio, por el que se facilitaba el ejercicio de los derechos y deberes de los padres que dejan a los hijos a cargo de una persona que realiza la guarda de niños a domicilio, se establecía la calidad de las prestaciones y la atención de los niños acogidos y se promovía la atención a los mismos, velando por la garantía de sus derechos y facilitando la formación de la persona guardadora.

2. ADOPCIÓN

La Institución formalizó una recomendación al Ministerio de Salud y Bienestar en la que se solicitaba que informara favorablemente al Gobierno sobre la continuidad de la buena política iniciada al proceder a la ampliación factible y compatible con los acuerdos de adopción establecidos con otros países, acentuando al máximo la agilización de los trámites de las adopciones solicitadas, con la finalidad de conseguir que tanto el niño en adopción como los padres adoptivos puedan iniciar, en el más breve periodo de tiempo, sus nuevas relaciones en el marco familiar.

El resultado de este expediente fue favorable, ya que el Ministerio de Salud y Bienestar comunicó la aceptación de su contenido.

2. ARGENTINA

1. INTRODUCCIÓN. 2. TRATA Y MALTRATO: 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. 3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO: 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 4. IDENTIDAD Y FAMILIA: 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. 5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN: 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. 6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN. 7. ADOLESCENTES. 8. SITUACIONES VULNERABLES: 8.1 Salud.

1. INTRODUCCIÓN

La Institución del Ombudsman en Argentina se encuentra organizada en tres niveles: nacional, con la figura del Defensor del Pueblo de la Nación (DPN), provincial y municipal. Los organismos correspondientes integran la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA).

En el DPN, la temática específica de la niñez y adolescencia se encuentra en el área I: «Derechos Humanos, Acción Social, Administración de Justicia, Mujer, Niñez y Adolescencia».

A nivel legislativo, desde hace más de seis años, el DPN viene desarrollando una activa participación en la defensa de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Esto se traduce en diversas acciones, desde la entrega de 150 mil ejemplares de la CDN a diversos organismos educativos, hasta la presencia en el debate del Proyecto de Ley de Protección Integral de Derechos. Asimismo, en reiteradas oportunidades, el DPN ha sido la Institución elegida por distintos sectores sociales vinculados a la niñez para debatir y presentar propuestas que permitan avanzar en la adecuación legislativa interna a los paradigmas de la CDN.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 En el año 2001, a raíz de numerosas denuncias sobre desaparición y secuestro de personas, el DPN convocó a las entidades competentes en esta materia a los fines de aunar esfuerzos y colaborar en el fortalecimiento de la información. A tal efecto participaron la Gendarmería Nacional, Interpol Argentina, la ONG Missing Children, la Policía Federal y la Dirección Nacional de Migraciones. Se firmaron acuerdos y se avanzó en la realización de un trabajo en red.

En el año 2002 se presentó al DPN una señora denunciando la desaparición de su hija de 13 años. La Defensoría inmediatamente dio aviso a las instituciones men-

cionadas y asesoró a la interesada para radicar la denuncia judicial pertinente. Asimismo se envió la fotografía de la joven a los diversos puestos fronterizos. Pasados cinco días la joven fue hallada por personal policial en una localidad lejana a su domicilio.

En cuanto a la prostitución infantil, desde la Defensoría del Pueblo de la Nación se llevó adelante una investigación junto a Interpol Argentina y al Departamento de delitos de menores de la Policía Federal. A partir de esta investigación, el DPN realizó una presentación en dos esferas: internacional, ante el Comité Internacional de Seguimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, a los fines de solicitar que el tema referido a la prostitución y pornografía infantil por Internet sea instalado en la agenda de debate con carácter prioritario; y nacional, ante la Comisión Bicameral Permanente del DPN, proponiendo un proyecto de ley para actualizar y dar mayor eficacia al marco legislativo actual.

2.2 La Defensoría del Pueblo de la Provincia de Río Negro, a raíz de la presentación de una ciudadana denunciando el abuso sexual y maltrato de sus dos hijas por parte de su marido, dictó una resolución solicitando a la Comisión de Asuntos Legislativos de la Legislatura de la Provincia la reforma del Código de Procedimiento Penal, a los fines de que se adopten los recaudos para evitar la revictimización de los niños en los juzgados.

Otra actuación interesante es el caso de una madre que solicitó la intervención del Defensor para la restitución de la guarda de su hija, de cinco años. Tras un divorcio conflictivo, en donde aparentemente habrían mediado situaciones de extrema violencia y debido a los problemas suscitados entre ambas familias, el Tribunal consideró conveniente otorgar la guarda de la niña a sus abuelos paternos, en principio por un tiempo breve. Habiendo pasado varios meses y sin que el Tribunal evaluara la posibilidad de restitución de la niña a su madre, personal del DPN mantuvo numerosas entrevistas con el Juez y el gabinete psicológico, logrando finalmente que la voluntad de la niña fuera respetada, devolviéndose la guarda de la misma a su madre.

En otra actuación se presentó ante el DPN un matrimonio denunciando la desaparición de su hija de 13 años de edad a la salida del colegio. Inmediatamente, personal de esta Institución averiguó el juzgado interviniente y se hizo presente a los fines de tomar conciencia de la situación y del estado de la joven, determinándose que la misma se encontraba en un hogar, ya que había denunciado los abusos sufridos por su padre. Actualmente el progenitor se encuentra detenido y la joven asistida psicológicamente y en vías de revinculación con su madre y hermano.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 El DPN realizó un recorrido por diversas comisarías del conurbano bonaerense a los fines de sostener entrevistas con los internos, verificar el estado de salud física y psíquica y la condiciones de detención de los mismos.

En la comisaría de la jurisdicción de San Martín (provincia de Buenos Aires), un joven de 15 años comunicó al personal del Defensor del Pueblo que había sido víctima de una paliza por parte de efectivos de la misma comisaría. Inmediatamente se puso en conocimiento de tal situación al Juez de Menores interviniente. En otros

casos, como el de Laura (15 años), detenida el 23 de julio de 2002 en la Comisaría n° 3 de Valentín Alsina, provincia de Buenos Aires, el reclamo tenía como objeto mejorar las condiciones de detención. El caso de Diego, detenido en la cárcel de Ezeiza, es denunciado ante esta Institución debido a que el joven se encontraba herido por la explosión de un proyectil en su mano. Su madre solicita la intervención del DPN para que el joven fuera trasladado a un hospital hasta que las heridas producidas fueran curadas, ya que existían probabilidades de que se infectaran gravemente. El Defensor del Pueblo solicitó al señor Procurador Penitenciario Federal que se diera prioridad al derecho esencial a la salud y a la vida, otorgándole éste la habilitación para ser trasladado a un centro médico.

El DPN recibió una presentación solicitando su intervención del Defensor en virtud de las deplorables condiciones y el peligro inminente de la integridad de un joven. Al parecer, este menor habría sido arrestado junto a otros jóvenes por un presunto robo y se encontraba alojado en una comisaría junto con adultos en condiciones inhumanas. Este organismo realizó gestiones concretas inspiradas en una visión integradora de Derechos Humanos que permita un análisis de la situación teniendo en cuenta: la edad del joven (18 años), el estado madurativo, la contención familiar, el ámbito social, las posibilidades concretas de rescatar y resocializar al menor y la ausencia de antecedentes anteriores. Este análisis fue valorado por el organismo competente, el cual entendió que sería favorable y conveniente otorgar el arresto domiciliario al joven hasta tanto se iniciara el juicio oral.

Otra de las problemáticas observadas es la sobrepoblación en los Institutos de Menores, que se agrava y complica en la Provincia de Buenos Aires donde el volumen poblacional es mucho mayor. El hacinamiento y la ausencia de nuevos establecimientos para la derivación de jóvenes, produjo la disposición de menores en comisarías provocando una catarata de denuncias referidas a las condiciones de alojamiento, malos tratos y vejámenes sufridos en ellas.

Todas estas circunstancias motivaron la iniciación de una actuación de oficio por parte del Defensor del Pueblo de la Nación y la realización de un informe descriptivo y analítico referido al respeto de los Derechos Humanos de la niñez y adolescencia argentina presentado ante la Comisión Bicameral Permanente del Defensor del Pueblo de la Nación y a los presidentes de ambas cámaras del Congreso de la Nación.

3.2 La situación de los niños internados en institutos y hogares de menores sigue siendo preocupante. Las condiciones edilicias, la saturación de las instalaciones, el hacinamiento y demás condiciones de convivencia posibilitan los abusos y violaciones de los derechos. En virtud de denuncias recibidas contra el Instituto San Martín, se realizó un relevo y se solicitaron numerosos informes sobre el personal de seguridad. Se mantuvieron reuniones con la presidenta del Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, poniendo en conocimiento la problemática denunciada. En la actualidad, se designó un nuevo director para el establecimiento mencionado.

La Defensoría de la Provincia de Río Negro recibió la presentación de la directora de un colegio de esa capital, quien manifestaba que un alumno, que se encontraba alojado en el Instituto Pagano de Viedma, se había descompensado en horas de clase como consecuencia de la huelga de hambre que, junto con sus compañeros, había iniciado hacía diez días. La directora expresó que el adolescente le había contado que esa medida la hacían en reclamo de mejores condiciones en el Instituto y de restablecer el contacto con sus familias. Ante la gravedad de los hechos in-

formados, un equipo de la Defensoría del Pueblo visitó el Instituto y, como producto de la deplorable situación observada, se dictó una resolución recomendando al Señor Ministro de Familia que arbitrara las acciones necesarias para el cumplimiento real y efectivo de las convenciones, leyes y programas vigentes destinados a los jóvenes en conflicto con la ley.

Asimismo, los Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias han enviado información respecto de las personas menores de edad privadas de libertad por causas penales en todo el país. Tal iniciativa del Defensor del Pueblo de la Nación permite contar con información actualizada para el análisis de la situación de las personas menores de edad privadas de libertad en todo el país por causas penales.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 El Defensor del Pueblo de la Nación, en virtud del Convenio 112, celebrado con la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo, la Procuración General de la Nación y el Defensor General, se encuentra desarrollando un Programa de Derecho a la Identidad, consistente en el apoyo y cooperación institucional, orientado a la búsqueda de los orígenes biológicos de todas aquellas personas que han visto vulnerada su identidad¹.

Respecto al derecho a la identidad se realizó una presentación solicitando la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación ante la negativa de aceptar la inscripción del nombre elegido por los padres por parte del Registro Civil de La Plata. El nombre elegido no era injurioso ni contrario a las buenas costumbres, pero no se encontraba en el listado que discrecionalmente cada Registro Civil posee. El perjuicio que le provoca a un niño la ausencia de nombre repercute en la posibilidad de hacer efectivos otros derechos; por ello y atento a la necesidad de dar cumplimiento a los postulados constitucionales (arts. 19, 16 y 75.22), se dio lugar al dictamen enviado por esta Institución, admitiéndose en el Registro la inscripción del mismo.

¹ A modo de ejemplo pueden citarse algunos casos de personas que encontraron su verdadera identidad: a) TV: La interesada recurrió a esta institución para averiguar sus orígenes biológicos. Los únicos datos conocidos por ella eran que fue adoptada en el año 1971, en el Departamento judicial de San Isidro y cuando tenía alrededor de dos años de edad. Por la tortuosa relación con su madre adoptiva, la interesada habría recurrido en numerosas ocasiones al juzgado interviniente en el trámite de su adopción plena, a los fines de conocer sus orígenes biológicos. En dichas oportunidades habría encontrado negativa por parte del Juez ante el mencionado reclamo. Esta institución logró tener acceso al expediente de adopción, y de esa manera, conocer los primeros años de su vida, como por ejemplo, conocer que su nombre no es TV sino LS y que su madre biológica se llama AS. En virtud de ello, se comenzó con la localización de la madre a través de diferentes pedidos de informe, hasta que en febrero de 2003, la interesada logró conocer y reencontrarse con su madre biológica. En dicha oportunidad, la señora AS le manifestó que tiene hermanos, por lo tanto el próximo paso a seguir es conocerlos. b) PS: El interesado recurrió a esta Institución aportando un acta de guarda. Al parecer, a los dos días de vida, en 1974, fue abandonado por su madre biológica. El mismo año, el interesado fue entregado en guarda a los padres adoptivos, y luego, en 1978, se les concedió la adopción plena realizada en el Departamento judicial de San Martín. A raíz de los datos aportados, y teniendo conocimiento del número de legajo perteneciente al Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, la Institución logró acceder a dicho expediente y conocer sus primeros años de vida. Luego de esta investigación, se procedió a buscar a la señora X, madre biológica del interesado, quien aparentemente vive en Banfield, Provincia de Buenos Aires.

La Defensoría del Pueblo de la Municipalidad de Paraná ha intervenido en distintas ocasiones para proteger estos derechos, solicitando a las autoridades la gratuidad del Documento Nacional de Identidad (DNI) para los hijos de ciudadanos de escasos recursos, la identificación de estado de identidad de niños de EGB ante la inexistencia de partidas de nacimiento y DNI, o la identificación de 130 niños y adolescentes de una escuela. Este pedido lo realizaron los asesores técnicos escolares.

4.2 En los casos de maternidad adolescente se presentan problemas cuando hay oposición de la familia a que la joven se case con la pareja y el Juez de Menores no otorga la venia.

A mediados de 2004 se presentó una pareja con mellizos recién nacidos, solicitando la intervención del Defensor del Pueblo de la Nación para lograr alguna solución a su situación. La joven de 18 años de edad era novia de un señor de 40 años, con lo cual los padres de ella acudieron a un Juzgado de Menores solicitando la internación de la joven a los efectos de impedir el contacto con el novio. Ante la incompreensión familiar, la pareja solicitó la venia para contraer nupcias, la cual fue denegada. Después de un tiempo en un instituto de menores, la joven, ya embarazada, abandonó la ciudad de Neuquén junto a su novio.

La intervención del Defensor del Pueblo estuvo orientada en evaluar el hecho nuevo producido, es decir el nacimiento de dos niños, lo cual modifica sustancialmente la situación anterior. Lo que se debía proteger entonces es el derecho de los niños a tener y crecer en un ámbito familiar, a tener contacto y relación con sus padres y a ser reconocidos por éstos, haciéndose saber esta circunstancia al Juez interviniente y a la asesora de menores. La situación no sólo se aclaró, sino que permitió que la pareja pudiera regresar a la ciudad de Neuquén, sin el peligro de que a la joven la derivaran a un hogar o que la apartaran de sus hijos.

4.3 En virtud de una carta de lectores publicada en el diario *Clarín*, el DPN inició una investigación de oficio sobre la dilación y complejidad del trámite de adopción por parte del organismo nacional responsable.

Al parecer, el matrimonio NN se habría inscrito en el Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia en febrero de 2001 para adoptar dos hermanitos, el más pequeño de un año y medio y el mayor de aproximadamente tres años. En mayo de 2002 y ante continuas quejas por parte de los interesados se cerró finalmente la carpeta (requisito indispensable para poder ser elegidos adoptantes). A partir de allí, el matrimonio se comunicaba periódicamente con el organismo a los fines de obtener novedades, recibiendo como respuesta que recién estaban otorgando adopciones con carpetas del año 1998. Finalmente y ante la lentitud mostrada por las instituciones, el matrimonio solicitó una entrevista con el encargado del área de Adopción quien informó que efectivamente en el listado de carpetas despachadas había algunas de más de cuatro años.

La preocupación, manifestada públicamente por este matrimonio, exterioriza el drama por el que atraviesan numerosas personas que deciden ajustarse a las normas legales para acceder a la adopción. En contraste se vislumbra un crecimiento de la oferta y demanda de niños por vías contrarias a la ley, la compra de bebés, el tráfico de niños y la utilización de los mismos para fines pornográficos, delictivos y de explotación.

Por ello, el Defensor del Pueblo de la Nación se reunió con las autoridades del Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, solicitando se dé publicidad a

toda la información referida a los plazos y tiempos utilizados para la confección de carpetas de futuros aspirantes, el envío de las mismas a los juzgados, la efectiva entrega en guarda y posteriormente las resoluciones que otorgan a los niños en adopción. Asimismo, se conformó un grupo de personas que llevan años a la espera de adoptar y juntamente con el accionar de la Institución instaron la creación de una página web que permita llevar un seguimiento del trámite.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 Una madre se presentó a la Defensoría del Pueblo de Río Negro manifestando que, dada la situación de indigencia en que se encontraba, debió salir a vender junto con sus hijos los productos de panificación elaborados por ella, y que a raíz de esta situación fue sancionada por el Área Social del Municipio de su localidad, interviniendo la Justicia de Paz. Al no poder pagar la multa, debió cumplir arresto domiciliario. La Defensoría solicitó información al Área Social del Municipio de la localidad, al comisario y al Juzgado de Paz, quienes aportaron datos relevantes sobre la situación de los niños de la familia. A través de una resolución, la Defensoría resolvió derivar la presentación de la ciudadana a la Comisión para la Erradicación del Trabajo Infantil (CETI), solicitándole la remisión de un informe de los programas vigentes llevados adelante por esa Comisión, así como la inclusión en algún programa social que contenga la situación de esta familia.

La situación de precariedad de miles de familias ha impuesto que niños, niñas, adolescentes y familias enteras se movilicen diariamente en búsqueda de materiales y desechos reciclables que les permitan obtener algún tipo de sustento. Esta nueva actividad ha dado origen a los «cartoneros», muchos de ellos niños y niñas, que suelen trasladarse en trenes.

Tras el caso del niño de 14 años, Damián Méndez, que murió después de sufrir un accidente producido en el tren (al asomarse en una parada se golpeó con una columna), el Defensor del Pueblo de la Nación, en cumplimiento del mandato constitucional (art. 86) de defensa y protección de los Derechos Humanos, y demás derechos, garantías e intereses tutelados en la Constitución Nacional y las leyes, presentó una recomendación dirigida al Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación para implementar las medidas pertinentes a los fines de garantizar la protección y defensa de los Derechos Humanos de todas las personas por parte de la concesionaria de servicios de transportes ferroviarios TBA, y al Ministro de Economía de la Nación para que exija a la concesionaria TBA la prestación de un servicio de calidad con las medidas adecuadas de seguridad acorde con los compromisos asumidos en el contrato de concesión.

5.2 En la Defensoría del Pueblo de Neuquén se recibieron presentaciones de jóvenes que no pudieron inscribirse en establecimientos de nivel medio o terciario, y de padres que no encontraron ubicación para sus hijos en escuelas primarias y jardines. Así, la Institución fue informada sobre varios adolescentes reiteradamente rechazados en un Instituto de Formación Docente por falta de capacidad edilicia. El grupo se quejó, además, por la carencia de alternativas educativas.

La Defensoría del Pueblo entiende que el Estado debe garantizar en forma real y efectiva el acceso a la educación, evitando la exclusión de jóvenes y adolescentes,

como se señaló en una resolución derivada al gobernador de la provincia y al Consejo Provincial de Educación. Se pidió además la intervención de la Defensoría del Niño y Adolescente, recordando la legislación que reconoce el derecho inalienable a la educación, considerada un bien social.

En la Defensoría del Pueblo de la Municipalidad de Pilar se inició una actuación de oficio caratulada «Sobre Inactividad Material del Estado Provincial. Derecho del Niño a recibir educación, gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales», debido a la ausencia de establecimientos educativos públicos y gratuitos. En abril de 2004, la municipalidad informó de las acciones realizadas en la materia desde su dependencia, que incluían la ampliación o construcción de varios Jardines de Infantes.

Durante el año 2003, la educación en la Provincia de Entre Ríos entró en una profunda etapa crítica. Frente a los reclamos existentes, que incluían no sólo aspectos salariales sino condiciones de trabajo y aprendizaje, el gremio docente tomó medidas de fuerza consistentes en un paro indefinido, que implicaba no comenzar el ciclo lectivo 2003 y no cerrar el ciclo 2002 hasta que no se regularizaran todos los pagos pendientes. El conflicto docente afectaba a aproximadamente el 70% de los docentes que trabajaban en escuelas estatales y la huelga tuvo un altísimo seguimiento, incluso en las escuelas privadas.

Al respecto se recibieron en la Institución numerosas quejas sobre el tema, abriéndose las actuaciones, presentándose diversos recursos de amparo en nombre de los padres, reclamando la iniciación de las clases. Ante la dimensión del conflicto, la Institución consideró que la dificultad de encontrar una solución definitiva atentaba contra los derechos de los jóvenes de estudiar (garantizados en la CN y en la CDN), así como con los derechos laborales de los docentes, por lo que se propuso iniciar una actuación de oficio urgente, «sobre presunta afectación del Derecho constitucional a la educación en la Provincia de Entre Ríos», que se concretó en visitas de una Delegación del Defensor a la Provincia, recomendaciones a las instancias competentes, remisión de los antecedentes del caso al Comité de Derechos del Niño y propuesta de mediación del propio Defensor.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El programa radial «La Gente y su Defensor», como táctica comunicacional dentro del operativo denominado Plan Federal de Difusión, nació con el propósito de profundizar y dar a conocer las actividades que lleva adelante el Ombudsman Nacional, que estaban poco difundidas en el interior del país. Comenzó a emitirse a fines de 1999 y hasta la fecha no se ha interrumpido. El mismo es difundido por la Institución gratuitamente y se transmite en más de 200 emisoras en todo el país, desde Jujuy hasta Tierra del Fuego. Dentro de este programa se tratan diversas temáticas, entre ellas situaciones vinculadas a los derechos de los niños y adolescentes, recibiendo consultas y permitiéndose la participación de los propios jóvenes.

De otro lado, el interesado JP se presentó al DPN, solicitando su intervención en virtud de la falta de control del horario de protección al menor y la emisión de programas cuyo contenido contraviene lo dispuesto por la Ley Nacional de Radiodifusión. Esto motivó una recomendación al Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) para que cumpla con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 22.285.

7. ADOLESCENTES

Alumnos del Colegio Secundario Mariano Acosta presentaron una solicitud de intervención al DPN en virtud de presuntas presiones que recibían por parte del Colegio para impedir la participación de algunos jóvenes en el centro de estudiantes. El DPN realizó los pedidos de informes pertinentes, reclamando que se garantizara el derecho de libre participación y asociacionismo juvenil.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 En mayo de 2005, gracias a los medios de comunicación, se puso de manifiesto la brutal situación de desnutrición infantil extrema en el noroeste argentino, especialmente en la localidad de Villa Quintero al sur de Tucumán, así como la muerte de seis bebés en 48 horas en la Maternidad Nuestra Señora de las Mercedes en la misma provincia, siendo la desnutrición la principal causa de estas muertes. Esta calamidad se expresa en cifras concretas: de 32 chicos desnutridos de entre dos y seis años de edad en diciembre pasado, se pasó a 204, es decir, un aumento del 637% en lo que va del año, según registro del Centro de atención Primaria de la localidad de Villa Quintero.

Ante esta situación, el Defensor del Pueblo de la Nación solicitó informes al Ministro de Salud de la Nación, a la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación, al Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, y a UNICEF. De la información suministrada se derivaba que los recursos asignados a la provincia de Tucumán, como también los programas alimentarios afectados a dicha provincia, no guardaba relación con la situación real de desnutrición y muerte de los niños en la provincia de Tucumán. Por ello, se elevaron las actuaciones al área de legal y contencioso a los fines pertinentes.

En materia de discapacidad, se realizaron presentaciones por la dificultad de acceso de los jóvenes a la Universidad Nacional de Buenos Aires. El DPN realizó los pedidos de informes pertinentes a los fines de que se realicen las obras de infraestructuras necesarias para garantizar el cumplimiento de la Ley sobre Protección Integral de las personas discapacitadas. En relación a la falta de accesibilidad al Transporte Automotor Público de Pasajeros, ante las sucesivas prórrogas otorgadas por la Secretaría de Transporte para la incorporación de unidades especialmente adaptadas a personas con movilidad reducida, el Defensor del Pueblo de la Nación interpuso formal demanda ordinaria contra el Estado Nacional. Por su parte, la Defensoría del Pueblo de la Municipalidad de Paraná intervino ante los organismos oficiales a los fines de garantizar a una niña discapacitada de 12 años, abandonada por sus padres, una pensión asistencial.

3. BOLIVIA*

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Programa Especial de Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia. 1.2 Marco jurídico general. 1.3 Instituciones. 1.4. Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO.** **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios y la pornografía. 6.2 Programación especial para niños y adolescentes. **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Niños menores de un año. 8.3 Discapacidad. 8.4 Migrantes.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Ley 1818/1997¹ otorga al Defensor del Pueblo de Bolivia (DPB) atribuciones generales referidas a la promoción y protección de los Derechos Humanos de la niñez y adolescencia. Para cumplir con ellas, durante su primer año de actividades la Institución contó con un diagnóstico sobre el estado de situación de los Derechos Humanos de la niñez y adolescencia y, subsiguientemente, diseñó e implementó su Programa Especial de Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia. El trabajo realizado por este Programa se desarrolla mediante acciones concretas y sostenidas de vigilancia (social) al cumplimiento de las políticas y responsabilidades públicas, generación y apoyo consensuado a propuestas normativas y actividades de divulgación, promoción y educación en materia de Derechos Humanos dirigidas a niños, niñas y adolescentes (NNA) y a las instituciones y organizaciones que trabajan por sus derechos.

La principal estrategia de trabajo dentro del programa ha sido, por un lado, la construcción de alianzas con las diferentes instituciones que trabajan por los derechos de esta población y, por otro, la coordinación con las instituciones públicas competentes. Estas alianzas y vínculos de coordinación han tomado cuerpo en gestio-

* Abreviaturas: CF = Código de Familia; CNNA = Código del Niño, Niña y Adolescente; CPE = Constitución Política del Estado; CNE = Corte Nacional Electoral; DPB = Defensor del Pueblo de Bolivia; DMNA = Defensorías Municipales de la Niñez y Adolescencia; NNA = Niño(s), niñas (s) y adolescente(s); NAT = Niño(s) y Adolescente(s) Trabajador(es); JNA = Juez de la Niñez y Adolescencia; SEDEGES = Servicio Departamental de Gestión Social; SEDUCA = Servicio Departamental de Educación; SUMI = Seguro Universal Materno Infantil; TC = Tribunal Constitucional de Bolivia; VIJUNTE = Viceministerio de la Juventud, Niñez y Tercera Edad.

¹ Ley 1818 del Defensor del Pueblo, de 22 de diciembre de 1997.

nes conjuntas y concretas, y muy especialmente en las mesas de trabajo que organiza el programa para analizar temas generales y puntuales, proponer soluciones y generar recomendaciones a los propios miembros de las mesas de trabajo o a otras entidades. Las conclusiones y observaciones que emergen de las mesas han servido, además, como sustento para que el DPB formule sus propias y específicas recomendaciones a diversas instituciones del Estado y, también, para que programe actividades de corto, mediano y largo plazo. Cabe enfatizar que en las mesas, las instituciones y autoridades públicas participantes asumen compromisos públicos para el cumplimiento de las recomendaciones, cuyo seguimiento se hace efectivo en estos mismos espacios.

Al margen del programa, otras áreas funcionales y unidades del DPB han trabajado en estos siete años en la promoción y protección de los derechos de NNA. En este sentido, se han presentado recursos constitucionales y propuestas legislativas; se han realizado actuaciones urgentes y elaborado y publicado estudios y otros materiales para promover y difundir los derechos de esta población; y se han investigado, de oficio o por queja directa, situaciones de violación a sus Derechos Humanos. En relación con este último punto, según los registros del Sistema de Administración de Quejas del Defensor del Pueblo, el 2% de las personas que alegaron ser víctimas de alguna vulneración a sus derechos por parte de la Administración pública en 2003, estaba comprendido entre las edades de 0 a 17 años².

1.2 Una de las primeras líneas de acción definidas por el DPB en su Programa Especial fue apoyar el proceso de debate y aprobación del CNNA³, en sustitución del Código del Menor de 1992. En este marco, la Institución organizó una serie de eventos y reuniones y, finalmente, presentó al Congreso Nacional varias recomendaciones, consensuadas con medio centenar de organizaciones, para ser tomadas en cuenta en la discusión y aprobación del proyecto normativo⁴.

El CNNA fue promulgado el 27 de octubre de 1999. Varias de las recomendaciones planteadas por la Institución fueron recogidas en el nuevo Código, cuya aprobación fue fundamental para sustituir la concepción de la «situación irregular del menor» por la de protección integral.

Inmediatamente, luego de la promulgación, el DPB incorporó dentro de su Programa otras líneas de acción destinadas a velar por el efectivo cumplimiento de la nueva ley, especialmente en lo concerniente al derecho a la identidad y a la prestación de los servicios municipales y prefecturales de atención a la niñez y adolescencia. Del mismo modo, realizó acciones dirigidas a la amplia difusión de la norma⁵ y, posteriormente, se abocó a acciones relacionadas con la modificación de algunos de sus artículos, así como con la aprobación de su reglamento.

También dentro del ámbito de las propuestas legislativas, en 2001 el DPB integró, junto a Unicef, Aldeas Infantiles SOS y DNI, una Comisión para elaborar una propuesta de reforma a la CPE que contemple los Derechos Humanos de la niñez

² DPB, *VI Informe Anual del Defensor del Pueblo al Congreso Nacional*, Defensor del Pueblo de la República de Bolivia/Canasta de Fondos, La Paz 2004, capítulo II, en <http://www.defensor.gov.bo/>.

³ DPB, *I Informe Anual de la Defensora del Pueblo al Honorable Congreso Nacional*, Defensor del Pueblo de la República de Bolivia/GTZ, La Paz 2000, capítulo IV, en <http://www.defensor.gov.bo/>.

⁴ DPB, *II Informe Anual de la Defensora del Pueblo al Honorable Congreso Nacional*, Defensor del Pueblo de la República de Bolivia/GTZ, La Paz 2001, capítulo I, en <http://www.defensor.gov.bo/>.

⁵ DPB, *IV Informe Anual de la Defensora del Pueblo al Congreso Nacional*, Defensor del Pueblo de la República de Bolivia, La Paz 2002, capítulo III, en <http://www.defensor.gov.bo/>.

y adolescencia. La propuesta fue presentada por el Defensor a ambas cámaras parlamentarias y al Consejo Ciudadano⁶. El trabajo de la Comisión implicó, además, la difusión de la propuesta en talleres organizados en diferentes departamentos del país⁷. Desafortunadamente, la última reforma constitucional de abril de 2004 no incluyó modificaciones en ésta y muchas otras materias propuestas.

Actualmente, de cara a la nueva reforma de la CPÉ que se hará efectiva con la instalación de la Asamblea Constituyente, el Defensor del Pueblo está trabajando con UNICEF y la Unidad de Coordinación de la Asamblea Constituyente del Poder Ejecutivo en un nuevo documento que contendrá las recomendaciones correspondientes a los derechos de los NNA.

De igual manera, desde 2001, el DPB realizó gestiones para que el Estado boliviano se adhiera al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados. El 3 de septiembre de 2004 fue promulgada la L2827/04 que incorporó este tratado al derecho interno⁸. La adhesión al «protocolo de los niños soldados», donde tuvo un papel importante UNICEF, es trascendental para el caso boliviano a fin de combatir la práctica de las Fuerzas Armadas de reclutar conscriptos menores de 18 años para el cumplimiento del servicio militar obligatorio. El DPB ha conocido durante los últimos años varias quejas sobre el particular y, a raíz de ellas, denunció que los jóvenes conscriptos, además de ser maltratados constantemente, eran sometidos a servidumbre laboral en actividades ajenas a las del servicio militar⁹.

1.3 La Institución ha promovido la firma de una declaración conjunta con la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM)¹⁰ que recomienda incorporar en la planificación municipal las demandas sobre los Derechos Humanos de la niñez y adolescencia. Asimismo, el DPB implementó en 2001 un programa de sensibilización y capacitación en Derechos Humanos de la niñez y adolescencia para los funcionarios de los gobiernos municipales.

En cuanto a las organizaciones de la sociedad civil, una de las principales estrategias del trabajo del Programa Especial es la construcción y fortalecimiento de alianzas con instituciones que comparten los mismos objetivos. Destaca en este

⁶ El Consejo Ciudadano fue un colectivo nombrado por el Congreso Nacional para socializar y sistematizar las propuestas ciudadanas de reforma constitucional en 2001. El actual Defensor del Pueblo, Dr. Waldo Albarracín, fue uno de los siete miembros de este Consejo.

⁷ DPB, *IV Informe Anual...*, op. cit., capítulo III.

⁸ DPB, *VII Informe Anual de la Defensora del Pueblo al Congreso Nacional* (en elaboración).

⁹ Es de conocimiento público que la mayoría de los jóvenes que prestan servicios militares pertenecen mayoritariamente a los grupos excluidos, como son las comunidades originarias, es decir, que estas actividades fueron incorporadas fuertemente en la vida y costumbres de dichas comunidades, sin embargo, esta circunstancia ha sido utilizada negativamente por algunos militares y personas con autoridad estatal para que jóvenes conscriptos fueran explotados laboralmente y sometidos a malos tratos, con consecuencias, en algunos casos, de daños irreparables en su salud. También, han sido denunciados casos de adolescentes que fueron incorporados de manera irregular a las fuerzas militares que participan en la lucha contra el narcotráfico en el Trópico de Cochabamba. MINISTERIO DE DESARROLLO SOSTENIBLE (VICEMINISTERIO DE LA JUVENTUD, NIÑEZ Y TERCERA EDAD) REPÚBLICA DE BOLIVIA, *Informe Complementario al Comité de los Derechos del Niño 1997- 2004*, La Paz, noviembre de 2004, pp. 30-31, en <http://www.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC.C.RESP.73.Add.1.pdf>.

¹⁰ La FAM agrupa a las nueve asociaciones municipales de cada departamento, y éstas a 316 gobiernos municipales.

marco, el vínculo entablado con la Red de Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia que agrupa a más de 22 entidades, entre ONGs y organizaciones de base.

1.4 Una de las principales funciones del Programa Especial es realizar el seguimiento al cumplimiento de las políticas públicas. En estos años, la Institución ha hecho el seguimiento a los planes departamentales y municipales, con especial énfasis en el monitoreo de los servicios prefecturales y municipales de atención a la niñez y adolescencia, concretamente centros de acogida y DMNA. Otro ámbito en el que ha trabajado preferentemente ha sido el de la exigencia, a la CNE, de una verdadera política que garantice la efectiva vigencia del derecho a la identidad de los NNA.

Por otra parte, dentro de las actividades de educación en Derechos Humanos, el DPB ha priorizado como destinatarios de las mismas, junto a los servidores públicos y miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, a la comunidad educativa integrada por estudiantes, profesores y juntas escolares. En ese marco, ha sido y es invitado continuamente a los colegios para explicar las competencias de la Institución, los derechos de la niñez y adolescencia, y los derechos y deberes de los docentes.

Desde finales de 2000, y gracias a la demanda de la población para que se eduque a la niñez y juventud en Derechos Humanos, la Defensoría desarrolla un intenso trabajo para incluir la asignatura de Derechos Humanos a la currícula de la reforma educativa. En 2003, en coordinación con el Ministerio de Educación, se elaboraron tres manuales: para la capacitación de estudiantes docentes de las normales, para el docente de primaria en aula y para los estudiantes de primaria. También se elaboró una cartilla para el trabajo en Derechos Humanos en el aula, un video y un juego educativo con contenidos básicos sobre Derechos Humanos en el que pueden participar maestros y estudiantes de primaria¹¹.

2. TRATA Y MALTRATO

La Institución desempeñó un papel activo en el proceso de adopción de normas y discusión de proyectos legislativos vinculados al tráfico de NNA. Por un lado, en 2001 recomendó al poder legislativo la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía. En esas gestiones, la Defensoría planteó, adicionalmente, que los futuros tratados de extradición en los que Bolivia sea parte incluyan, siempre, la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía como delitos «extraditables»¹².

Por otro lado, desde 2003, el DPB viene impulsando la aprobación del proyecto de Ley de Penalización del Tráfico de Niños, Niñas y Adolescente, de Órganos Líquidos y Pornografía. En ese marco, ha realizado una serie de observaciones orientadas a establecer una clara distinción entre el ámbito civil/familiar y el penal, para evitar que conductas propias del primero caigan, equivocadamente, en el segundo; fijar una escala de penas proporcional a los ilícitos cometidos; identificar correcta-

¹¹ DPB, *VI Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo IV.

¹² DPB, *IV Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo V.

mente a los responsables de las adopciones ilegales (en el proyecto no quedaba claro si la sanción penal para los integrantes de redes de adopciones ilegales alcanzaba, también, a los padres adoptivos que obraban de buena fe); homogeneizar las edades mínimas de las víctimas en algunos de los delitos contemplados en el proyecto y en otros cuerpos normativos vigentes¹³.

En otra acción, la Institución realizó gestiones ante el Fiscal General de la República con el fin de que los certificados médico forenses se extiendan gratuitamente en los casos de niños y niñas víctimas de violencia física y sexual. El Fiscal se comprometió a que esto sea así¹⁴.

En otra oportunidad, la Institución realizó una investigación referida a los NNA que vivían debajo de un puente en la ciudad de Cochabamba. La actuación de la Institución fue una respuesta a las denuncias sobre abusos, extorsiones e incautación de pertenencias cometidos por un policía contra niños y jóvenes de diferentes edades. Ésta es una lamentable práctica generalizada en el país. Concluida la investigación, se emitió una resolución defensorial en la que se recordó a las autoridades policiales sus obligaciones para con la niñez y adolescencia. Como resultado de esta intervención, el comando policial informó al Defensor del Pueblo que el oficial denunciado había sido transferido a otro destino y que la resolución había sido puesta en conocimiento de todo el personal de la unidad¹⁵.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 Entre los diversos recursos de *habeas corpus* presentados por el DPB en más de un lustro y medio de actividades, algunos fueron interpuestos para tutelar la libertad individual de adolescentes arbitrariamente detenidos.

En uno de los casos, el DPB presentó el *habeas corpus* en favor de cuatro civiles detenidos por una división del Ejército, implicados en el robo de un fusil a un conscripto de 18 años. Dos de los detenidos tenían 17, por lo tanto, además de no poder ser sometidos a la justicia penal militar, gozaban, como el conscripto, de la protección del CNNA. Este último fue igualmente detenido sin orden judicial, sometido a tratos inhumanos e incomunicado por 16 días. El DPB alegó ante la justicia constitucional la violación de los derechos a la libertad individual y debido proceso al no haberse observado las normas especiales de protección del CNNA. En primer término, el Tribunal de garantías declaró procedente el recurso. En la fundamentación del fallo concluyó que se conculcaron los derechos de los representados por el DPB «al establecerse que... los menores... [debieron contar con la] protección que otorga el CNNA»¹⁶. Por lo tanto, dispuso «que los dos [adolescentes civiles] sean procesados por la vía ordinaria conforme a las disposiciones del [mencionado código]»¹⁷. En revisión de sentencia, el TC aprobó la resolución del Tribunal de garantías, luego de «constata[r] que los representados por [el DPB] fueron indebidamente

¹³ DPB, *VI Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo V.

¹⁴ DPB, *V Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo VI.

¹⁵ DPB, *I Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

¹⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA, Sentencia constitucional 1107/2003-R, de 4 de agosto de 2003.

¹⁷ *Idem*.

detenidos, lo que determina la procedencia del recurso a efecto de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados»¹⁸.

En la ciudad de Cochabamba, el DPB logró la liberación de un centenar de personas menores de edad, detenidas por la policía en ocasión de los disturbios vividos en 2000 cuando se desató la llamada «guerra del agua»¹⁹.

3.2 La Institución también ha impulsado, en el departamento de La Paz, la creación del Centro Modelo de Reinserción para Adolescentes y Jóvenes Infractores de 16 a 21 años. Las gestiones para contar con un centro de esta naturaleza, el primero en Bolivia, fueron realizadas conjuntamente con el Movimiento Laico para América Latina²⁰. A la fecha, la construcción del centro está prácticamente concluida. Adicionalmente, el Defensor ha propiciado la redacción del reglamento de organización y funciones que se aplicará en dicho recinto para garantizar que no se reediten en él las condiciones que caracterizan a los penales para adultos²¹. Asimismo, la Institución realiza un seguimiento al Ministerio de Gobierno, concretamente a la Dirección de Régimen Penitenciario, a fin de que asuma todas las responsabilidades conducentes a la implementación pronta y efectiva del centro modelo.

En 2003, la Defensoría realizó un diagnóstico sobre las condiciones de vida de los jóvenes dentro de la Cárcel de San Pedro de La Paz, a fin de contar un panorama situacional. El diagnóstico evidenció como problemas graves y principales la extorsión y abusos físicos, sexuales y psicológicos de los reclusos adultos contra los jóvenes; la explotación laboral; la falta de atención especializada y de programas de rehabilitación por consumo de alcohol y drogas; la inseguridad y el poco contacto de los jóvenes con sus familiares. Los internos adolescentes recomendaron que el centro especializado que los vaya a cobijar no sea una réplica de la cárcel paceña, sino un lugar donde se respeten sus derechos²².

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 Uno de los derechos abordados con mayor dedicación por el DPB ha sido el derecho al nombre o a la identidad, especialmente de NNA. Inmediatamente después de la promulgación del CNNA, la Institución realizó acciones para el cumplimiento efectivo de los artículos 96, 97 y 98 y de la disposición transitoria primera del Código. Aquellas gestiones fueron realizadas en coordinación con la Red Social.

En primer término, el DPB consultó a la CNE sobre las medidas adoptadas para hacer efectivo el derecho a la identidad de esta población. La Corte ofreció emitir una resolución para que el registro se realice por la vía administrativa sin que sea necesario iniciar un proceso judicial voluntario. En el marco de esa repuesta, la Institución tuvo reuniones con la Dirección Nacional de Registro Civil²³ para hacer efectivo el ofrecimiento de la Corte. Posteriormente, en otra gestión, la Defensoría

¹⁸ *Ídem.*

¹⁹ DPB, *II Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo IV.

²⁰ DPB, *VI Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

²¹ DPB, *VII Informe Anual...*

²² *Ídem.*

²³ La Dirección Nacional de Registro Civil depende de la CNE.

recomendó a la CNE que instruya la designación de oficiales de Registro Civil para inscribir gratuitamente el nacimiento de todos los niños en hospitales públicos. Aunque las recomendaciones tuvieron acogida en la Corte, no fueron implementadas.

Asimismo, como una de las actividades de la «Cruzada por mis derechos» en 2001, la Red Social recabó 23 mil firmas de NNA que fueron entregadas por el DPB a la CNE y al vicepresidente de la República, acompañando los fundamentos que sustentan la importancia de la vigencia efectiva del derecho al nombre. Adicionalmente, la Institución tuvo varias reuniones con la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados y dirigió comunicaciones a las presidencias parlamentarias con el fin de que todas estas instancias coadyuven en el cumplimiento de las disposiciones del CNNA²⁴.

Un año más tarde, la Defensoría continuó tratando el tema de la inscripción y certificación gratuita con la CNE y con las comisiones parlamentarias. En las reuniones realizadas, planteó también la necesidad de modificar los artículos 97 y 98 y la disposición transitoria primera del CNNA. En una audiencia pública convocada por la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados, el Defensor del Pueblo y la CNE asumieron la responsabilidad de elaborar un proyecto modificatorio del CNNA en lo referente al derecho al nombre y temas conexos.

En 2002, el DPB, junto a la CNE, el Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia, y el Ministerio de Justicia, integró una Comisión para la reforma del CNNA. El fruto del trabajo de esta Comisión fue la elaboración de un anteproyecto para posibilitar a los niños y niñas, de hasta 12 años, obtener el certificado de nacimiento gratuitamente, y a los adolescentes indocumentados, de 13 a 18 años, hacerlo, igualmente en forma gratuita, por los siguientes tres años²⁵.

En 2003, el entonces Viceministerio de los Asuntos del Niño, Niña y Adolescente, hoy VIJUNTE, pidió al Defensor del Pueblo realizar acciones conjuntas para impulsar la aprobación del anteproyecto. En abril, la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados dio su conformidad a la norma propuesta, y, en mayo, el Segundo Congreso Extraordinario puso su tratamiento en agenda. Sin embargo, el proyecto consensuado, aprobado por la Comisión de Política Social y presentado al pleno de la Cámara de Diputados, fue reemplazado por otro que únicamente modificaba el artículo 30 de la Ley de Registro Civil, disponiendo la inscripción de niños y niñas de hasta 12 años sin necesidad de trámite judicial alguno, pero obviando el aspecto de la gratuidad.

Ante esto, el DPB entabló contactos con el presidente de la Comisión de Política Social para reponer el proyecto de ley original. Gracias a esas acciones, la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados recomendó su aprobación.

En julio, el poder legislativo sancionó la ley modificatoria que recién fue promulgada el 18 de diciembre de 2003 como L2616/2003. Esta Ley modifica los artículos 21, 22 y 30 de la Ley de Registro Civil, estableciendo que la corrección de errores de letras, datos asentados en las partidas de nacimiento, matrimonio y defunción, incluyendo la rectificación de sexo y adición de nombre o apellido, se realizará mediante trámite administrativo o, en su caso, mediante trámite judicial. Asimismo, señala que la inscripción de niños y niñas de hasta los 12 años no requiere ser efectuada mediante proceso judicial ni administrativo. El artículo 2 de la nor-

²⁴ DPB, *III Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

²⁵ DPB, *V Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

ma modifica los artículos 96, 97, 98 y primero de las disposiciones transitorias del CNNA. Las modificaciones se refieren, entre otras cosas, a que la obtención del primer certificado de nacimiento para niños y niñas de hasta 12 años se realizará de manera gratuita. Por su parte, los adolescentes entre 12 y 18 años tienen también los mismos beneficios por un lapso de tres años a partir de la promulgación²⁶.

Como se puede apreciar en todo este proceso detalladamente descrito, la sensibilización en la sociedad civil y política sobre la importancia del derecho a la identidad tomó varios años, pero gracias a ese esfuerzo sostenido se lograron avances importantes en los planos normativo e institucional, pero sobre todo en el plano de la realidad. En los últimos cuatro años, de 438 mil niños y niñas menores indocumentados de 12 años, según el censo 2001, se logró el registro de 250 mil menores de siete años. Además fueron registrados 30 mil adolescentes menores de 18 años. Varias de las campañas masivas de certificación fueron promovidas conjuntamente por el Defensor del Pueblo, la CNE y otras instituciones públicas y privadas.

Al margen de las tareas relacionadas, la Institución también abordó la problemática del derecho a la identidad de NNA a través de acciones de promoción y difusión de este derecho. Por un lado, elaboró una campaña sobre el derecho a la identidad dirigida a padres de familia y responsables de la población infantil. La campaña perseguía dos metas: promover la trascendencia de este derecho y dar seguimiento a la inscripción gratuita de NNA indocumentados²⁷. Por otro lado, organizó un certamen de ensayos y produjo diferentes materiales entre afiches, bálticos y cartillas.

4.2 El DPB apoya desde 2004 dos proyectos de ley de reforma al CF referidos a la regulación del divorcio por mutuo acuerdo, la división de bienes gananciales y la situación de los hijos. Las modificaciones propuestas están orientadas a promover que la pareja llegue a acuerdos convenientes para la familia, resolviendo, previamente, la situación e intereses de los hijos. En esa línea, buscan que, a tiempo de disolverse el vínculo matrimonial, los padres dispongan responsablemente de una parte de los bienes gananciales en favor de los hijos menores de edad. Los bienes gananciales se dividirían en 35% para la esposa, 35% para el esposo y 30%, divisible en partes iguales, para los hijos nacidos del vínculo conyugal e hijos adoptivos que no hubieran alcanzado la mayoría de edad²⁸.

4.3 En el tema de adopciones, el trabajo del Defensor del Pueblo se centró en el ámbito normativo. Elaboró una propuesta de reforma al CNNA en esta materia. También realizó observaciones a dos propuestas modificatorias de la normativa de adopciones elaboradas por el Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia. Asimismo, hizo seguimiento al trámite del DS 26485/2002 modificatorio del procedimiento de adopciones internacionales regulado por el Reglamento del CNNA. Por último, la Defensoría impulsó la ratificación del Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional que, finalmente, fue introducido al derecho interno mediante Ley 2314/2001²⁹.

²⁶ DPB, *VI Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III

²⁷ DPB, *IV Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

²⁸ DPB, *VII Informe Anual...*

²⁹ DPB, *IV Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 El trabajo infantil es otro de los temas que en los últimos tiempos ha despertado la preocupación institucional. En 2003, el DPB organizó, conjuntamente con Unicef y la Embajada de Francia en Bolivia, el «Seminario Taller Internacional sobre Trabajo Infantil» en el que participaron expertos nacionales e internacionales del sector público y privado, y funcionarios de las Defensorías del Pueblo de Bolivia, Colombia y Perú.

Producto de las reflexiones compartidas en este evento, la Institución ha ido construyendo una agenda en la que se definirán los principales temas de intervención en esta materia, especialmente vinculados con las peores formas de trabajo infantil y con la niñez en las calles. Las ponencias, conclusiones y recomendaciones que surgieron en las discusiones del taller están contenidas en la memoria *Seminario Taller Internacional: Trabajo Infantil* (serie Agenda Defensorial), importante documento de promoción de los Derechos Humanos de la niñez y adolescencia, que es consultado por especialistas e instituciones públicas competentes en la temática³⁰.

Entre otras actividades realizadas en este campo, el DPB priorizó sus acciones respecto a los NATs en la zona zafreña del país. En este marco, en 2003, instaló una mesa de trabajo con la participación de 26 delegados de 11 instituciones locales que decidieron conformar el Comité de Defensa de Derechos Humanos de la Niñez en la Zafra, colectivo encargado de realizar gestiones y vigilar el acceso de esta población a los servicios de salud, educación, registro civil y protección laboral³¹.

5.2 Con relación a la escolarización de NNA, el trabajo del Defensor del Pueblo ha sido permanente en los últimos años, especialmente a principios y finales del calendario escolar, cuando la intervención institucional es requerida para evitar que los directores de establecimientos educativos, públicos y privados, cometen una serie de abusos contra sus estudiantes. Fundamentalmente, al inicio del año escolar, un buen número de quejas presentadas al DPB trata sobre la exigencia de requisitos suplementarios a los señalados en las normas de matriculación³², cobros indebidos y trato discriminatorio por motivos de procedencia, edad y estatura³³, o contra estudiantes con discapacidad o hijos de madres solteras o divorciadas³⁴. Al final del año, las quejas se refieren a la negativa de los establecimientos de entregar libretas de promoción a los estudiantes cuyos padres adeudan el pago de mensualidades. En su mayoría, las gestiones emprendidas por la Defensoría han permitido que los estudiantes sean inscritos en los colegios de sus barrios y reciban las libretas escolares.

Otras denuncias, aunque menores en cantidad, tienen que ver con la tentativa de las autoridades educativas y juntas escolares de expulsar o impedir el ingreso a las aulas a adolescentes embarazadas. El DPB ha intervenido con éxito en estos casos, logrando, a pesar de la objeción de algunos profesores y padres, la permanencia de las jóvenes estudiantes³⁵ como lo manda el CNNA.

³⁰ DPB, *VI Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

³¹ *Ídem.*, capítulo VI.

³² DPB, *VI Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

³³ *Ídem.*

³⁴ *Ídem.*

³⁵ *Ídem.*

En cuanto a la niñez y adolescencia con discapacidad, el Defensor del Pueblo realizó una investigación de oficio para verificar el funcionamiento de los servicios de educación especial. La investigación, concluida en 2004, demostró ciertos adelantos, pero también una serie de falencias en los 31 centros de educación especial, en el ámbito nacional, en los que se concentró el examen. La Resolución Defensorial RD/LPZ/75/2004/DH, de 1 de diciembre del 2004, que plasma las principales conclusiones y consiguientes recomendaciones, señala, entre otras cosas, que pocas escuelas especiales funcionan sin la autorización correspondiente y que no se implementan políticas específicas por áreas de atención (discapacidad visual, intelectual, auditiva y física). Asimismo, que de 353 docentes, el 62% son maestros normalistas y el 38% interinos, de los cuales el 21% son egresados de ciencias de la educación o pedagogía; el resto son psicólogos, estudiantes de diferentes carreras universitarias (ingeniería, administración de empresas, informática o auditoría) o no tienen ninguna formación superior. La mayoría de los maestros normalistas no han recibido formación en educación especial; en consecuencia, trabajan de forma empírica, aprendiendo, cuando llegan a la escuela especial, el braille y el lenguaje de señas. Por otro lado, se comprobó que no existe una metodología de seguimiento y monitoreo que, periódicamente, permita realizar ajustes para encarar una mejora de la calidad educativa.

Estas conclusiones sirvieron de sustento para que la Defensoría recomiende a las autoridades del Viceministerio de Educación Escolarizada y Alternativa el diseño de políticas nacionales específicas para la educación especial y la integración educativa; el diseño e implementación de procesos de capacitación permanentes y sostenidos a los docentes de escuelas regulares y especiales; y la dotación de cargos necesarios, nivelación de carga horaria de los profesores y diseño e implementación de metodologías de seguimiento y control de la eficiencia y calidad del servicio de educación especial. Al viceministro de Educación Superior, Ciencia y Tecnología y a las direcciones de los Institutos Normales Superiores, el Defensor del Pueblo les recomendó profundizar la metodología de enseñanza por área de intervención para garantizar la formación de docentes capacitados. Asimismo, la incorporación de las asignaturas de lenguaje de señas y sistema braille en los planes, programas y currícula de estudios. Por último, la Institución recomendó a los SEDUCA una serie de medidas referidas a la situación legal de los centros, a la dotación de programas oficiales y a la gratuidad de la educación especial.

Como en todos los casos en los que el DPB realiza una investigación de oficio, se inició una fase de seguimiento, que al presente está en curso, para verificar el cumplimiento de sus recomendaciones³⁶.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 En 1999, el DPB envió una carta a todos los directores de medios del país, así como a dirigentes de asociaciones periodísticas, con el fin de precautelar, conforme al artículo 115 CNA, los derechos a la imagen, honor e identidad de los niños y niñas protagonistas de hechos noticiosos. La exhortación tuvo eco en la gran

³⁶ DPB, VII Informe Anual...

mayoría de los medios de comunicación que, desde entonces, salvo algunas excepciones, toman el cuidado necesario para no revelar la identidad de los niños³⁷.

De igual forma, el Defensor del Pueblo, a través de su representación en Santa Cruz, participó en una comisión interinstitucional y en los debates en torno a la reglamentación municipal de la programación de medios de comunicación³⁸.

6.2 Al margen de las acciones de protección a los Derechos Humanos de los NNA, el Defensor del Pueblo también ha desarrollado tareas en el ámbito de la promoción de estos derechos. Estas labores han tenido escenarios diversos, desde las jornadas interactivas denominadas «El Defensor en tu barrio», «El Defensor en tu zona» y «El Defensor en tu escuela», actividades apropiadas para difundir la cultura de los Derechos Humanos entre las personas más jóvenes; pasando por los conciertos de rock que organiza anualmente en las ciudades más importantes del país; hasta la participación en eventos conmemorativos a la niñez y a sus derechos.

También, en su línea editorial, ha privilegiado la atención a los derechos de la niñez y adolescencia a través de la producción, publicación y distribución gratuita de afiches, bálticos y trípticos, botones, estudios e informes alusivos a estos derechos. Destacan, entre todos ellos, los libros *Niñez y Adolescencia: Presente y Futuro de los Derechos Humanos* (serie Miradas a la Realidad), *Certamen: «Ensayos sobre Derechos Humanos-Derecho a la Identidad»*, *Los Derechos Humanos de los Jóvenes Infractores a la Ley* (serie Agenda Defensorial) y la *Cartilla sobre la Convención de los Derechos del Niño*³⁹. La producción audiovisual en spots y cuñas radiofónicas también ha sido importante para promover los Derechos Humanos de esta población⁴⁰.

7. ADOLESCENTES

Aunque el trabajo realizado para fortalecer a las organizaciones que representan a las poblaciones y grupos más propensos a situaciones de vulnerabilidad ha tenido más incidencia respecto a los colectivos de mujeres, personas con discapacidad y de la tercera edad, el DPB también ha promovido el fortalecimiento de agrupaciones de jóvenes, especialmente de NATs, organizados en diferentes lugares del país. Precisamente con relación a los NATs, la Institución ha impulsado el ejercicio de su derecho a la participación a través de acciones de vigilancia social. Gracias a ese apoyo, los NATs organizaron en forma autónoma una mesa de trabajo para el seguimiento de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, a la que invitaron a autoridades y organizaciones de la sociedad civil.

Por otro lado, es importante mencionar que la Defensoría ha fomentado la participación y colaboración activa de los adolescentes en las actividades de promoción y difusión de los Derechos Humanos que lleva adelante. En ese sentido, ha conformado el grupo de los «brigadistas defensoriales», jóvenes estudiantes preocupados por la vigencia de sus derechos que, con denotado empeño, se han convertido en

³⁷ DPB, *I Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

³⁸ DPB, *IV Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo IV.

³⁹ DPB, *V Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo IV.

⁴⁰ Este material puede ser visto y escuchado en el portal del Defensor del Pueblo de Bolivia.

importantes aliados del trabajo del Defensor del Pueblo, especialmente en las ciudades de La Paz, Sucre y Potosí⁴¹.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 El trabajo relacionado con NNA en situación de desamparo ha consistido, básicamente, en la supervisión del funcionamiento de los servicios prefecturales, concretamente centros y hogares de acogida. Ya en las primeras mesas de trabajo organizadas por el DPB entre 1998 y 1999 se recomendó a la Institución hacer una investigación sobre el funcionamiento de los servicios de atención a la niñez y adolescencia en los ámbitos prefectural y municipal, concretamente en hogares y centros prefecturales de acogida a NNA y DMNA⁴².

Consecuentemente, la investigación de oficio fue iniciada en 2000 y sus conclusiones se plasmaron en la Resolución Defensorial RD/LPZ/78/2000/DH, de 7 de diciembre del mismo año, que fue notificada para su cumplimiento al Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia (actualmente VIJUNTE), a los prefectos y directores de los nueve SEDEGES departamentales, a los alcaldes de los 314 municipios del país, al Contralor General de la República y a la Corte Nacional Electoral⁴³. También fue compartida directamente con otras autoridades y organizaciones de la sociedad civil en encuentros regionales organizados por la Institución en casi todos los departamentos del país⁴⁴. Esos eventos fueron importantes espacios de diálogo en los que las autoridades municipales se comprometieron a cumplir las recomendaciones y las ONGs a realizar el consiguiente control social.

Entre las principales conclusiones a las que llegó la investigación deben señalarse las siguientes:

a) Con relación al presupuesto, el asignado por los gobiernos municipales era insuficiente para el funcionamiento de las Defensorías, lo que revela que la niñez y adolescencia no son una prioridad municipal. Ninguna alcaldía definía el porcentaje de recursos económicos que debía destinar al funcionamiento de estas dependencias, lo que repercutía en la imposibilidad de cubrir los mínimos gastos operativos. Algo similar se constató en los hogares y centros de acogida prefecturales, cuyo presupuesto, insuficiente y tardíamente desembolsado, era previsto con visión asistencial pero no integral.

b) En cuanto a infraestructura y equipamiento, la carencia en las Defensorías era evidente. Muchas no contaban con medios de transporte para realizar visitas domiciliarias, tampoco con oficinas adecuadas que aseguren un mínimo de privacidad; en muchos casos, el personal debía correr con diferentes gastos de su propio patrimonio. Las carencias, sin embargo, eran mucho peores en los hogares y centros

⁴¹ DPB, *VI Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo VI.

⁴² DPB, *II Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo I, y DEFENSOR DEL PUEBLO, *Memoria primera sesión de trabajo «Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia»*, Defensor del Pueblo de Bolivia, La Paz 1998, pp-6-9.

⁴³ DPB, *IV Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

⁴⁴ DPB, *III Informe Anual de la Defensora del Pueblo al H. Congreso Nacional*, Defensor del Pueblo de la República de Bolivia/GTZ, La Paz 2002, capítulo III, en <http://www.defensor.gov.bo/>, y *IV Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

prefecturales de acogida. Por ejemplo, el 46% precisaban reparaciones en las instalaciones eléctricas, el 56% en las sanitarias y el 34% en el alcantarillado. Asimismo, uno de cada tres hogares necesitaba nuevas instalaciones en los rubros señalados.

c) En cuanto a los recursos humanos, su contratación no seguía la normativa administrativa que señala que el reclutamiento debe hacerse mediante convocatorias públicas y evaluaciones de las capacidades técnicas de los aspirantes. Estas inconsistencias provocaron altos índices de rotación en el personal de las Defensorías, lo que, en algunos casos, determinó su cierre temporal. Por otro lado, se constató que la capacitación al plantel de profesionales no era continua ni comprendía a todas las DMNA. De igual forma, la remuneración no era proporcional entre los funcionarios de las Defensorías de las principales ciudades del país; muchos de estos servidores eran contratados temporalmente. En cuanto a los servicios prefecturales, la investigación demostró que su personal no estaba capacitado y que los equipos que integraban no eran interdisciplinarios. Asimismo, su remuneración era muy pobre, lo que impedía cualquier posibilidad de mantener planteles estables que aseguren la continuidad de los procesos.

d) En otros rubros, los centros y hogares de las prefecturas mostraron serias carencias, casi siempre producto de los escasos recursos provistos para su funcionamiento. Por ejemplo, no se cumplían las normas que obligan a los centros a proveer a los NNA de dos mudas de ropa anualmente; la reducida beca alimentaria era insuficiente para cubrir las mínimas necesidades calóricas; no se implementaban procesos de aprendizaje, formación y educación adecuados; la afiliación a la Caja Nacional de Salud sólo alcanzaba al 29% de la población albergada en los hogares; y sólo el 52%, de los 2.476 NNA acogidos contaba con un certificado de nacimiento⁴⁵.

En mérito a estas constataciones, el Defensor del Pueblo recomendó a los prefectos de los nueve departamentos priorizar la asignación presupuestaria de los hogares y centros de acogida, especialmente en lo concerniente a alimentación, vestido, servicios básicos, infraestructura; instruir la realización de procesos transparentes de contratación de personal y de informes periódicos de auditoría sobre los recursos destinados a hogares y centros. A los directores de los SEDEGES les recomendó, *inter alia*, establecer programas de seguimiento a los NNA egresados, implementar centros especializados para el tratamiento de víctimas del maltrato, uniformar los procedimientos de registro de ingresos y egresos, y garantizar un programa de educación integral y adecuado.

A los alcaldes municipales, las recomendaciones estuvieron dirigidas a que implementen estrategias, planes y programas que permitan articular los esfuerzos institucionales y comunitarios en pro de la niñez y adolescencia, poner en funcionamiento las DMNA en las jurisdicciones municipales que no contaban con esos servicios y asignarles un presupuesto acorde a sus necesidades. Asimismo, en la Resolución se dirigieron recomendaciones al Viceministerio del área, a la CNE y a la Contraloría General de la República sobre aspectos relacionados, respectivamente, con la formulación de políticas de atención a NNA, la extensión gratuita del certificado de nacimiento, y la realización de auditorías sobre recursos destinados al funcionamiento de los centros prefecturales⁴⁶.

⁴⁵ DPB, Resolución Defensorial RD LPZ/78/2000/DH de 7 de diciembre de 2000, en Defensor del Pueblo, *Niñez y Adolescencia: Presente y Futuro de los Derechos Humanos* (serie Miradas a la Realidad), La Paz 2002.

⁴⁶ *Ídem*.

El seguimiento al cumplimiento de la Resolución Defensorial RD/LPZ/78/2000/DH se extendió por tres años. En ese lapso, el Defensor realizó decenas de visitas a los SEDEGES de todo el país y a las DMNA, particularmente de las capitales departamentales. También se realizaron numerosas reuniones técnicas con el Viceministerio competente, autoridades prefecturales y municipales, y representantes de ONG de base y de la Iglesia Católica para llevar adelante consultas sobre el grado de cumplimiento de la Resolución⁴⁷.

En un primer momento, la Institución constató el cumplimiento parcial de las recomendaciones; persistían la rotación del personal prefectural y las deficiencias de instalación y funcionamiento de las Defensorías⁴⁸. En otra fase del seguimiento, el DPB comprobó, a partir de información proporcionada por el Ministerio de Hacienda, que tan sólo el 56% de las alcaldías había programado un presupuesto específico para el funcionamiento de las DMNA⁴⁹.

En 2003, las últimas acciones de seguimiento realizadas confirmaron que uno de los principales impedimentos para cumplir a cabalidad las recomendaciones fue el factor económico. Los centros y hogares prefecturales fueron afectados por el recorte presupuestario y el inoportuno desembolso de recursos públicos. Esto también incidió en las recomendaciones dirigidas a las alcaldías. Si bien hasta 2002 se puso en funcionamiento un mayor número de Defensorías, se evidenció que la remuneración del personal y el presupuesto asignado a infraestructura, equipamiento y costos operativos seguía siendo inadecuado. De igual forma, tanto en los servicios prefecturales como municipales, no se respetaron los procesos de institucionalización y persistió el favoritismo político-partidario para designar al personal. Esto derivó en limitaciones técnicas en cada una de las políticas aplicadas y, en otros casos, en la discontinuidad de líneas de acción previamente establecidas con funcionarios ya capacitados y experimentados. Por último, los planes operativos anuales, municipales y prefecturales, reflejaron, en la mayoría de los casos, el alto grado de indiferencia hacia a la niñez y adolescencia de parte de los ejecutivos de esas instancias, pero también de los representantes de la sociedad civil (comités de vigilancia y organizaciones comunitarias).

No obstante lo anotado, entre los principales logros de la Resolución destacan, en primer lugar, la creación y consolidación de DMNA en más del 60% de los municipios del país. En segundo lugar, la realización de auditorías externas a los servicios prefecturales por parte de la Contraloría. En tercer término, la ejecución de varios programas de extensión gratuita de certificados de nacimiento a cargo de la CNE. Finalmente, el Viceministerio diseñó políticas públicas en favor de los NNA en situación de desventaja, tal como lo recomendó la Resolución Defensorial.

Debido a la amplitud de las recomendaciones, los problemas estructurales descritos y los logros obtenidos, considerando la disponibilidad de los recursos estatales, el Defensor del Pueblo concluyó el seguimiento a la Resolución RD/LPZ/78/2000/DH el 15 de diciembre de 2003. Esto, sin perjuicio de que la Institución hubiera continuado y continúe vigilando el funcionamiento de las Defensorías y centros y hogares prefecturales como una línea de acción preferente en su misión de velar por los derechos de la niñez y adolescencia⁵⁰.

⁴⁷ DPB, *V Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

⁴⁸ DPB, *IV Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

⁴⁹ DPB, *V Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

⁵⁰ DPB, *VI Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo III.

En otra acción defensorial vinculada a los centros de acogida y a las DMNA, a solicitud de estas últimas y de las Brigadas de Protección a la Familia, la Representación Departamental del DPB en Chuquisaca elaboró el Manual de Procedimientos de Internación a NNA a Centros de Acogida. En esa tarea se contó con el concurso del SEDEGES, el JNA y el Centro «Juana Azurduy»⁵¹.

8.2 Con fundamento en la doctrina constitucional⁵² y en tutela de los derechos de los seres concebidos y niños y niñas menores de un año, el DPB ha presentado alrededor de una decena de recursos de amparo constitucional que, en todos los casos, fueron declarados procedentes⁵³. También, a través del Sistema de Administración de Quejas y con gestiones previas a la interposición del recurso de amparo, el Defensor del Pueblo logró la subsanación de vulneraciones a los derechos de la niñez en estas circunstancias.

8.3 En 2005 el DPB formuló, conjuntamente con el Comité Nacional de las Personas con Discapacidad (CONALPEDIS), el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades de las Personas con Discapacidad. En ese plan se prioriza a los NNA en las áreas de salud, educación, trabajo, participación y fortalecimiento institucional, entre otras.

8.4. La Institución también ha intervenido cuando tomó conocimiento de abusos cometidos contra niños bolivianos fuera del país, en la mayoría de los casos víctimas de la explotación infantil. Una de esas intervenciones se tradujo en una investigación realizada por la representación del Defensor del Pueblo de Santa Cruz referida al traslado irregular de niños bolivianos a España. Los resultados de esa acción fueron puestos en conocimiento de la Comisión de Política Social de la Cámara de Diputados.

En otra, «el DPB remitió a su par de la ciudad de Buenos Aires, para su conocimiento y difusión, un decreto emitido por el Gobierno boliviano por el cual se concedía a los cónsules en Argentina un poder excepcional para actuar como oficiales del Registro Civil y otorgar el Certificado Consular de Nacimiento. A su vez, la Defensoría de la ciudad de Buenos Aires fue informando regularmente a la boliviana sobre los progresos y retrocesos de las medidas adoptadas en el ámbito migratorio. En una de esas informaciones, el DPB conoció que el Consulado boliviano no colaboraba adecuadamente en la entrega de certificados de nacimiento, lo que impedía el trámite de regularización de radicatoria. El DPB informó sobre esta situación a la Cancillería y al cabo de unos meses se reemplazó al funcionario consular que perjudicaba los trámites»⁵⁴.

⁵¹ *Ídem.*, capítulo VI.

⁵² En numerosas sentencias referidas a la destitución de mujeres embarazadas o madres de niños y niñas menores de un año de sus fuentes de trabajo, el TC ha establecido que «el derecho que se debe proteger no es solamente al trabajo, sino otros derechos primarios... del *ser en gestación*... ya que el retiro... importa también la supresión del derecho a la seguridad social que a su vez, resguarda y garantiza el derecho a la salud, derechos que con la medida adoptada ponen en riesgo el primer derecho, la vida...»

⁵³ Vid. IV, V y VI Informes Anuales del Defensor del Pueblo al Congreso Nacional.

⁵⁴ FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN, *I Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones*, Dykinson, Madrid 2003, p. 328.

La Institución también brindó protección a NNA inmigrantes de otras nacionalidades. Un caso fue el de unos niños ecuatorianos que iban a ser devueltos a su país por las autoridades bolivianas de migración. Una vez más, la representación defensorial de Santa Cruz realizó una visita al hogar donde se encontraban a fin de verificar su situación y conversar con ellos. Asimismo, solicitó información al Consulado ecuatoriano, entrevistó al Juez y mantuvo permanente comunicación con organizaciones y representantes de los familiares de los niños en Ecuador hasta que se realizó la repatriación⁵⁵.

⁵⁵ DPB, *VI Informe Anual...*, *op. cit.*, capítulo VI.

4. COLOMBIA

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO.** **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN.** **7. ADOLESCENTES.** **8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Minorías culturales. 8.4 Desplazados y víctimas de conflictos armados.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Defensoría del Pueblo ha recomendado¹ en diversas ocasiones la necesidad de adecuar la legislación nacional en materia de infancia y adolescencia a la normativa internacional que reconoce los Derechos Humanos de la niñez, y que consagra la doctrina de protección integral fundamentada en los pilares de perspectiva de derechos, perspectiva de género, corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado para promover, garantizar y restablecer los Derechos Humanos de las personas, y principio de interés superior de los niños y las niñas, que debe ser atendido por todas las autoridades.

La Defensoría ha apoyado e impulsado iniciativas tendentes a adecuar la legislación de infancia, para lo cual ha participado en dos esfuerzos de reforma integral del «Código del Menor». El primero de ellos se efectuó entre 1995 y 1997, en el que participaron distintas instituciones públicas con competencia en la materia. Lamentablemente, no se expidió dicha legislación integral. El segundo se realizó entre julio de 2002 y marzo de 2004, con la participación en la Comisión Técnica para la construcción de una política pública de infancia y adolescencia, con otras instituciones públicas y miembros de la sociedad civil, y se asesoró a congresistas para la formulación de un proyecto integral de infancia.

En el desarrollo de esta actuación, la Defensoría ha participado activamente en la lectura de Derechos Humanos de la niñez desde la perspectiva de derechos, de género, de corresponsabilidad y de protección integral. Asimismo, ha contribuido a la propuesta de regulación sobre las condiciones de ejercicio de los derechos, el restablecimiento de los mismos, el debido proceso penal de los adolescentes infracto-

¹ La Defensoría ha efectuado dichas recomendaciones en los informes anuales al Congreso del Defensor del Pueblo (2002-2003), en los boletines 1 a 8 de «La niñez, y sus derechos» (1993-2002) y en el «Informe sobre la situación de los derechos humanos de la niñez en Colombia de 2001».

res a la ley penal, el tratamiento jurídico que deben tener los adolescentes víctimas del conflicto armado y la importancia del funcionamiento del Sistema Nacional de Infancia, Adolescencia y Familia.

Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos realizados, el proyecto de ley de infancia y adolescencia presentado al Congreso de la República en julio de 2004, fue retirado el 26 de abril de 2005, ya que el Congreso no le dio trámite preferente.

1.2 La Defensoría del Pueblo de Colombia creó dentro de su estructura orgánica una instancia especializada asesora del Defensor del Pueblo en lo relacionado con la situación de la Niñez, la Juventud y la Mujer, bajo la modalidad de Defensoría Delegada con nivel ejecutivo y poder de decisión. A tal Delegada corresponde adelantar las gestiones necesarias para establecer la normatividad vigente en materia de realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, verificar la existencia de políticas públicas al respecto y adelantar el correspondiente seguimiento de la situación de los Derechos Humanos de éstos y de las actuaciones de las autoridades competentes del Estado sobre la materia. Asimismo, promueve y divulga los Derechos Humanos de las poblaciones señaladas y orienta a la ciudadanía en general y a las demás instituciones del Estado respecto de los mecanismos de protección de sus derechos.

Para el cumplimiento de dichas metas ha logrado contar con el apoyo de cooperación de organizaciones internacionales como UNICEF y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), entre otras. Con UNICEF, desde 1993 ha elaborado ocho boletines («La Niñez y sus Derechos»), que contienen las conclusiones y recomendaciones relacionadas con estudios de campo sobre situaciones vulneradoras de derechos, como la vinculación y desvinculación de los menores de edad del conflicto armado interno, la situación legal y de atención de los niños y niñas infractores de la ley penal, la explotación laboral y sexual de niños en algunas ciudades del país, educación y discapacidad. Con la OIM ha venido trabajando con especial énfasis en lo referente a la situación de los Derechos Humanos de niños, niñas y jóvenes desvinculados del conflicto armado, en especial en la divulgación de la ruta jurídica para su atención una vez que se desvinculan del conflicto. Además, se ha adelantado un trabajo concertado con organizaciones indígenas que ha producido como resultado la ruta jurídica aplicable a los niños y niñas pertenecientes a dichos pueblos víctimas de reclutamiento ilícito.

1.3 La Defensoría del Pueblo, como órgano de control del Estado y en el marco de la Alianza para una Política Pública de infancia, ha participado en las discusiones relativas al diseño del denominado Plan País 2004-2015 «Colombia un país para los Niños y las Niñas». Asimismo, coadyuvó en la consolidación de la información relevante para la elaboración del Tercer Informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño 1998-2003 y participó en la redacción de un proyecto de ley que tiene como propósito la adecuación de la legislación interna a los postulados de la Convención de los Derechos del Niño.

A través de los boletines «La Niñez y sus Derechos», ha presentado recomendaciones de políticas públicas a las autoridades del Estado y de la sociedad civil, tendientes a que en cada situación vulneradora de las que fueron estudiadas se tomen las provisiones del caso para superarlas.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo ha presentado las recomendaciones relativas a la necesidad de que en la redacción de planes, programas y políticas públi-

cas se incluyan como elementos esenciales la perspectiva de la protección integral de la infancia, la perspectiva de género y la de corresponsabilidad. Tal llamado se hizo, inclusive, en relación con los planes de desarrollo del Gobierno nacional y del futuro Plan Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 La Defensoría del Pueblo, como integrante del Comité interinstitucional contra la trata de personas (Decreto 1974 de 1996), ha participado con el Ministerio del Interior y la Justicia y la Procuraduría General de la Nación en campañas de capacitación relacionadas con la prevención, detección, atención y erradicación de actividades tales como el tráfico de niños, uno de cuyos mecanismos ha sido la utilización de redes globales de información como Internet.

En 1995, en relación con las conductas constitutivas de abuso sexual, la Defensoría del Pueblo, con el apoyo de la Fundación FES y la UNICEF, produjo una serie de textos tendentes a orientar a la población respecto de la problemática y las acciones iniciales que deben seguirse frente a ellas².

Dada la necesidad de promover y garantizar los derechos de los niños y niñas víctimas de abuso sexual en Colombia, la Defensoría del Pueblo desde el año 2001 suscribió un Convenio Interinstitucional para la Atención Integral a las Víctimas de Violencia Sexual³, en cuyo marco se encuentra cumpliendo con los siguientes compromisos: apoyo al plan de expansión del proyecto en el nivel municipal, asignación de defensores y defensoras públicos en los procesos penales para quienes carecen de recursos económicos, capacitación a funcionarios competentes en la atención de la violencia sexual desde la perspectiva de los Derechos Humanos, asesoría y apoyo en la elaboración y aplicación de los protocolos de atención a víctimas. En la actualidad, con la entrada en vigencia del sistema penal acusatorio se hace más urgente la necesidad de verificar que en el ejercicio procesal se respeten realmente los derechos de las víctimas, en especial de niños y niñas con ocasión de la judicialización de delitos de violencia intrafamiliar y delitos sexuales.

Respecto de la sustracción internacional de menores, la Defensoría del Pueblo, a instancias de la Corte Constitucional, ha acompañado un caso específico en el cual se logró la coordinación interinstitucional con la autoridad central designada por el Estado colombiano para responder al Convenio sobre aspectos civiles del secuestro internacional de menores, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de lo cual se logró una mejor reglamentación y coordinación de la materia en el país.

2.2 En relación con el maltrato de niños y niñas, es importante indicar que la Defensoría del Pueblo ha trabajado desde sus inicios para que se establezca una po-

² DEFENSORÍA DEL PUEBLO-FES-UNICEF, *Enseñando a los niños a evitar el abuso sexual, Intervención en caso de abuso sexual en estado de crisis y Guía para la detección precoz del abuso sexual*.

³ En dicho Comité, la Defensoría del Pueblo trabaja junto con la Policía Nacional, el Instituto Nacional de Medicina Legal, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de la Protección Social, la Procuraduría General de la Nación, el Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito Capital y el Fondo de Población de las Naciones Unidas.

lítica pública para la construcción de paz y convivencia familiar, que fue plasmada en el documento Conpes 3.077 de 2000, y se ha hecho parte integrante del comité interinstitucional que ejecuta dicha política denominada «Haz Paz», participando en actividades de sensibilización, educación, prevención, atención y erradicación de la problemática. Igualmente ha participado activamente en la producción de las leyes 294 de 1996 y 575 de 2000, que tienen como propósito fundamental la prevención, remedio, sanción y protección inmediata de víctimas de la violencia intrafamiliar.

Adicionalmente presentó al país un diagnóstico de la situación y una lectura desde los Derechos Humanos, de las implicaciones del maltrato de niños y niñas dentro y fuera del escenario familiar⁴. Igualmente ha recomendado al Estado colombiano que adelante las gestiones a efectos de que en cada uno de los municipios del país se dé cumplimiento al mandato contenido en el Código del Menor de crear y poner en funcionamiento las comisarías de familia, con su correspondiente equipo interdisciplinario, las cuales tienen dentro de sus funciones proteger a los niños y las niñas contra cualquier forma de abuso o explotación.

Por considerar que desconoce derechos de mujeres y niñas, la Defensoría del Pueblo demandó la constitucionalidad de la Ley 882 de 2003, que excluye del delito de violencia intrafamiliar la violencia sexual que se surte en el interior de la familia.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

La Defensoría del Pueblo ha otorgado prioridad en cinco de las ocho investigaciones que ha realizado, desde 1992 hasta el 2002, a la situación de los Derechos Humanos de los niños y las niñas en conflicto con la ley penal. En dichos estudios se ha abordado la participación de los niños y niñas en la criminalidad general, en los delitos más comunes, las políticas públicas para el tratamiento de estos temas, el tratamiento que se les da en los Centros de Atención Especializada durante el proceso judicial, o en los lugares de retención que hacen las veces de centro de recepción, así como la conveniencia y actualidad de la normatividad que rige a los niños y niñas infractores de la ley penal⁵.

En el desarrollo de las investigaciones y de los pronunciamientos que ha efectuado ante el Congreso de la República, ha podido concluir que el derecho al debido proceso de los niños y niñas en conflicto con la ley penal no es garantizado, ya que los procesos judiciales son de única instancia y la medida de privación de la libertad puede proceder independientemente de la gravedad del delito cometido, debido a que los jueces de menores o promiscuos de familias pueden imponerla con fundamento en un estudio de las condiciones personales y familiares del infractor. Adicionalmente, la Defensoría ha concluido que los niños de los estratos socioeconómicos bajos son el 99% de los que están privados de libertad, por lo que concluye que en Colombia se criminaliza la pobreza.

⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Informe Derechos Humanos de la Niñez en Colombia 2001*.

⁵ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Boletín nº 7, *La Niñez y sus Derechos*, Bogotá 2002, p. 2.

Por todo esto, la Defensoría ha recomendado⁶ al Congreso de la República la adecuación normativa en esta materia mediante la consolidación de un sistema de responsabilidad penal juvenil que garantice los derechos de la niñez en los procesos judiciales a los que son sometidos y que tenga en cuenta los siguientes principios: fin pedagógico del proceso y de las medidas impuestas a los niños y niñas por responsabilidad penal; dignidad humana; interés superior del niño; debido proceso; excepcionalidad de la privación de la libertad y de su utilización por el menor tiempo posible; y mínima intervención penal y la máxima prevención.

Adicionalmente, ha recomendado la privación de la libertad de manera excepcional, sólo para delitos graves y de especial gravedad cometidos por adolescentes entre los 15 y 18 años de edad, puesto que, como regla general, se deben priorizar en todo caso las medidas educativas frente a las de privación de libertad. Aunque dicha recomendación fue acogida por el Congreso de la República en la ponencia del proyecto de Ley 32 de 2004, el proyecto fue finalmente retirado.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 Desde 1999 la Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer, da respuesta al problema de la demora de los exámenes antro-po-heredo-biológicos tendentes al establecimiento de la filiación real, en especial de la referida a menores de edad. De esta forma, se requirió información al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses a efectos de establecer la situación que afectaba los derechos de los niños y las niñas colombianas.

Conocidas las dificultades, y a instancias de la Corte Constitucional, desde el año 2001 se creó un Comité Interinstitucional para contrarrestar la suspensión de las pruebas de ADN y facilitar el establecimiento de la filiación de los niños y niñas, del cual hacen parte integrante hasta la fecha la Defensoría del Pueblo, el ICBF, el Consejo Superior de la Judicatura, la Procuraduría General de la Nación y el Instituto de Medicina Legal. Se ha logrado actualizar la normatividad relacionada con la necesidad de la prueba técnica para obtener el mayor grado de certeza en el dictamen y las condiciones que tienen que reunir los laboratorios de genética para que puedan practicarlas. Es importante indicar que se han diseñado mecanismos para que todas las partes intervinientes dentro de los procesos de filiación colaboren con los laboratorios, a fin de que las citaciones sean efectivas y los procesos se resuelvan prontamente. Adicionalmente, se ha informado a los jueces competentes, por vía de jurisprudencia constitucional, que de no ser posible la práctica de las pruebas decretadas se puede acudir a otros medios para dar fin a los procesos.

4.2 La Defensoría del Pueblo ha venido desarrollando, de manera constante, eventos de carácter formativo y de sensibilización de funcionarios, padres, niños y niñas, padres de familia y organizaciones de la sociedad civil en lo relacionado con el marco de los derechos de los menores de edad y de sus correlativas obligaciones en el

⁶ La Defensoría ha realizado estas recomendaciones en los informes anuales al Congreso (2000-2004) y en el pronunciamiento efectuado ante el Congreso en noviembre de 2005, frente a la proposición 36 de 2004.

interior de la familia. Es así como se logró la capacitación de cerca de 1.000 personas a nivel nacional durante los años 2001 y 2003, así como la realización de diferentes eventos de sensibilización y capacitación en derechos a padres de familia, organizaciones de la sociedad civil y niños y niñas.

Además, la Defensoría del Pueblo ha editado un manual de las preguntas y respuestas más frecuentes sobre la normatividad de violencia intrafamiliar, para que la ciudadanía pueda recurrir a ella en protección de sus derechos. En él se aclaran competencias, procedimientos, facultades de funcionarios y flujogramas de atención para episodios de violencia intrafamiliar.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 A partir del Decreto 859 de 1995 se creó en Colombia el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil, en cuyo seno la Defensoría del Pueblo ha participado en la elaboración de los planes nacionales sobre el tema, que han permitido la integración de las actividades de los sectores estatal, gubernamental, sindical y gremial dentro del propósito de evitar la explotación laboral de los niños y las niñas. Sobre el particular es importante mencionar que se han logrado avances en el reconocimiento del problema por parte del Estado y la comunidad, gracias a la labor adelantada por el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil.

Con este propósito, y bajo el entendido de que el Estado colombiano ha ratificado el Convenio 138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo (Ley 515 de 1999) y el Convenio 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación de la OIT (Ley 704 de 2001), la Defensoría del Pueblo ha presentado en diferentes ocasiones al país información relacionada con el tema⁷, dentro del marco del mandato de vigilancia de las situaciones vulneradoras de los Derechos Humanos de los menores de edad, y ha hecho las respectivas recomendaciones al Estado colombiano tendentes a lograr, en la mejor y mayor medida posible, la eliminación del trabajo infantil, en especial el relacionado con las peores formas⁸.

Adicionalmente, ha adelantado esfuerzos tendentes a lograr que se establezcan los mecanismos de prevención y protección de niños y niñas víctimas de explotación sexual, y en tal sentido ha publicado, dentro de una serie de textos sobre la mujer, un número referido a «La niñez explotada sexualmente»⁹.

En relación con los niños de la calle, la Defensoría del Pueblo en el XI Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República detectó la inexistencia de una política al respecto e hizo las recomendaciones pertinentes a las entidades concernidas a fin de que se inicie, de manera urgente, la intervención desde una política de prevención así como de atención a estos menores de edad que se encuentran en una situación adicional de abandono y son sujetos de malos tratos por parte de la sociedad y el Estado, por acción y por omisión.

⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Boletín n° 3, *La Niñez y sus Derechos*, septiembre de 1997.

⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Situación de los Derechos Humanos de la Niñez en Colombia 2001*; boletines 1, 2, 3, 5 y 7.

⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Serie Fémica n° 6, 1995.

5.2 En ejercicio de la competencia de promoción y divulgación de los Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo adelanta el Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos (Prosedher). Dicho programa tiene por objeto diseñar y aplicar una metodología que permita medir, evaluar y hacer seguimiento a las políticas públicas relacionadas con los derechos a la educación, la salud, la vivienda, la alimentación y el trabajo. En lo que respecta a educación, se han producido tres publicaciones¹⁰. El sistema de seguimiento del grado de cumplimiento de las obligaciones por parte del Estado en materia educativa se encuentra en ejecución.

Además, la Defensoría del Pueblo adelantó un estudio sobre la deserción escolar en el Distrito Capital de la República de Colombia, estableciendo que «la deserción se ha constituido en la mayor dificultad para la implantación e impacto de las políticas educativas distritales en el lapso reciente, así como la eficiencia interna de la educación. La deserción, además de mostrar la incapacidad de retención del sistema, es una práctica de exclusión para las poblaciones más vulnerables en edad escolar»¹¹.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En relación con la pornografía infantil, la Ley 679 de 2001 estableció un Comité Interinstitucional¹², del que hace parte la Defensoría del Pueblo, para aunar esfuerzos misionales para la aplicación de la ley, capacitando a funcionarios del Estado, el sector privado, organismos intencionales y ONG en los criterios de clasificación de páginas de Internet con pornografía en donde se utilizan menores de edad, con el propósito de combatir este flagelo, cada vez más frecuente, que conculca los derechos de los niños a una vida sana, de respeto y dignidad.

En relación con la protección frente a ciertos contenidos de los programas de televisión y radio, es pertinente indicar que la intervención de la Defensoría del Pueblo ha sido de carácter puntual y excepcional.

7. ADOLESCENTES

La Defensoría ha realizado algunas acciones para promover los derechos de participación de los jóvenes en Colombia. Así, ha desarrollado el Programa Nacional para

¹⁰ «El derecho a la educación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales», 2003; «Sistema de seguimiento y evaluación para la política educativa a la luz del derecho a la educación», 2004; y «La integración educativa de los niños y las niñas con discapacidad. Una evaluación en Bogotá desde la perspectiva del derecho a la educación», 2004.

¹¹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Undécimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de Colombia*, enero-diciembre de 2003, Bogotá, p. 129.

¹² Conformado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Comunicaciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la Policía Nacional, el Ministerio de Protección Social, la Fiscalía General de la Nación, el Departamento Nacional de Estadística (DANE), la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Mujeres y los Hombres Jóvenes (Línea Debate Público), encaminado a animar procesos democráticos y participativos en los que los jóvenes conozcan sus derechos, sepan cómo ejercerlos, gestionen el reclamo de los mismos ante las autoridades públicas y expandan la misión defensorial, en particular generando un debate público sobre los problemas que afectan a la población juvenil.

En el desarrollo de este proceso, ha fortalecido espacios de participación en zonas vulnerables de siete ciudades del país, con jóvenes que se encuentran en alto riesgo por pobreza, baja escolaridad, desocupación laboral y reclutamiento ilícito por parte de grupos armados ilegales. En el desarrollo de este proceso, la Defensoría ha buscado hacer un diagnóstico de la situación de los derechos humanos de los jóvenes vinculados al proceso y capacitarlos para que reclamen sus derechos ante las autoridades públicas.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 En cumplimiento de su mandato institucional, la Defensoría del Pueblo publicó en 1995 una cartilla denominada «Cómo ayudar a un niño en dificultad», con el apoyo de la Fundación FES, Save the Children y Unicef, que contiene un completo catálogo de situaciones en las cuales niños y niñas pueden ver afectados sus derechos y las acciones para lograr su protección y restablecimiento. Dicha cartilla no ha perdido vigencia y, gracias a que circuló con diarios de cobertura nacional y por otros medios de distribución, ha sido de gran utilidad para los operadores que tienen dentro de sus funciones la protección de los derechos de los niños y niñas.

En igual sentido, es pertinente indicar que a través de las diferentes oficinas regionales y seccionales de la Defensoría se han llevado a cabo eventos de carácter preventivo, formativo y de divulgación de derechos de los menores de edad, a efectos de que las autoridades locales, al momento de iniciar su intervención para el restablecimiento de los derechos de los niños abandonados o en peligro, procedan de tal manera que en su labor no sacrifiquen unos derechos en aras de proteger otros.

8.2 Al igual que en el derecho a la educación, y dentro del Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos (Prosedher), la Defensoría ha diseñado y procura aplicar una metodología que permita medir, evaluar y hacer seguimiento de las políticas públicas relacionadas con el derecho a la salud.

8.3. Respecto de la población indígena menor de edad, la Defensoría adelanta un proceso de concertación y consulta previa con las comunidades indígenas del país, con el acompañamiento de las organizaciones indígenas del nivel nacional, y ha diseñado y publicado la *Ruta indígena* para la atención de niños, niñas y jóvenes que se desvinculan de los grupos armados ilegales que participan en el conflicto armado, así como la Guía Pedagógica de la Ruta. En dicho ejercicio se ha logrado capacitar a las mismas comunidades para que ejerzan su derecho a la autonomía y a la jurisdicción especial que les reconoce la Constitución Política y, de paso, a las autoridades no indígenas para que reconozcan estos derechos.

8.4 La Defensoría ha efectuado un seguimiento de los Derechos Humanos de los niños y niñas reclutados ilícitamente por los grupos armados ilegales que participan en el conflicto armado, mediante la visita a los centros del programa especializado y la reunión con jueces y defensores de familia, y miembros del Ministerio Público. En el marco de estas acciones ha podido concluir que la violencia intrafamiliar, el abuso sexual, la falta de acceso a oportunidades de subsistencia, la ineficiente prestación de servicios educativos y sanitarios, la expulsión temprana del medio familiar, la presencia del grupo armado y sus promesas de pagos económicos, además del miedo, facilitan el reclutamiento ilícito de menores de edad en diversas formas, incluidas las denominadas «miliciano», «colaborador» e «informante».

Dichas conclusiones las ha hecho públicas en cinco boletines de la serie «La Niñez y sus Derechos», desde 1992 hasta el 2002, que han dado cuenta de la situación de los Derechos Humanos de la niñez afectada por el conflicto armado interno, en especial de aquella reclutada ilícitamente por los grupos armados ilegales que ha sido desplazada por dicho conflicto.

Adicionalmente, con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones, la Defensoría ha consolidado la ruta jurídica que debe aplicarse en los casos de niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley que participan en el conflicto armado interno. Además, ha capacitado a jueces, defensores de familia, otros servidores públicos y miembros de la sociedad civil en dicha ruta, y se han beneficiado más de 2.104 personas.

Por otro lado, y con el apoyo de OIM, la Defensoría ha adelantado proyectos a favor de la población desplazada con dos componentes básicos:

a) Una campaña de «Sensibilización, Información y Pedagogía sobre la Atención al desplazamiento forzado *Ruta del Encuentro*», con una población beneficiaria de 5.025 personas; y

b) Una articulación académica con el curso de formación o diplomado *Desplazamiento Forzado: Derechos y Políticas Públicas*, que incidió de manera directa en el fortalecimiento de la capacidad local de atención a la población desplazada, y por lo tanto del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD). Participaron en este curso 152 servidores públicos y agentes comunitarios de entidades del nivel municipal.

5. COSTA RICA

1. INTRODUCCIÓN. 2. TRATA Y MALTRATO: 2.1. Trata. 2.2. Maltrato. 3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO. 4. ADOPCIÓN. 5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN: 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. 6. JUEGOS DE AZAR. 7. SALUD.

1. INTRODUCCIÓN

La Dirección de Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes (DHR) es la instancia técnica responsable de defender, promover y divulgar los derechos de la niñez y la adolescencia; también vela porque la actuación de la Administración se ajuste al respeto de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes. Asimismo, promueve y vela por la incorporación de la perspectiva de protección de los derechos de la niñez y adolescencia en todo el quehacer institucional. Además, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 del Código de la Niñez y la Adolescencia, la DHR tiene la responsabilidad de velar por el cumplimiento efectivo de las obligaciones de las distintas instituciones en relación con la niñez y la adolescencia.

La DHR tomó la decisión de conformar esta Dirección en abril de 1998¹, consciente de que la niñez y la adolescencia, en razón de su edad y proceso de desarrollo, se encuentran en una condición de vulnerabilidad que obliga a brindar protección integral en el plano jurídico y social. Con ello se hace un reconocimiento a la especificidad de esta población y a la necesidad de que los niños, niñas y adolescentes posean espacios propios y especializados en la defensa de sus intereses y derechos.

El trabajo realizado ha sido de vital importancia para identificar las necesidades, intereses y derechos de la infancia y adolescencia dentro del ámbito de competencia de la Defensoría. Para tales efectos realiza la recepción y procesamiento de consultas, denuncias y quejas; la promoción, capacitación y difusión de los intereses y derechos de la niñez y la adolescencia; revisa y reformula la legislación, las normas y los procedimientos institucionales en esta materia; y promueve y acompaña los pro-

¹ El Comité de los Derechos del Niño, al considerar en su XXIII sesión (14 de enero de 2001) el II Informe Periódico de Costa Rica, en las observaciones sobre los progresos alcanzados por el país, señaló: «El establecimiento de una Dirección de Niñez y Adolescencia, dentro de la Defensoría de los Habitantes, es considerado una medida positiva en consonancia con la recomendación del Comité (CRC/C/15/Add. 11, par. 11). En ese sentido, el Comité también recibe con beneplácito que la Defensoría de los Habitantes haya establecido un Foro Permanente para la Evaluación de la implementación del Código de la Niñez y Adolescencia, en la que participa la sociedad Civil».

cesos sociales e institucionales dirigidos hacia la protección, aplicación y exigibilidad de los derechos de la niñez y la adolescencia.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 La Defensoría de los Habitantes ha señalado en diversos estudios que si bien el Gobierno de Costa Rica ha desarrollado acciones tendentes a prevenir, controlar y reprimir el tráfico y trata de niños, niñas y adolescentes, como el Patronato Nacional de la Infancia, la declaración de nacimiento de los neonatos en el Registro Civil, así como un efectivo sistema de registro y control migratorio, su aplicación contrasta con el descubrimiento de «casas cuna clandestinas» y la proliferación de abogados que trabajan para que en el proceso de la adopción, las familias no residentes en Costa Rica tengan prioridad sobre las familias con residencia habitual en el país.

Estos indicadores ponen al descubierto vacíos en la legislación, especialmente de rango inferior, la cual mantiene una visión que se sustenta desde la perspectiva del Derecho de familia y no del Derecho de menores, lo cual implica no sólo un cambio de materia, sino doctrinal y que encuentra sus repercusiones en obstáculos legales que dificultan la efectiva protección de la niñez y la adolescencia en las adopciones internacionales.

En diversos informes, la DHR ha reiterado recomendaciones relativas al proceso de adopción, a la necesidad de contar con garantías de un proceso psicosocial y legal adecuado (previo, durante y posterior a la adopción), a que los juzgados competentes dispongan de normas claras y homogéneas, con el fin de que se actúe sobre criterios objetivos. Se ha señalado además la importancia de que la adopción debe tramitarse en la vía administrativa a través de una autoridad central (Patronato Nacional de la Infancia) y otorgarse en sede judicial; la entrega directa debe eliminarse, o bien ser regulada por la autoridad central a través de un procedimiento, y nunca efectuarse de forma directa mediante trámites notariales.

La DHR ha recomendado al Patronato Nacional de la Infancia, como entidad rectora en materia de niñez y adolescencia y familia, que coordine acciones con el Ministerio de Seguridad, Gobernación y Policía (Policía Administrativa), la Dirección de Migración y Extranjería (Policía de Migración), la Policía Judicial (Organismo de Investigación Judicial) y las autoridades de salud para atender y proteger a la población menor de edad localizada en las casas cuna, así como investigar de manera permanente por Internet toda la información posible sobre las páginas (agencias) que promocionan la adopción de niños y niñas en Costa Rica.

En lo que se refiere al tema de la explotación sexual, la DHR ha señalado la necesidad de contar con un Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Personas Menores de Edad que establezca y articule objetivos, metas y acciones en el mediano y largo plazo orientadas hacia la erradicación de la problemática.

Se debe tener presente, además, que cualquier abordaje debe partir de la convicción que la participación de la persona menor de edad en esta actividad ha de verse como la de víctima, tanto de sus propias circunstancias como de sujetos inescrupulosos que se aprovechan de esta situación, y es justamente contra éstos que se debe aplicar todo el peso de la ley. Las acciones deben ir orientadas, por un lado, hacia la represión severa del adulto explotador (proxeneta, taxista, usuario, propietario de hote-

les, etc.) y de las redes delictivas en las que se desenvuelve, y, por otro, de apoyo, atención y protección de la víctima menor de edad, sin dejar de lado los indispensables programas de prevención. Frente a este panorama, es preciso evitar a toda costa la utilización indiscriminada de la medida de internamiento obligatorio de la persona menor de edad, la cual, más bien, debe ser aplicada como excepción y último recurso. Debe favorecerse, por el contrario, la implementación de medidas o de modelos de intervención más técnicos que incluyan una labor de concienciación y persuasión, y que prevean la participación activa de la víctima en la creación de nuevas expectativas.

2.2 Ante un evidente incremento de la agresión física contra la población menor de edad, y ante un llamado del Comité Mundial sobre los Derechos del Niño para que los Estados prohíban el castigo corporal, el 23 de julio del 2003 la Defensoría procedió a presentar ante la Asamblea Legislativa el proyecto de «Ley de Abolición del Castigo Corporal contra niños, niñas y adolescentes», expediente legislativo número 15.341. Debido a que en el Código de la Niñez y la Adolescencia se prevé un «proceso especial de protección», se consideró innecesario establecer medidas penales, ya que es posible dictar medidas de protección cuando los derechos de la niñez y la adolescencia sean amenazados o violados por acciones u omisiones de la sociedad o el Estado; por falta, omisión o abuso de los padres, tutores, encargados o responsables y por acciones u omisiones contra sí mismos.

Al proponer el proyecto de ley de abolición del castigo corporal contra niños, niñas y adolescentes, la DHR reitera que los estilos de comunicación y de disciplina, junto con el ejemplo, son la fuente de construcción de la identidad de las personas en su niñez. En este sentido, el ejercicio parental de orientar y establecer límites claros y de disciplinar a los hijos e hijas es un derecho fundamental. Sin embargo, el ejercicio de este poder parental no puede ser ilimitado, abusivo u omiso, poniendo en riesgo el desarrollo de las personas menores de edad. La libertad absoluta y los estilos permisivos se pueden constituir en abuso por negligencia, pero la violencia, sobre todo física, es, sin duda, un mecanismo inaceptable que viola los Derechos Humanos y daña a los niños y niñas. De ahí que, aunado a la prohibición del castigo corporal como método para corregir y disciplinar a los hijos e hijas, la propuesta legal de la Defensoría establece la obligación del Estado para que, mediante una política pública dirigida a padres, madres y encargados de personas menores de edad, propicie e informe sobre otras posibilidades de corrección y el establecimiento de límites en el ámbito familiar.

Adicionalmente, en el marco del II Encuentro Centroamericano de Procuradores y Defensores de la Niñez y de la Adolescencia, realizado en marzo del 2004 en San José, Costa Rica, se emitió una declaración conjunta en la que se exhorta a los diferentes Parlamentos Centroamericanos para que promuevan y aprueben toda iniciativa de ley para erradicar el castigo corporal contra los niños, niñas y adolescentes.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

La DHR ha considerado que, en materia de adolescentes, el tema de la privación de libertad debe ser enfocado tomando en cuenta que se está ante un ser huma-

no en proceso de desarrollo y de socialización. La privación de libertad ha sido considerada una medida adecuada de último recurso cuando se trata de adolescentes comprometidos en conductas delictivas graves o en reiteración de estas conductas sin que se hayan obtenido resultados positivos de la aplicación de medidas alternativas, siempre y cuando se revise periódicamente y no supere límites razonables. La finalidad de una medida privativa de libertad para adolescentes delincuentes es, en primer lugar, contener la conducta violenta, y, en segundo lugar, dotar al mismo de instrumentos para la construcción de un nuevo proyecto de vida.

Dentro del conjunto de garantías al respeto de los Derechos Humanos que la Ley Penal Juvenil asegura a la niñez y adolescencia, la DHR interviene durante la ejecución de las sanciones, teniendo derecho el adolescente «a no ser incomunicado en ningún caso, ni a ser sometido al régimen de aislamiento ni a la imposición de penas corporales. Cuando la incomunicación o el aislamiento deben ser aplicados para evitar actos de violencia contra el menor de edad o terceros, esta medida se comunicará al Juez de Ejecución y al Defensor de los Habitantes, para que, de ser necesario, la revisen y la fiscalicen» (art. 138 i). En atención a ese mandato, la DHR ha asumido como práctica intervenir ante las notificaciones que se reciban por las medidas cautelares que se adopten, así como realizar visitas periódicas al Centro de Formación Juvenil Zurquí² para verificar las condiciones en que se encuentra la población privada de libertad, comprobando, además, el cumplimiento efectivo de los derechos que le asisten tanto en la Convención de los Derechos del Niño como en el Código de la Niñez y la Adolescencia.

En este sentido, se realizó un estudio para conocer el funcionamiento de dicho Centro y para ello se utilizó un instrumento o guía de visita que contenía diferentes aspectos por considerar, entre los cuales se destaca: capacidad institucional, atención de salud, visita de familiares y cónyuges, área educativa y formativa, área laboral, alimentación, derecho a la información, área recreativa, capacitación del personal de seguridad y asesoría legal. El estudio permitió concluir que el funcionamiento del Centro es satisfactorio, por cuanto el espacio físico donde se ubica la población privada de libertad se encuentra en adecuadas condiciones; se les proveen los artículos personales indispensables para satisfacer, hasta donde sea posible, las necesidades básicas; se les asegura el derecho a la educación. Sin embargo, se encontraron deficiencias en lo que se refiere a alimentación, preparación o formación ocupacional, insuficiente personal de seguridad, entre otros.

La DHR recomendó al Ministerio de Justicia abocarse a la redacción de un reglamento específico de la materia penal juvenil, gestionar ante el Instituto Nacional de Aprendizaje para que adecúe los programas, talleres y cursos a las características particulares de la población adolescente privada de libertad, así como adoptar las medidas correspondientes para garantizar que a la población se le provea de una alimentación adecuada tanto en calidad como en cantidad.

² El Centro de Formación Juvenil Zurquí es una institución especializada para adolescentes (hombres y mujeres) que se encuentran privados de su libertad de manera provisional o definitiva, debido a la comisión de un hecho tipificado como delito o contravención en el Código Penal o leyes especiales.

4. ADOPCIÓN

Para la DHR, la adopción como alternativa de protección es primordialmente un derecho de la persona menor de edad, promovida con la finalidad de dar al niño, niña y adolescente la mejor familia. Sin embargo, en diversos informes la DHR ha insistido en la necesidad de que el procedimiento de la adopción se debe realizar con estrictas garantías procesales que no impliquen trámites excesivos, burocráticos, denigrantes, discriminatorios o de difícil acceso para algunos sectores de la población.

En lo que se refiere a la adopción internacional, la Institución ha señalado que debe ser subsidiaria de la adopción nacional en atención al interés superior de la niñez y la adolescencia, a la protección del origen, de la nacionalidad, idioma e identidad, así como de una ciudadanía social. Además, se debe garantizar que el niño o niña adoptada tenga en el país de recepción salvaguardias y normas equivalentes a las del país de origen, respetando sus derechos fundamentales y, en consecuencia, previniendo la sustracción, venta o tráfico de personas menores de edad. Sólo debe ser autorizada cuando se hayan agotado las posibilidades de cubrir las necesidades del niño o niña en el país, en resguardo de sus derechos de nacionalidad e identidad.

En igual sentido, la Institución ha señalado la necesidad de promover una reforma del Código Penal para sancionar la evasión de trámites legales para la adopción, el pago o promesa de pago por el consentimiento para la adopción, el cuidado sin autorización de niños o niñas para adopción o la inserción de datos falsos en las actas de nacimiento, entre otros. Además, se ha reiterado la necesidad de que el PANI vele porque en toda decisión prevalezca el interés superior del niño o niña por encima de la voluntad de los padres biológicos. La adopción debe coexistir y estar estrechamente vinculada con otras figuras de protección, tales como el depósito, el acogimiento o la ubicación en albergues (esta última como último recurso), prevaleciendo siempre los mejores intereses de los niños y niñas.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 La realidad costarricense evidencia un trabajo infantil y adolescente que interfiere en el pleno desarrollo y realización de las personas menores de edad, lo cual incide también en el ingreso y permanencia en el sistema educativo. Asimismo, existen condiciones salariales discriminatorias y explotación en las jornadas laborales. La DHR ha sido insistente en la gravedad del problema dada la dimensión e implicaciones del mismo, que atenta contra los derechos y necesidades de esta población establecidos en el Código de la Niñez y Adolescencia.

Producto de diversos esfuerzos nacionales, en 1997 se creó el Comité Directivo Nacional para la Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil y la Protección de la Persona Adolescente Trabajadora, como órgano adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y que cuenta con la participación activa de diversas organizaciones de la sociedad e instituciones públicas, incluida la DHR en calidad de institución técnico-asesora. Uno de los logros nacionales más importantes en el tema del trabajo infantil y adolescente, y a la vez una de las tareas más productivas del Comité Directivo Nacional, ha sido la elaboración de un Plan Nacional para la Prevención, Eliminación Progresiva del Trabajo Infantil y Protección de la Persona

Adolescente Trabajadora, para cuatro años (1998-2001), en el que se han definido objetivos, metas, acciones concretas e instituciones responsables de cumplirlas en los plazos establecidos.

Desde febrero de 1999, la DHR ha asumido la tarea de dar seguimiento y monitorear el grado de cumplimiento de los compromisos institucionales en torno al Plan Nacional. En estos momentos ya es posible palpar algunos avances importantes: se cuenta con instrumentos de medición tales como la Valoración del Cumplimiento de los Compromisos en el Nivel Institucional (por Institución); la Guía de Entrevista Abierta para Evaluar el Cumplimiento de los Compromisos en el Nivel de los Empresarios; la Guía de Entrevista Abierta para Evaluar el Cumplimiento de los Compromisos en el Nivel de los Miembros de la Comunidad; y el Listado de indicadores por institución.

Es importante destacar que una vez implementado este modelo el país contará con un instrumento que permitirá evaluar las acciones realizadas y medir con precisión los logros que se han alcanzado en la lucha por la eliminación del trabajo infantil y la protección de los adolescentes insertos en el mercado laboral. Se trata de un modelo novedoso porque no se limita únicamente a realizar una verificación cuantitativa de logros, sino que pone especial énfasis en lo cualitativo, y en la opinión y percepción que tienen los principales beneficiarios del Plan respecto a lo cuantitativamente alcanzado: los niños, niñas y adolescentes trabajadores.

Por otra parte, en junio de 1999, la DHR firmó un acuerdo con el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) para la ejecución de un proyecto denominado «Red Nacional para la Detección y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente», por medio del cual se pretende contribuir a la eliminación progresiva del trabajo infantil y la protección de la persona adolescente trabajadora en 25 comunidades del país, mediante la capacitación en la temática y la conformación de una red para la detección de esta población y la referencia de vulneraciones de sus derechos. El proyecto buscó como objetivo principal activar los mecanismos de exigibilidad de derechos de la niñez y la adolescencia en condiciones de explotación laboral, explotación sexual y deserción escolar, a nivel local³.

5.2 La calidad de la educación ha sido desde siempre un tema prioritario en la agenda de la DHR. En diversas oportunidades, la Institución ha señalado la urgente necesidad de que el Sistema Educativo costarricense vaya evolucionando y generando cambios sustantivos con el fin de responder a las exigencias y necesidades de la niñez y adolescencia en el mundo actual. La relevancia que institucionalmente se ha dado al tema responde, además, al hecho de que el 43,3% de las quejas recibidas y tramitadas por la Institución en materia de niñez y adolescencia se refieren a actos u omisiones del sector público que limitan o atentan contra el crecimiento intelectual de las personas menores de edad. Estas denuncias tienen directa relación con

³ Los objetivos específicos del Proyecto son los siguientes: informar, sensibilizar y capacitar a funcionarios públicos y otras personas involucradas en la protección de la niñez y adolescencia de la comunidad; implementar en la comunidad un modelo de detección y referencia comunitaria de personas menores de edad en situación de trabajo infantil, explotación sexual, deserción o ausencia del sistema educativo, con la finalidad de atender la reincorporación en la educación y brindar soluciones de acuerdo con los programas previstos en el Código de la Niñez y la Adolescencia; facilitar la realización de programas de acción con niños y niñas en situación de riesgo por trabajo infantil, e identificar las posibles instituciones ejecutoras del nivel local.

el sistema educativo, con el acceso al derecho a la educación, y en particular con su calidad.

En los últimos años, la Defensoría se ha venido refiriendo con preocupación a que en la última década la brecha entre la educación oficial o pública y la impartida en instituciones privadas se ha ido ensanchando a pasos acelerados. Son de conocimiento general las apremiantes necesidades y carencias que tienen la mayoría de las instituciones públicas de enseñanza. Por ello, los análisis e intervenciones de la Institución han girado, fundamentalmente, en torno al mejoramiento de la calidad de la educación y la defensa del presupuesto del sector, indispensable para tales fines⁴.

En 1999, la DHR firmó un acuerdo con el IPEC para la ejecución del proyecto «Red Nacional para la Detección y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente», que incluía un componente de información, sensibilización y capacitación sobre el derecho a la educación, la disciplina y convivencia educativa, y la deserción escolar, con miras a la posterior detección y referencia institucional. En 2001 se realizó un análisis sobre el respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales en el marco del sistema educativo costarricense, en el que se concluye que hacen falta mayores esfuerzos para garantizar una educación de la mejor calidad, realmente adecuada a sus características y necesidades particulares.

Por otra parte, es conveniente señalar algunas de las acciones emprendidas por la DHR en defensa del derecho a la educación. En el año 2002, el Gobierno anunció reiteradamente su intención de reducir el curso a 174 días por razones presupuestarias, valiéndose para ello de la suspensión del Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación, firmado en 1962. La Defensoría consideró improcedente tal medida, no sólo porque transgredía un derecho constitucional, sino por tratarse de una obligación contraída mediante la ratificación de un convenio internacional, que además establece medidas para fortalecer la garantía y respeto del Derecho Humano a la Educación.

El motivo eminentemente presupuestario, invocado con el fin de solicitar la suspensión del Convenio, carecía de toda validez pues contradecía expresamente los instrumentos nacionales e internacionales ratificados por el país, los cuales rechazan la posibilidad de que los Estados utilicen la falta de recursos como excusa para incumplir sus obligaciones en la materia. En este caso, la Defensoría acudió a la Sala Constitucional, la cual declaró con lugar el recurso planteado al señalar que la decisión de reducir el ciclo lectivo violentaba el citado Convenio y, más aún, lesionaba el derecho de los niños, niñas y adolescentes a la educación, instrumento idóneo para la superación de la pobreza.

En el tema de la niñez y adolescencia con discapacidad, el Ministerio de Educación ha emprendido algunas acciones en procura de garantizar la accesibilidad e integración de la población menor de edad con discapacidad o con necesidades edu-

⁴ La Institución recomendó al Ministerio de Educación Pública: «Iniciar un proceso de revisión y de reforma integral del sistema educativo que permita superar las condiciones estructurales que están afectando la calidad de la educación costarricense y limitando el cabal cumplimiento del precepto constitucional sobre la obligatoriedad de la Educación General Básica y la gratuidad de ésta, la preescolar y la diversificada». Al Ministerio de Hacienda se le recomendó: «Asegurar que en los años subsecuentes se cumpla con exactitud con lo establecido en el artículo 78 de la Constitución Política respecto al giro efectivo del 6% del Producto Interno Bruto para el Ministerio de Educación Pública». *Informe Anual de Labores 1998-1999*.

cativas especiales en el sistema educativo regular; sin embargo, éstas se han enfocado, más que todo, en la emisión y aprobación de normas como las «Políticas, Normativa y Procedimientos para el acceso a la Educación de los Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales», a las que se pueden aunar algunas acciones para la eliminación de barreras físicas o arquitectónicas en colegios y escuelas, y la contratación de personal especializado.

No obstante, a pesar de que hoy miles de niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales reciben su educación formal en el sistema educativo regular, hacen falta mayores esfuerzos para garantizar a esta población una educación de la mejor calidad, realmente adecuada a sus características y necesidades particulares. En este sentido, resulta preocupante verificar que las quejas relativas a la negativa de docentes y autoridades de centros educativos a aplicar adecuaciones curriculares continúan ocupando un primer lugar del total tramitado en esta Defensoría en torno al acceso a la educación de las personas con discapacidad o con necesidades educativas especiales. En virtud de lo anterior, la DHR recomendó al Ministerio de Educación Pública programar talleres de capacitación, seminarios, charlas de sensibilización u otras actividades dirigidas a directores y personal docente para que actualicen sus conocimientos en torno al tema de la educación especial y la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, en general, y en materia de adecuaciones curriculares, en particular. Además, disponer de las medidas y acciones necesarias con el fin de posibilitar las condiciones óptimas en infraestructura, material de apoyo, recursos humanos, entre otros, para la adecuada atención de las personas menores de edad con necesidades educativas especiales, sean éstas asociadas o no a discapacidad.

6. JUEGOS DE AZAR

La DHR constató que diferentes establecimientos comerciales (como pulperías, bazares, librerías, gasolineras, lugares de expendio de licor, entre otros) han instalado máquinas tragamonedas, lo que ha generado preocupación entre padres y madres de familia por la forma en que sus hijos e hijas se ven inducidos desde temprana edad a ese tipo de juegos.

Después de una investigación, la DHR recomendó a las municipalidades del país que elaboraran un reglamento de autorización de máquinas de juegos que contengan las regulaciones de horario, acceso de personas menores de edad, distancias de centros educativos, de salud y de templos en concordancia con la Ley de Juegos, su reglamento y el reglamento de máquinas de juego, tomando en consideración que este tipo de juegos puede generar ludopatía⁵; también, que incluyera las inspecciones que realizarán en coordinación con las autoridades e instituciones competentes.

Con el propósito de proteger la integridad de las personas menores de edad y prevenir patologías como la ludopatía, la DHR considera necesario que se mantengan y apliquen regulaciones restrictivas para aquellos juegos que producen esta enfermedad,

⁵ La ludopatía se define como una enfermedad adictiva en la que la persona se encuentra preñada por un abrumador e incontrolable impulso de jugar, que persiste y progresa en intensidad y urgencia, por lo que consume cada vez más el tiempo, la energía y los recursos emocionales del individuo.

ya que se trata de actividades adictivas que pueden dañar la salud y el pleno desarrollo de las personas.

7. SALUD

La Defensoría de los Habitantes comprobó que en el país no existen alternativas estatales de atención de desintoxicación y rehabilitación para personas menores de edad; es decir, que no se cuenta con alternativas estatales de protección integral a la población menor de edad con adicciones a drogas que les ofrezca la posibilidad de dejar la dependencia de sustancias psicoactivas y garantizar su pleno desarrollo.

La problemática de las personas menores de edad con adicción a las drogas es un tema que se debe enfrentar con respuestas ágiles, oportunas y atractivas para que esa población reciba la atención adecuada. Para la DHR, al definirse programas para la atención a las personas menores de edad adictas a sustancias psicoactivas o con problemas de calle, se debe considerar la eliminación de cualquier calificativo prejuicioso o estigmatizante, por lo que sugiere que las instituciones encargadas de atender a personas con adicciones a drogas incluyan en sus programas las medidas necesarias para eliminar la discriminación. Para la Defensoría es importante que existan programas especializados en la atención integral de las personas menores de edad con adicciones a sustancias psicoactivas que incluyan la desintoxicación, la rehabilitación y reintegración social de estos niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, el tratamiento para esta problemática debe ser integral e involucrar a todas las instituciones que atienden a esa población, por lo que la atención que se brinda en los centros médicos debe formar parte de un proceso que promueva la rehabilitación plena de estas personas.

Un tema que la DHR ha analizado se refiere a los derechos de la niñez y adolescencia frente a la enfermedad, el dolor y la muerte. Todos los niños, niñas y adolescentes cuando se enferman tienen derecho a conocer sobre su padecimiento, así como el tratamiento que deben seguir; tienen derecho a expresar miedos y preocupación, a sentir tristeza, molestia, confusión y enojo; reacciones que deben ser reconocidas y respetadas por las personas adultas, sean la madre, el padre o las personas responsables, así como el personal de salud. Ese respeto y consideración deben ser aún mayores cuando se trata de niños, niñas o adolescentes que sufren una enfermedad terminal.

En este sentido, en noviembre de 2004 se realizó un «Foro para la Real y Humana Resolución a la Problemática de los Niños, Niñas y Adolescentes con Enfermedades Progresivas», con representantes de padres y madres de niños, niñas y adolescentes con enfermedades progresivas, y con la Fundación pro Clínica de Cuidados Paliativos y Control del Dolor, en el que se discutió acerca de la necesidad de que se tome conciencia de que la atención de estas personas no es un acto de caridad o de favor, sino que es el derecho que les asiste de ser tratados en condiciones de igualdad, considerando al niño, niña y adolescente desde el plano de lo específico de sus necesidades, dentro de sus condiciones de vida, sin ser discriminados. Además, es necesario que exista un espacio físico adecuado para el servicio de atención las 24 horas y, sobre todo, un espacio físico adecuado para los internamientos. Esta necesidad está asociada a que inevitablemente muchos de los niños, niñas y adolescentes mueren hospitalizados y no se cuenta con un espacio que les permita a ellos y sus

familias vivir esta trascendental experiencia en un ambiente íntimo, respetuoso y cálido. Es fundamental asimismo que el personal del Hospital Nacional de Niños que atiende a pacientes con enfermedades progresivas forme parte de un programa de concienciación y sensibilización sobre su situación física, emocional y mental, así como de sus familias.

En lo que se refiere a los derechos reproductivos, en el país no existe una política pública que garantice a la niñez y la adolescencia el recibir una educación y formación adecuadas en materia de sexualidad; por el contrario, lo que existe es una «negación», «una ocultamiento» o «censura» relacionada con el tema. La DHR ha sostenido reiteradamente que la niñez y la adolescencia tienen derecho a que se les brinde una educación en sexualidad humana; el tener conocimiento e información les permite asumir con respeto y responsabilidad su propia sexualidad, así como tener un desarrollo integral y pleno. Tal orientación va a procurar que, de manera progresiva, se conozcan a sí mismos y logren enfrentar naturalmente su proceso de maduración personal y sexual. Educar en materia de sexualidad humana es prevenir que la niñez y la adolescencia se enfrente a situaciones de vulnerabilidad, tales como abuso sexual, violación, embarazo de adolescentes e infección por enfermedad de transmisión sexual, entre otras⁶.

Después de una serie de recomendaciones de la DHR emitidas a diversas instituciones, el Ministerio de Educación informó que, en cumplimiento de lo recomendado, había procedido a fortalecer el tema de capacitación y asesoramiento a los docentes, así como la elaboración de material educativo; además, se conformó el Consejo de la Educación Integral de la Sexualidad Humana, entre otros aspectos. Por su parte, el Ministerio de Salud informó que, por medio del Consejo Nacional de Atención Integral al VIH/SIDA (CONASIDA), «hará cumplir el Reglamento de la Ley General del SIDA y le solicitará al Ministerio de Educación Pública, tal como lo establece el artículo 20 del Reglamento, el plan estratégico de educación y prevención del VIH, el cual deberá aplicarse en todas las escuelas y colegios».

Por su parte, la Caja Costarricense de Seguro Social informó que la Subgerencia Médica de Servicios de Salud diseñó un plan de trabajo para capacitar al personal del Ministerio de Educación Pública en los temas de VIH/SIDA y medios de transmisión, así como la prevención y hábitos sexuales saludables.

⁶ Un ejemplo de esta situación se observa en los resultados de la encuesta aplicada a 937 adolescentes estudiantes entre 12 y 19 años de edad sobre «Salud Sexual y Reproductiva», por el programa *Cuidarte es Quererte* (programa de acción social que ejecuta la Compañía Schering en Centroamérica, el cual educa a la población joven en salud sexual y reproductiva). La encuesta refleja que el 100% inicia su actividad sexual antes de cumplir los 17 años de edad: el 41% lo hace entre los 12 y 14 años, y el 59% entre los 15 y 16 años; de esa población, el 91% debió asumir tempranamente la maternidad o paternidad. Sobre la prevención del embarazo, el 43% opina que el preservativo es el mejor método; en relación con las consultas al médico para efectos de orientación sobre el método anticonceptivo que pueden utilizar, sólo el 10% refiere hacer uso de ese servicio. En correspondencia con lo anterior, las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) indican que del total de nacimientos ocurridos durante el año 2004 (72.247), el 20% corresponde a niñas y adolescentes madres, con consecuencias negativas tanto para las y los adolescentes que asumen precozmente la maternidad o paternidad sin la debida preparación, como para sus hijos neonatos en particular y para la sociedad en general. Aproximadamente cerca de la totalidad (93%) de adolescentes expresa interés porque el tema de «educación sexual» se incorpore en los planes de estudio del Ministerio de Educación Pública, pues considera que les va ayudar a «tener una vida sexual más responsable». Respecto del conocimiento que tienen sobre las infecciones de transmisión sexual (ITS) y el VIH/SIDA, los resultados revelan «desconocimiento» general sobre las formas de identificarlas. También manifiestan interés porque se les informe y se realicen campañas educativas para prevenir estas enfermedades.

6. ECUADOR

1. INTRODUCCIÓN. 2. TRATA Y MALTRATO: 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. 3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO. 4. IDENTIDAD Y FAMILIA. 5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN: 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. 6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

1. INTRODUCCIÓN

La Defensoría del Pueblo es una institución descentralizada administrativa, financiera y geográficamente. Tiene la matriz en Quito y Comisiones Defensoriales en las 22 provincias del país.

En la matriz ha creado varias instancias especializadas en la defensa de los derechos de los grupos sociales más vulnerables; entre ellas, la Dirección Nacional de Defensa de los Derechos de las Mujeres, la Niñez y la Adolescencia, que a través de capacitación y asesoramiento ha extendido su gestión de género y generacional a cada una de las provincias del país.

En los informes que anualmente entrega el Defensor del Pueblo al Congreso Nacional se deja constancia del número de quejas tramitadas por esta Dirección, que hacen una media anual de 200 aproximadamente. Para su resolución se acude a los instrumentos siguientes: medidas administrativas, actas transaccionales, resolución Defensoría motivada, recomendaciones y exhortaciones defensoriales, observación de incumplimiento de derechos, recordatorio de las normas vigentes, visitas informales inmediatas y atención integral.

Cada vez son mayores las quejas que ingresan a la Defensoría del Pueblo buscando apoyo en la defensa y exigibilidad de sus derechos vulnerados. La acción defensorial en temas vinculados con la justicia especializada en niñez y adolescencia se divide en:

a) Vigilancia del debido proceso (artículo 18 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo). El procedimiento que se utiliza es la vía oficiosa y la vigilancia del expediente *in situ*. La Defensoría del Pueblo es una institución de alta credibilidad en el país, lo que nos ha permitido ir rompiendo el esquema equivocado de que la Administración de justicia es impenetrable. El grado de respuesta de los jueces de la niñez y adolescencia es de un 80%. Los principales problemas que la Dirección encuentra son retrasos judiciales en la Administración de justicia.

b) Transacción y mediación. Son otros caminos, de alta eficacia, que la Institución ha escogido para llegar a acuerdos que eliminen el litigio y a que las partes

se comprometan con el respeto y cumplimiento del ejercicio pleno de los derechos de la niñez y la adolescencia¹.

Los Procuradores de la Niñez, funcionarios del Estado integrados en el Ministerio Público, están facultados para atender exclusivamente a los adolescentes infractores. Una vez iniciado un proceso sobre adolescentes infractores, a la Defensoría del Pueblo le corresponde la vigilancia del debido proceso. Además, la Institución atiende casos directamente mediante la visita personal y la vigilancia de funcionamiento de los centros de adolescentes infractores.

Ante una queja contra la justicia administrativa descentralizada, la Defensoría inicia una investigación. Si se resuelve que en alguna institución se han violentado los derechos de niños, niñas o adolescentes se emite un informe a las Juntas Cantonales para que impongan la correspondiente sanción, para lo cual están debidamente facultadas. Este fue el caso, por ejemplo, de un joven estudiante al que por mal comportamiento le impidieron entrar a clases. La intervención defensorial directa no fue suficiente para conseguir un cambio en la decisión administrativa. En este punto se recurrió a la alianza entre instituciones, enviando el caso a la Junta Cantonal de la Niñez y la Adolescencia con la posición defensorial debidamente argumentada, solicitándoles la sanción correspondiente, ante lo cual el colegio revisó la decisión y el adolescente se reintegró a sus clases.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 La Defensoría del Pueblo, a través de esta Dirección, y junto con representantes de la sociedad civil, participa activamente en la mesa multisectorial para eliminar toda forma de explotación sexual en contra de la niñez y la adolescencia. Esta participación social determinó que se agilizará en el Congreso Nacional el segundo debate de las reformas al Código Penal, aprobándose la tipificación de los delitos de pornografía infantil, explotación sexual comercial y no comercial que se cometen en contra de niños y niñas, que se aumenten las penas en estos casos y que se evite la impunidad.

A fines de 2003 se evidenció en el país, con un caso de la Provincia de Galápagos, la existencia de delitos de explotación sexual comercial en contra de niños, niñas y adolescentes a gran escala. Una academia de baile infantil servía de pretexto para filmar a niños y niñas de entre siete a diez años en actos sexuales con adultos y entre ellos y ellas, para lo que se recurría a drogarlos. Esta situación se venía dando desde hace más de diez años, por lo que se desconoce el número de niños o niñas que fueron agredidos sexualmente. Recibimos la queja de diez madres de familia que sintieron que el caso podía quedar en la impunidad, por los altos recursos económicos de los acusados y la desidia del juzgado donde se tramitaba. El Defensor del Pueblo dispuso el traslado de un grupo de abogados de la Institución a Galápagos, los que en 15 días de trabajo pusieron las cosas en orden, iniciándose las audiencias correspondientes, las cuales hasta el momento han dado como resultado sentencias que acumuladas sobrepasan los 75 años.

¹ Según la legislación ecuatoriana, el Acta de Mediación y el Acta Transaccional constituyen cosa juzgada en última instancia.

2.2 El maltrato institucional es el rubro más alto de quejas en la dirección especializada en niñez y adolescencia del Defensor del Pueblo (80% en 2004), prioritariamente en escuelas y colegios, y vinculado con maltrato físico, discriminación por cualquier razón, impedimento de entrar a clases por deudas de los padres, retención ilegal de documentación, etc. Las quejas resueltas favorablemente corresponden en un 90% a quejas atendidas de manera inmediata y personal.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

La Institución ha iniciado, dentro de sus posibilidades, la tarea de conocer de cerca la realidad de los centros de adolescentes infractores. Así, en el centro de detención y acogida para niñas y adolescentes de Quito, funcionarias de la Dirección se reunieron con adolescentes (de entre 14 y 16 años), en su mayoría internados por delitos relacionados con la tenencia y comercialización de droga. Llamó la atención e intervención inmediata de la Institución la queja presentada por una madre sobre su hija, una adolescente de 16 años con un niño de ocho meses, quien fue «invitada» a trabajar por su enamorado en una cervecería de su propiedad en calidad de impulsadora de consumo. Posteriormente se le «solicitó» acompañar a «clientes» y finalmente se le indujo a prostituirse, momento en el cual la joven fue rescatada por la policía especializada en niñez y adolescencia y conducida a un centro de religiosas, donde pasó un poco tiempo privada de libertad. Afortunadamente conseguimos la reinserción familiar pese a que la adolescente por algún tiempo se mostraba renuente a ello.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

La mayoría de ciudadanos y ciudadanas que acuden a la Institución lo hacen luego de un verdadero vía crucis en la búsqueda de soluciones, especialmente en el campo familiar. En este punto merece un comentario especial el terrible efecto social que ha producido en las familias ecuatorianas el fenómeno de la migración, que, pese a su altísimo costo social, va en aumento en nuestro país.

Esta crítica situación ha determinado la creación de oficinas del Defensor del Pueblo en varios países de Europa y en varios Estados de los Estados Unidos de Norteamérica. Estos espacios defensoriales en el exterior nos han permitido, mediante el recurso de la transacción, firmar actas que garanticen los derechos de los niños, niñas y adolescentes que se han quedado en el país o hacer un seguimiento de quien debe responder por ellos o ellas.

Muy controvertidos resultan los casos de niños, niñas y adolescentes que, como consecuencia de la migración, se quedan con sus familiares, y cuando el o la migrante se estabiliza y regresa por sus hijos, cuando ya se han fortalecido lazos con sus familiares, la separación resulta traumática.

A este respecto, uno de los casos emblemáticos es la queja planteada por una abuelita que, luego de haber estado a cargo de su nieto durante cuatro años, no entendía y no quería aceptar que la madre, una vez legalizados sus papeles en España, regresara al Ecuador para llevarse a su hijo a ese país. A partir del regreso de la ma-

dre al Ecuador, el niño tuvo que enfrentar una serie de situaciones muy duras, ser trasladado por su abuela de una ciudad a otra, escondido, hasta que la Policía Especializada en Niñez y Adolescencia lo encontró y rescató a la fuerza para su madre, quien evidentemente tenía la tutela legítima de su hijo. Correspondió a la Defensoría del Pueblo, a petición del Juez de la Niñez que tramitaba el caso, decidir sobre el viaje del niño a España con su madre, decisión a la que llegamos después de varias diligencias y trámites en los juzgados de la niñez y de escuchar a la madre, al padre y especialmente al niño, porque el Juzgado de la Niñez donde se resolvía este caso esperaba nuestro pronunciamiento para dar la autorización de su salida del país.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 La Defensoría del Pueblo ha participado, junto con las autoridades del Ministerio de Trabajo, Unicef y otras instituciones, en procesos de revisión y análisis de la dura problemática del trabajo de niños y niñas. Además, ha vigilado el centro de atención del Municipio de Quito, que acoge a niños y niñas de la calle, trabajadores y similares.

Puede citarse el caso de un niño de 12 años que, en ejercicio pleno de sus derechos, acudió a la Defensoría del Pueblo solicitando ayuda para mantener su puesto de trabajo informal en el terminal terrestre de Quito. Tras asistir a la escuela por las mañanas, este niño acudía a un puesto de venta de caramelos todas las tardes. Compartía el trabajo con su padre, un ciudadano de la tercera edad no vidente, a quien también el Municipio quería desalojar. El niño reclamó a la Institución su derecho al trabajo, pero también de su anciano padre. Afortunadamente, la Defensoría del Pueblo, aunque no cree que los niños, niñas y adolescentes deben trabajar, consiguió, de acuerdo con las circunstancias, que ambos conservaran el puesto, única fuente de sustento económico familiar.

5.2 Es recurrente el tema de acceso a la educación de las madres adolescentes. El grado de efectividad que tiene el Defensor del Pueblo con respecto a esta problemática supera el 80%.

Afortunadamente, cada vez más son las instituciones educativas que no cierran las puertas a las adolescentes embarazadas, siendo más difícil en los colegios privados o religiosos que se utilice el argumento de la «imagen» del colegio o el mal ejemplo para las otras estudiantes. Varios casos han sido resueltos con educación a distancia o cambios de las decisiones administrativas a favor de los derechos. Como ejemplo cabe citar el de una jovencita de 17 años, en último año de educación secundaria, que recurrió a la Defensoría del Pueblo para poder terminar sus estudios, pues la rectora de su colegio, al enterarse de que estaba embarazada, decidió darle «el cambio» al horario nocturno de clases del mismo establecimiento, sin tomar en cuenta lo que ello significaba para la joven, precisamente por su embarazo. Después de una visita al colegio, y tomando en cuenta que a la joven apenas le faltaban tres semanas para dar a luz, se consiguió un sistema de educación a distancia hasta la fecha del grado escrito.

La negación de la matrícula para el año lectivo inmediato superior, situación sobre la que tenemos un elevado número de quejas, tiene como motivación fundamental el deseo de las autoridades educativas de tratar de expulsar de sus aulas a estudian-

tes que consideran conflictivos. En la mayoría de casos se ha logrado detener decisiones de esta naturaleza, pero aún existe la equivocada tendencia salomónica de «sacar la manzana prohibida del cajón».

En otro caso atendido por la Institución, una adolescente, en representación de un club particular de baile, participó en un festival juvenil del que también formaba parte un grupo de estudiantes del colegio en el que ella estudia. Las autoridades del colegio calificaron la participación de la estudiante como un acto de deslealtad y resolvieron negarle la matrícula para el siguiente año lectivo (2005-2006). La intervención directa e inmediata de la Defensoría del Pueblo, a través de una audiencia de transacción, hizo que las autoridades revisaran la «sanción» y revocaran la decisión inicialmente adoptada.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El Defensor del Pueblo ha intervenido de oficio para exhortar a los medios de comunicación a que autocensuren programas que generen violencia. Lamentablemente, el resultado es bajo todavía.

Más exitosa ha sido la intervención del Defensor del Pueblo para observar la publicidad discriminatoria, lesiva o sexista en los medios de comunicación y en contra de la niñez y la adolescencia, que ha tenido resultados muy positivos. La Institución ha reparado derechos colectivos en el caso, por ejemplo, de una empresa de licores, que ha utilizado la imagen de un niño de pocos meses, desnudo, enseñando su nalguita y sobre ella la frase «Feliz año», en toda una página intermedia de un 1º de enero. Reclamamos por la mala utilización de la imagen del niño, consiguiendo que reconocieran su error y que publicaran, en una media página ubicada en el mismo lugar y periódico, información sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

7. EL SALVADOR

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Funciones de la Institución. 1.2 Propuesta de creación de un sistema de atención integral a la niñez y adolescencia. **2. ABUSO SEXUAL.** **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA.** **5. ESCOLARIZACIÓN.**

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos tiene como funciones constitucionales velar por el respeto y la garantía de los Derechos Humanos y supervisar la actuación de la Administración pública frente a las personas (art. 194 Constitución). Estas funciones constitucionales constituyen la síntesis del mandato de la Institución. De hecho, las restantes funciones constitucionales y legales encuentran su sustento en este mandato genérico ante los derechos y libertades fundamentales de los habitantes¹.

La Procuraduría desempeña las funciones constitucionalmente otorgadas a través de tres grandes áreas²:

1) Tutela. El sistema de tratamiento de denuncias sobre violaciones a los derechos y libertades fundamentales ha permitido la apertura de espacios permanentes de reflexión y capacitación interna al personal encargado de la admisión, tratamiento y resolución de las denuncias.

2) Seguimiento de la realidad nacional³. Permite la elaboración de diversos documentos donde se aborda la situación de los Derechos Humanos en el país, como informes especiales sobre temas específicos, informes mensuales de coyuntura e informes anuales, así como espacios semanales en los principales medios de comunicación social y diversos documentos de reflexión sobre el mandato constitucional. El monitoreo de la realidad nacional permite que la Procuraduría, de manera permanente, emita opiniones y realice acciones oportunas ante problemas de Derechos Humanos.

3) Promoción. Incluye la realización de actividades de promoción en medios de comunicación social y la ejecución de diversas actividades internas y externas de capacitación en Derechos Humanos.

¹ Informe de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, julio 2003-junio 2004.

² *Ídem.*

³ Actualmente se maneja en la PDDH el término de *Fiscalización del Estado*, lo que constituye no sólo un cambio de denominación de un campo de acción institucional, sino además de la concepción del mismo.

En cada una de estas áreas tiene participación directa la Procuraduría Adjunta de la Niñez y la Juventud, que se encarga de:

- a) Participar en los procedimientos de tutela de Derechos Humanos, en cualquiera de sus fases, cuando la naturaleza del caso o la particular afectación de niños, niñas o jóvenes así lo requieran.
- b) Desarrollar en todo el territorio nacional un programa de difusión de derechos de la niñez y la juventud, a través de la participación de jóvenes voluntarios entre 15 y 25 años integrados en las Unidades Juveniles de Difusión de Derechos Humanos.
- c) Elaborar informes de la situación de niños, niñas y jóvenes sobre temas o problemáticas que les afecten, tales como educación, trabajo infantil, salud y política criminal juvenil.
- d) Intervenir en situaciones de crisis que afecten de manera especial los derechos de niños niñas y jóvenes.
- e) Vigilar y elaborar informes sobre la situación de niños, niñas y jóvenes en condición de privación de libertad.

1.2 En El Salvador, la realidad institucional no ha terminado de acoplarse a los contenidos de la Convención sobre los Derechos del Niño. Por ello, la Institución considera que debe darse un golpe de timón orientado a comenzar un proceso de consolidación a su adecuación plena.

Nuestra propuesta es, en términos orgánicos, fundir en un solo organismo a los responsables que trabajan en el área de niñez, adolescencia y juventud, bajo la forma de un Viceministerio de Niñez y Juventud, y adscribirlo a un Ministerio de la Familia, lo cual ordenaría la pléyade de funciones y organismos que a la fecha funcionan, quedándose tal Viceministerio con lo que ciertamente le es propio de la actividad del órgano Ejecutivo en las materias de niñez y juventud.

Ahora bien, un Ministerio de la Familia, en cuanto bajo su ámbito de competencia ministerial queden definidos los temas de niñez y juventud, debe responder a la necesidad de que los derechos de niños, niñas y jóvenes estén adecuadamente representados en la estructura del órgano Ejecutivo, a la sazón, el conglomerado institucional con mayor poder real en el conjunto de la estructura estatal. Un ministro es una figura con peso político suficiente para reivindicarlos e imprimirle al Estado en su conjunto la visión de «interés superior del niño», el cual debe convertirse en un principio político fundamental de todo moderno Estado de Derecho, entre otras razones para que las potencialidades de las políticas sociales sean enfiladas en función del máximo bienestar de la infancia y la adolescencia.

Bajo esta óptica se hace necesaria una entidad con funciones jurídicamente establecidas de manera clara, y que ostente una posición que le permita enfocar la situación de la infancia, la adolescencia y la juventud desde una visión global, para poder articular sus propias acciones con las de otras entidades cuyos correspondientes mandatos están indisolublemente ligados a la situación de la niñez. Para el caso, resulta innegable el vínculo de los sistemas educativo y de salud con la situación de la niñez.

Un Ministerio de la Familia debe estar integrado al Gabinete Social para liderar desde allí el diseño de las políticas que incidan en la satisfacción de los derechos de la infancia. Este Ministerio debe ser el motor tanto de las políticas universales para la niñez, la adolescencia y las familias todas de la sociedad, como de las políticas focalizadas. El Ministerio de la Familia es quien, para el caso, debe velar que estén da-

das todas las condiciones políticas, legales, institucionales, financieras y culturales para que la inmunización universal de niños y niñas se concrete en la realidad; asimismo, para que la educación universal y gratuita de toda persona entre cuatro y 15 años esté garantizada, o para que los jóvenes infractores cuenten con un auténtico programa de rehabilitación.

Por otro lado, las políticas focalizadas deben diseñarse para compensar la situación de desventaja en la que fácticamente se encuentran altos porcentajes de la población infantil, o poblaciones particulares a nivel geográfico o social. Un enfoque que se aleja de la tradicional visión asistencial y de la «compasión-represión», bajo las cuales han funcionado los programas de prevención y atención de niños «desamparados», es que los programas focalizados son programas de reparación de derechos.

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo integral de la Niñez y la Adolescencia, transformado en un Viceministerio en este nuevo marco institucional, debe centrarse en asumir un rol de organismo de protección tanto para niños y jóvenes vulnerados en sus derechos, y para jóvenes en conflicto con la ley, como para niños, niñas y jóvenes en general, sin distinción, como destino común y universal de servicios y políticas sociales, diferenciando sus servicios y tendiendo más bien a la generación de una sinergia y complementariedad entre ellos, aunque tomando en cuenta la diversidad de propósitos que tiene el trabajo con los distintos sectores de población infanto-juvenil.

La institucionalidad de la infancia debe ser pensada para que, a un tiempo, pueda abordar coyunturas de crisis, como para diseñar y aplicar políticas permanentes. Lamentablemente, debe tenerse en cuenta que por diversos factores prevalece una sensación de crisis económicas, sociales y ambientales que pronto tendremos que enfrentar, así como la existencia en este momento de crisis humanitarias, como la situación de desnutrición que ya se da en ciertas zonas del país.

El niño y la niña deben ser considerados en esta nueva institucionalidad como seres en un momento especialísimo de su vida, dado que su condición de «ser en desarrollo» les convierte en titulares de garantías de ser protegidos y potenciados por la familia, la sociedad y el Estado. Ante ellos, los derechos de los niños son oponibles como tales y no son sus meras necesidades las que justifican acciones, medidas, programas o instituciones de «protección».

La creación de una entidad de este tipo debe ser una decisión que, aunque por su naturaleza propia del Ejecutivo, debe tomarse en concierto con los distintos actores que componen el espectro político nacional y ser acompañada de una reforma legal que aclare los componentes del sistema, sus funciones e interacciones, y, sobre todo, los mecanismos para hacer efectivos los derechos.

Este Ministerio, en su componente de niñez y juventud, debe ser el eje, mas no de manera únicamente centrípeta, de un sistema de protección social liderado por él como una entidad «fuerte», con un mandato claro y coherente. Esto tendrá el efecto de un sistema de protección legal igualmente fortalecido, al no derivar a la administración de justicia la solución de problemas sociales de la infancia, misión para la que no está habilitada y que, por demás, en un esquema republicano no le corresponde por naturaleza. Cuánta tinta y sudor se hubiera ahorrado si en lugar de abordar la problemática de pandillas por la vía judicial, la estrategia hubiese sido planteada primordialmente desde la articulación de esfuerzos de la política educativa y desde la atención focalizada de sectores proclives a la violencia.

En este contexto, de un sistema real de atención integral de la niñez y la adolescencia es válido pensar en el perfeccionamiento de la protección jurídica de sus derechos, incluso en una jurisdicción especializada que ubique al niño en su ámbito natural de desarrollo, la familia, en las diversas modalidades que en nuestra sociedad existen, y que, sobre esa base, tome en cuenta los servicios sociales generales y focalizados para abordar las situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.

La protección judicial especializada presupone que en el ámbito de la Administración pública está claro el referente que responde ante la necesidad de implementar medidas de ejecución material. La justicia de este tipo sin un correlato en la parte del Estado que opera o coordina los servicios sociales generales y los especializados, es una justicia retórica que sólo resuelve «conflictos jurídicos» pero que no contribuye a solucionar los «conflictos reales» a los que se quiere llegar con su aplicación.

En la línea de diferenciar los conflictos jurídicos de los problemas sociales, cabe la eliminación de las facultades que actualmente ostenta el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), que le permiten adoptar a nivel «administrativo» medidas de protección. Si bien es cierto que es importante que exista un organismo que adopte de manera inmediata tales medidas de protección, éstas deben estar confiadas a organismos de carácter judicial o que, en su defecto, desarrollen actividades de naturaleza jurídica y, en todo caso, con el sometimiento inmediato al control y ratificación de un organismo de naturaleza judicial. En nuestro esquema constitucional, el organismo idóneo para la adopción de este tipo de medidas de protección, cuando éstas deban asumirse en forma inmediata, es la Procuraduría General de la República.

2. ABUSO SEXUAL

Según la investigación realizada por esta Procuraduría en 1996, el 32,5% de los niños y niñas ha sido objeto de algún tipo de maltrato sexual⁴. A la fecha, fenómenos como la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, y en general el abuso sexual que sufren, no han sido medidos adecuadamente ni mucho menos enfrentados, sino que más bien son escondidos tras la impunidad y el silencio de sus víctimas.

En junio de 2003, a través de los medios de comunicación social, se tuvo conocimiento del hallazgo de vídeos y demás material pornográfico incautados por la Policía Nacional Civil durante un registro realizado en el domicilio de un prestigioso abogado. A partir de este descubrimiento se incriminaron al responsable diversos delitos relacionados con abusos sexuales, especialmente contra niñas y jóvenes menores de edad. Recientemente, se conoció también una situación similar en la que resultara involucrado un militar retirado, propietario de una agencia de modelos. La Institución tuvo conocimiento del acoso y de los improperios recibidos por presuntas víctimas, a raíz de la exposición de sus imágenes, dándose a conocer dichas filmaciones por los diferentes medios informativos.

⁴ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Diagnóstico Nacional sobre el Maltrato Infantil*, noviembre de 1996.

Durante el proceso de investigación salió a la luz pública la falta de coordinación entre la Fiscalía General de la República, la Policía Nacional Civil y el Tribunal, lo que trajo como consecuencia la impunidad para los responsables de los hechos y la dificultad para descubrir las redes organizadas. Por ello, la Procuraduría instó a tales instancias a que profundizaran en la investigación y el procesamiento de las personas y redes que estén cometiendo delitos relacionados con el abuso sexual, la explotación sexual comercial y el tráfico ilegal de niños, niñas y jóvenes, al punto de que se aplique la justicia a cualquier persona que resulte involucrada, ya que coordinando acciones, y no con mutuas recriminaciones, comenzarían a verse los frutos en el combate de este tipo de delitos.

Por otro lado, se exigió que se respetara la identidad de las víctimas, quienes al ser expuestas innecesariamente en los medios informativos resultaban ser objeto de estigmatización en sus comunidades, llegando en ciertos casos a inhibirlas de la denuncia por el temor a seguir enfrentando la exposición pública. La Policía Nacional Civil, la Fiscalía General de la República y los tribunales fueron llamados a adoptar las medidas para la protección de la intimidad personal e imagen de víctimas y testigos.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 Como respuesta al incumplimiento de los fines propios del Sistema de Justicia Penal Juvenil y a las arbitrariedades derivadas de la aplicación de la Ley Anti Maras y de los Planes Mano Dura y Super Mano Dura, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos presentó un informe de tutela de los Derechos Humanos sobre el operativo policial-militar denominado «Mano Dura», en el cual se evaluaban las actuaciones policiales y fiscales.

En dicho informe se desvirtuó la eficacia del Plan y se puso de manifiesto la ilegalidad de las detenciones, de las cuales en un 97% se dictó un sobreseimiento definitivo. Aparejado al informe, se presentó demanda de inconstitucionalidad de la Ley Antimaras, en la cual se señalaban los vicios de inconstitucionalidad y se pedía la declaratoria de inconstitucionalidad de los artículos 1, 4, 6, 8-11, 16, 18, 19, 21, 22, 24, 26, 27 y 29 de la Ley Antimaras por violación a los principios de culpabilidad (arts. 12 y 15 CN) y legalidad penal (art. 12 CN). La demanda fue admitida por la Corte Suprema de Justicia, que posteriormente resolvió declarando las inconstitucionalidades alegadas.

3.2 Las situaciones de vulnerabilidad de jóvenes y adolescentes internados en Centros incluyen, entre otras, agresiones a su integridad y violaciones al derecho a la privacidad de su correspondencia, pues la misma es revisada por el personal administrativo, actuación que no es facultad de dichos funcionarios.

Una vez señalado que las autoridades no podrán limitar derechos, a menos que expresamente lo establezcan las leyes (para el caso no hay ninguna ley que los faculte), esta Procuraduría opinó:

a) Que es indudable que el Estado puede determinar los casos en los cuales el derecho a la inviolabilidad de la correspondencia puede ser limitado; sin embargo, dichas circunstancias deben estar claramente determinadas por la ley a efecto de evitar arbitrariedades.

b) Que legalmente no existe limitación alguna que faculte a la Administración pública a decomisar la comunicación a los jóvenes; por tanto, dicha situación constituye una violación al derecho a la inviolabilidad de la correspondencia⁵.

Esta situación es recurrente en todos los Centros de Internamiento de acuerdo a los datos aportados en el primer informe de la situación de vigilancia del funcionamiento de los Centros de Internamiento, realizado por la Procuraduría.

En el informe especial sobre las condiciones de los Centros de Internamiento para menores infractores de El Salvador, emitido por esta Procuraduría el 30 de octubre de 2003, se recomendó al director del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) «velar porque los Directores de los Centros, el personal de orientación y el personal de custodia, que laboran para esta institución, cumplan con el perfil necesario para trabajar en la atención de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley y; exigir y exhortar a todo el personal bajo su dirección para que en la realización de sus funciones cumplan con la responsabilidad constitucional de respetar los derechos humanos de los internos e internas».

Dichas circunstancias parecían ser desconocidas para el director, que hasta los primeros meses del año 2005 se encontraba a cargo del Centro Reeducativo Sendero de Libertad, quien según informe del Juzgado Primero de Ejecución de Medidas al Menor de San Salvador informó, en fecha 9 de noviembre de 2004, que el día 26 de septiembre del mismo año fue denegado el ingreso de una madre de familia a las instalaciones del Centro Reeducativo de Ilobasco (Sendero de Libertad), cuando pretendía visitar a su hijo, quien se encuentra cumpliendo medida de internamiento en dicho centro; la decisión de impedir el ingreso a la señora se adoptó por considerar que ella «había violado el normativo interno al pretender visitar a su hijo usando zapatos de tacón y negarse a comprar zapatos adecuados».

A partir de ello se recomendó al ISNA la evaluación inmediata de la idoneidad de las personas que llevan a cabo las funciones del sistema de cumplimiento de medidas privativas de libertad para jóvenes en conflicto con la ley, sobre todo, la evaluación de los diferentes directores, todo ello para garantizar que la falta de idoneidad en el cargo no genere situaciones de inseguridad para los jóvenes e incluso para los mismos funcionarios.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

Según la Institución, la identidad es el derecho de todos los niños y niñas inmediatamente después de su nacimiento a tener y ser reconocidos social, legal y familiarmente con un nombre, a adquirir una nacionalidad, a tener una familia, a ser criado y cuidado por ella, y a preservar estas condiciones⁶.

Un total de 638.017 personas menores de edad, entre niñas, niños y adolescentes, carecen de partida de nacimiento⁷; las consecuencias de la falta de dicho registro se hacen sentir a nivel individual y familiar, y tal situación no permite además a las entidades estatales establecer políticas y acciones concretas sobre la base de in-

⁵ Resolución inicial del expediente 01-0260-04, 25 de julio de 2004.

⁶ PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, Caso Ernestina y Erlinda Serrano Cruz. Informe especial, 2 de septiembre de 2004.

⁷ Cálculo basado en la «Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples», del Ministerio de Economía.

formación fidedigna, ya que una de cada diez personas en el país no existe para los registros oficiales. A partir de tal realidad, la Procuraduría recomendó en el año 2003 a los concejos municipales que exonerara del cobro de tasas municipales la inscripción de los niños y niñas en el Registro del Estado Familiar, garantizando con ello la efectiva inscripción de los hijos e hijas por parte de los padres y madres de familia. Actualmente se discuten en la Asamblea Legislativa iniciativas para dar solución a esta problemática.

Particular interés representa para esta Procuraduría la situación de preservación de la identidad y vínculos familiares de las niñas y niños desaparecidos durante el conflicto armado que vivió El Salvador, al cual se le puso término a través de la firma de los Acuerdos de Paz. Uno de los casos conocido por la Institución fue llevado por los familiares de las víctimas al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, convirtiéndose en el primer caso en el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió sentencia contra el Estado de El Salvador, condenándolo por la violación de derechos de las niñas Serrano Cruz y sus familiares.

Los resultados de la investigación de la Procuraduría en dicho caso, además de obtener información fehaciente acerca de la existencia de las hermanas Serrano Cruz (lo cual fue tratado de desvirtuar por el Estado), demuestran el incumplimiento en el deber de investigar de la Fiscalía General de la República y del Juzgado de Primera Instancia de Chalatenango, y dejaron claro que las escasas diligencias practicadas (no sólo en este caso, sino también en casos similares) no tuvieron como fin el esclarecimiento de los hechos y la búsqueda de la verdad, sino que pretendieron, al menos en el último periodo, obtener información que justificara el incumplimiento del Estado salvadoreño al deber indelegable de respetar los Derechos Humanos, garantizar los mismos y buscar su reparación.

Durante los conflictos armados, y en íntima relación con la protección del derecho a la identidad, una de las preocupaciones que se debe tener es el riesgo de que los niños y niñas de las familias que se ven afectados por estos conflictos sean objeto de adopciones irregulares, ya que todos los factores de riesgo se agravan significativamente en situaciones de emergencia o en aquellas que se perciben como tales.

5. ESCOLARIZACIÓN

En una investigación desarrollada por la Institución, se determinó que los procesos educativos en los últimos años se han visto afectados por los terremotos de 2001, con los cuales la infraestructura educativa sufrió serios daños; Esta situación, sumada a la alta tasa de deserción escolar y la superación de la edad establecida para cada curso, genera dificultades para la conclusión de los niveles educativos que garanticen un efectivo goce del derecho a la educación. A la fecha se mantiene todavía la brecha entre la escolarización urbana y la rural, y aún se continúan dando situaciones de discriminación por sexo, las cuales se ven agravadas por situaciones de embarazos adolescentes que generan el retiro forzoso, por expulsión, de las estudiantes.

Tal y como lo reflejan las cifras estadísticas, ha habido avances significativos en términos de cobertura, disminución de la edad por curso y repetición del mismo, datos que tienen que ver con el derecho a la cobertura y el acceso. Sin embargo, el

avance no nos logra ubicar en un espacio de competitividad importante frente al resto de América Latina; es más, se siguen identificando la calidad, la pertinencia y la necesidad de los contenidos impartidos como elementos que se encuentran en duda. El reto es determinar para qué la escuela y apostar por los valores, principios y habilidades prácticas mínimas que se requieren para contar con herramientas que sí permitan afrontar los retos de la sociedad. Por otro lado, las brechas existentes entre las zonas rurales y urbanas debieran llamar la atención de las instituciones educativas para equiparar las condiciones en las que se encuentran.

La disciplina en las escuelas debe ser motivo de preocupación, por cuanto determina los modelos en que se establecen las relaciones alumno-profesor, que determinarán el estímulo educativo que se brinda. De acuerdo con los datos obtenidos, los casos de violencia que se denuncian en las escuelas son difíciles y tardíos para las investigaciones, con lo que pueden disuadir a quienes lo promuevan en su afán por encontrar respuestas y respaldo en el ejercicio de sus derechos, así como no existe promoción de mecanismos pacíficos para el mantenimiento de la disciplina escolar.

En ese sentido, la Institución recomendó al Ministerio de Educación que los modelos educativos que se construyan respondan efectivamente a los intereses y necesidades propios de la familia y niñez y a las exigencias de la realidad nacional, dentro de un esquema democrático. Las autoridades de Educación están especialmente llamadas a evitar los tratos discriminatorios y de exclusión que ocurren con poblaciones como adolescentes embarazadas y jóvenes infractores, de tal forma que sean espacios de verdadera inclusión social.

Además, se recomendó a este Ministerio que, en coordinación con la Asamblea Legislativa, modernizara los mecanismos establecidos para identificar, individualizar y sancionar a quienes hagan uso de la violencia como instrumento para la disciplina escolar, a través de procesos sencillos y expeditos en los que se aseguren los derechos y garantías del denunciante.

Por otro lado, se le recomendó promover el acceso equitativo a niños, niñas y adolescentes a todos los niveles de educación, a través de sistemas de becas e incentivos que brinden oportunidades para continuar los estudios formales en los niveles medio y superior, y que promueva y equipare las condiciones para el acceso y sostenibilidad en los procesos de educación formal de niños, niñas y adolescentes de las zonas rurales del país para con las zonas urbanas.

Finalmente, se recomendó al Ministerio de Educación fortalecer los procesos educativos a través de la generación de espacios sistemáticos y permanentes de educación en Derechos Humanos, y promover la participación y protagonismo infantil y juvenil responsable.

8. ESPAÑA

1. INTRODUCCIÓN. 2. TRATA Y MALTRATO: 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. 3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO. 4. IDENTIDAD Y FAMILIA: 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. 5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN: 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. 6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN. 7. SITUACIONES VULNERABLES: 7.1 Desamparo. 7.2 Salud. 7.3 Migrantes.

1. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la Ley, la minoría de edad no supone impedimento para requerir la actuación del Defensor del Pueblo. No obstante, lo cierto es que, por razones fácilmente comprensibles, no resulta frecuente que los propios niños o adolescentes se dirijan a la Institución. Esta circunstancia conlleva que sea necesario incrementar, en este ámbito, las actuaciones de oficio dirigidas a conocer la realidad y garantizar el pleno respeto de sus derechos.

En las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo, en relación con los derechos de la infancia, ha sido posible detectar algunas lagunas en el propio ordenamiento jurídico que han dado lugar a recomendaciones de modificaciones normativas. En otros casos, se han detectado dificultades prácticas de aplicación de las normas produciéndose, en ocasiones, una aplicación incorrecta de aquellas o una falta de coordinación entre los distintos órganos administrativos competentes. Por su necesaria brevedad, en este informe nos referiremos fundamentalmente a aquellas actuaciones más significativas.

Ya en 1985, el primer Defensor del Pueblo se pronunciaba en torno a la necesidad de una reforma integral de la legislación del menor, tanto en su aspecto tuitivo o de protección como de reforma o sancionador, y tanto en lo sustantivo como en lo procesal. A lo largo de 1991 se realizó un estudio sobre la situación del menor en centros asistenciales y de internamiento, que concluía con 20 recomendaciones de carácter general, en su mayoría sobre la necesidad de un nuevo marco jurídico, y un considerable número de recomendaciones concretas referidas a los centros visitados.

Las Administraciones públicas y las Cortes Generales se han hecho eco de las deficiencias y lagunas resaltadas por esta Institución, procediendo a introducir reformas legislativas sobre aspectos concretos en las que, en ocasiones, se menciona de forma expresa al Defensor del Pueblo.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 Una de las actuaciones más relevantes del Defensor del Pueblo en materia de explotación sexual de menores se centró en la protección que el Código Penal de 1995 dispensaba a los que habían sido víctimas de hechos delictivos. Con ocasión de diferentes peticiones que se recibieron en la Institución, y coincidiendo con la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de septiembre de 1996, en relación con el artículo 181 del Código Penal (CP), se decidió remitir al Ministerio de Justicia una recomendación en la que sustancialmente se exponían los siguientes puntos:

a) Examinado el contenido de los artículos 186, 187.1 y 189.1 CP se destacaba cómo en la nueva regulación penal se castigaba la difusión de material pornográfico entre menores o incapaces, así como la utilización de menores con fines exhibicionistas o pornográficos, sin que se contemplara expresamente como delito la difusión de las imágenes pornográficas en las que aparecieran menores de edad, cuando su recepción estaba destinada a adultos. A la vista de lo anterior se consideraba desde el Defensor del Pueblo, y así se le indicó al Ministerio de Justicia, que resultaba ineludible la modificación del Código Penal, para introducir en él, como delito, todo comportamiento referido a la venta, difusión o exhibición, por cualquier medio, de imágenes pornográficas en las que apareciesen menores de edad, cuando esa difusión o exhibición se realizara tanto entre menores como entre mayores de edad, todo ello con el objeto de adaptar dicho texto legal a las nuevas situaciones y demandas de nuestra sociedad.

b) Se pudo apreciar cómo, al comparar el antiguo artículo 452 bis b) 1 del derogado Código Penal y el 181 del nuevo, se producía un resultado que podía ser calificado de sorprendente. Esta era la conclusión que se obtenía de la citada Sentencia del Tribunal Supremo. En esta resolución, el Alto Tribunal tuvo oportunidad de resolver un recurso de casación interpuesto por la persona que resultó condenada, conforme al anterior Código, a cuatro años, nueve meses y once días de prisión menor, por unos hechos en los que se declaró probado que el acusado, con una frecuencia casi diaria, acariciaba y besaba los senos y los órganos genitales de su hija de 12 años de edad. El Tribunal Supremo, aplicando la ley penal más favorable para el reo, estimó que los hechos anteriormente descritos constituían un delito de abuso sexual (art. 181.3 del nuevo Código Penal) y por ello impuso al acusado la pena de multa de diez meses, con una cuota diaria de mil pesetas e inhabilitación especial para el ejercicio de cualquier profesión y oficio que tuviera relación con el trato de menores de edad. Esta situación propició que se hiciera llegar al Ministerio de Justicia la necesidad de sancionar adecuadamente aquellas conductas a las que se refería el artículo 181 CP, sin que el tener 12 o más años implique, cuando se es víctima de ese delito, una disminución de la pena en los términos en que aparecía en ese texto.

c) La recomendación contenía una serie de consideraciones respecto de los plazos de prescripción de estos delitos que afectaban a menores. En algunas Audiencias Provinciales (Valencia y Madrid) se habían dictado sentencias absolutorias, debido a la reducción de los plazos de prescripción de este tipo de comportamientos delictivos, que habían pasado de los diez años del Código anterior a los cinco y tres años del nuevo Código. La solución más correcta para evitar este tipo de situaciones pasaba no sólo por fijar unos plazos de prescripción más largos que los actuales, sino, sobre todo, por introducir mecanismos como los establecidos por el Derecho francés, en el que existe una cláusula de protección de los menores, de tal forma que el plazo de prescripción no comienza a contarse hasta que la víctima

adquiere la mayoría de edad. La recomendación realizada fue íntegramente asumida en la Ley Orgánica 11/1999, en cuya exposición de motivos expresamente se menciona al Defensor del Pueblo.

2.2 Dentro de las situaciones en las que aparece el maltrato de menores, el Defensor del Pueblo ha prestado especial atención al fenómeno denominado como «segunda victimización»¹. En una de las quejas tramitadas se tuvo conocimiento de la situación en la que se encontraban dos niñas de seis y diez años que habían sido víctimas de abuso sexual por parte del padre de las mismas y un amigo de éste. Esas dos niñas se vieron obligadas a declarar por dos veces en sendos juicios orales, ya que el Tribunal Supremo, en una Sentencia dictada el 16 de junio de 1998, había declarado nula la que previamente dictó la Audiencia Provincial de Barcelona. Además de intervenir por dos veces en los juicios orales que se celebraron, esas dos hermanas tuvieron que declarar primero ante la policía, después en el juzgado y al mismo tiempo fueron objeto de diferentes informes médicos.

Esta situación fue la que dio lugar a que desde el Defensor del Pueblo se planteara al Ministerio de Justicia la conveniencia de promover las reformas legales oportunas para evitar que tuvieran que coincidir físicamente en el acto del juicio el agresor y la víctima, haciendo uso para ello de los modernos sistemas de comunicación que permiten confrontar testimonios sin estar físicamente presentes. En fechas posteriores a tal comunicación al Ministerio de Justicia, fue aprobada la Ley Orgánica 14/1999, que modificó los artículos 448, 455, 707 y 713 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. La nueva regulación permite al Juez de forma motivada acordar que las pruebas que afectan a menores se realicen sin que exista confrontación visual entre el testigo y el inculpado, contando para ello previamente con un informe pericial. Como alternativa a esa confrontación visual se podrá utilizar cualquier medio técnico o audiovisual que permita la práctica de la prueba.

Si en algún ámbito (junto con la familia) los niños deben estar a salvo de los comportamientos y las actitudes violentas, éste es sin duda alguna la escuela. Hasta el presente, no han sido muy numerosos los asuntos relativos a violencia escolar que han sido puestos en conocimiento de la Institución. No obstante, el Defensor del Pueblo, consciente de que muchos de los supuestos de violencia escolar que realmente se producen no llegan a su conocimiento, tomó la iniciativa de estudiar en detalle este asunto mediante un trabajo de carácter teórico y práctico de ámbito nacional. El estudio se realizó con la colaboración de una institución prestigiosa y experta en el examen y valoración de los problemas infantiles y juveniles y el apoyo del Comité Español de UNICEF. Sus objetivos eran fundamentalmente tres:

a) Poner de manifiesto la incidencia real del problema en los centros docentes de nuestro país y alertar públicamente sobre la necesidad de atajarlo en cualquier estado que se encontrase;

¹ Se llama así al conjunto de circunstancias adversas que un menor tiene que soportar cuando, después de haber sido víctima de algún hecho delictivo, a lo largo del proceso judicial es sometido a diferentes actuaciones policiales y judiciales. Es habitual que el menor víctima de algún hecho delictivo sea explorado de forma sucesiva por la policía, por la Fiscalía y por el juzgado de guardia. Posteriormente, en una segunda fase judicial (instrucción), lo frecuente será que aparezcan nuevas exploraciones, careos, reconocimientos y evaluaciones médicas tanto por parte de los profesionales del órgano judicial (médicos forense y psicólogos), como por los peritos que propongan las partes. Por último, en el acto cumbre de todo proceso penal (juicio oral) se volverá a escuchar el testimonio del menor.

b) Proporcionar a la comunidad educativa, a las Administraciones públicas con competencias en la materia y a la comunidad científica próxima al sector una base objetiva y cierta para definir políticas, diseñar estrategias y proponer intervenciones y actuaciones concretas para erradicar la violencia escolar; e

c) Impulsar y facilitar futuras tareas de investigación en esta materia.

La investigación se llevó a cabo a lo largo del año 1999 y sus resultados revelaron que la situación que se daba en España en ese momento no alcanzaba los preocupantes niveles de gravedad de otros países de nuestro entorno. Sin embargo, el incipiente fenómeno de la violencia escolar apuntaba entonces hacia un agravamiento y dejaba constancia de que ciertos modos de violencia (particularmente la violencia verbal) alcanzaban ya niveles precisados de una urgente corrección.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

La principal actuación en relación con los menores que cometen hechos delictivos ha sido el informe monográfico realizado por el Defensor del Pueblo respecto al primer año de vigencia de la Ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores, publicado en octubre de 2002.

El citado trabajo finalizó con 59 conclusiones en las que se abordaron dos grandes bloques: por un lado, las cuestiones jurídicas y, por otro, las relativas a medios humanos, materiales y aspectos organizativos. Dentro de las primeras se trataron las relacionadas con el procedimiento, la asistencia jurídica a los menores, la protección de las víctimas, la aplicación de las diferentes medidas previstas en la ley y la mediación-reparación como mecanismo de finalización del proceso. Dentro de las conclusiones relativas a los medios humanos y materiales se trataron todas aquellas relativas a la organización y al número de jueces, fiscales, personal auxiliar, equipos técnicos, centros de internamiento, instalaciones policiales e instalaciones judiciales. Las citadas conclusiones dieron lugar a 17 recomendaciones distintas, las cuales a su vez incluyeron 79 iniciativas o propuestas diferentes.

La valoración en su conjunto de la Ley es positiva. En la casi totalidad de los centros de menores visitados es superior el número de educadores al número de menores internados, proporción que lógicamente no se produce en los centros penitenciarios de adultos. Por otra parte, el esfuerzo presupuestario que se realiza hacia los menores es infinitamente superior que el que reciben las personas adultas. Prueba de ello es el dato que se incluía en el informe antes mencionado, en el sentido de que el coste medio por menor y día de internamiento ascendía en los centros cerrados a 219,42 €, mientras que en el caso de los adultos, cuando se elaboró el referido informe, esa cantidad era de 33,06 € por adulto y día en los centros penitenciarios.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 En este apartado debe mencionarse el problema que se ha suscitado en relación con la inscripción en el Registro Civil de las personas que han sido adoptadas de manera monoparental y de las que nacen mediante técnicas de reproducción asistida con donante anónimo. En ambos casos, al ir a practicar la correspondien-

te inscripción en el Registro Civil, se obliga a la persona que solicita la inscripción a facilitar un nombre ficticio, según los casos de hombre o de mujer, con objeto de que en la inscripción aparezca el inscrito o la inscrita con un padre y una madre. Desde el Defensor del Pueblo se elevó una recomendación al Ministerio de Justicia en el año 2000 para que efectuase las modificaciones normativas precisas con objeto de que en esos casos no hubiera necesidad de inventarse la identidad de ningún progenitor, cuando éstos no existen o se desconocen.

Esta recomendación fue aceptada, si bien en el año 2004 todavía no se habían realizado las modificaciones necesarias. Debido a ello fue preciso durante ese año volver a plantear el problema al citado Ministerio, el cual contestó en el mes de noviembre de 2004 que existe un proyecto de Real Decreto en elaboración para modificar los artículos 191 y 307 del Reglamento del Registro Civil para evitar que necesariamente haya que facilitar en todos los casos el nombre del padre y de la madre de la persona cuyo nacimiento se va a inscribir.

4.2 Las actuaciones que deben ser destacadas sobre derechos y obligaciones en el ámbito familiar son, por un lado, la propuesta que el Defensor del Pueblo incluyó en su informe del año 2001 relativa a la creación de un fondo de garantía de alimentos y pensiones cuando el progenitor obligado al pago incumple su obligación, y, por otro, las recomendaciones efectuadas desde la Institución para hacer frente a los problemas que se derivan del traslado incontestado de un hijo por parte de un progenitor a un país sin el consentimiento del otro progenitor.

Respecto del primero de los puntos señalados, debe señalarse que desde el año 2000 el Defensor del Pueblo viene solicitando, sin éxito, la constitución de un fondo de garantía de alimentos y pensiones para aquellos casos en los que la persona obligada al pago incumple su obligación. Con este fondo se haría frente a esa obligación de pago incumplida, de manera inmediata para satisfacer las necesidades básicas de la persona o personas que tienen reconocido ese derecho. El departamento administrativo encargado de gestionar ese fondo sería a su vez el responsable de ejercitar las acciones oportunas frente al deudor o deudora para recuperar el dinero adelantado. La última novedad que se ha producido en esta materia ha sido la aprobación de una enmienda en el Congreso de los Diputados, durante los primeros meses del año 2005, en la que se insta al Gobierno a constituir ese fondo. La puesta en marcha del mismo contribuirá a disminuir la conflictividad en las parejas en crisis como consecuencia de los incumplimientos por el impago de las pensiones judicialmente reconocidas.

La otra de las cuestiones seleccionadas se refiere al traslado de un país a otro de un hijo sin el consentimiento de uno de los progenitores. El traslado de un niño a otro país genera en el mismo una serie de consecuencias negativas, al privarle del afecto y de la relación de parte de su familia, al tiempo que se le somete a cambios bruscos de tipo social, siendo utilizado en la mayoría de las ocasiones como objeto de presión entre sus progenitores. Esta situación le convierte en víctima junto con el progenitor que deja de tener una relación regular con el menor ilícitamente trasladado.

En el mes de noviembre de 1999, el Defensor del Pueblo, tras realizar una investigación de carácter general en relación con ese problema, elaboró una serie de recomendaciones que fueron remitidas a los Ministerios de Justicia, Interior, Trabajo y Asuntos Sociales y Asuntos Exteriores. En esas recomendaciones se abordaron las diferentes consecuencias de carácter jurídico y social que aparecen cuando se produce un hecho de esa naturaleza:

a) Al Ministerio de Justicia se le pidió la creación de un registro voluntario de guardas y custodias de menores en los supuestos de parejas con crisis de convivencia, para que el progenitor que lo solicitara pudiera incluir a sus hijos en tal registro, teniendo los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado acceso directo a esa información. Con idéntica finalidad se propuso también que en los casos de desplazamientos de los menores fuera del territorio nacional, fuera necesario que quedara constancia documental, de forma fehaciente, de que ambos progenitores conocen y consienten tal desplazamiento. El citado Ministerio acogió favorablemente ambas propuestas, incluyendo alguna de las iniciativas en la Ley Orgánica 9/2002, con la que se modificaron determinados artículos del Código Civil y del Código Penal. En concreto, respecto de este último texto legal, se dio sustantividad propia a la sustracción de menores en los términos que fueron solicitados desde el Defensor del Pueblo.

b) En cuanto a las competencias que corresponden al Ministerio de Asuntos Exteriores, expresamente se le hizo llegar la conveniencia de firmar nuevos tratados bilaterales de colaboración en esta materia, especialmente con aquellos países islámicos a los que suelen trasladarse con mayor frecuencia los niños secuestrados. El citado Ministerio reconoció las dificultades que tienen para llevar a cabo convenios como el firmado con el Reino de Marruecos, debido a la diferente concepción que informa los sistemas jurídicos de estos países, especialmente en todo lo relativo al Derecho de familia.

c) Al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se le recomendó la creación de un «Fondo de Coste o Gastos» para con esas ayudas sufragar los gastos necesarios que se producen al recuperar a los menores en los supuestos en los que los interesados demostrasen no tener bienes o medios suficientes para afrontar el coste económico que dichas gestiones ocasionan.

d) Dentro de las actuaciones preventivas se indicó al Ministerio del Interior la conveniencia de disponer de una «Lista de Control de Pasaportes» donde pudieran incluirse los nombres de los menores con riesgo de ser trasladados por alguno de sus padres, para que cuando se solicite un pasaporte a su nombre pueda comunicarse esa circunstancia al otro padre o al órgano judicial que hubiera acordado su inclusión en dicha lista. También se pidió al citado Ministerio que se adoptaran medidas de coordinación entre los diferentes cuerpos y fuerzas de la seguridad del Estado.

4.3 La preocupación del Defensor del Pueblo se extiende muy particularmente a las cuestiones relacionadas con la adopción y acogimiento familiar de menores, consideradas, estas figuras, como recurso extremo de protección para aquellos niños y niñas que, por diversas circunstancias, no pueden permanecer en el seno de su propia familia. En España la desproporción existente entre el número de solicitudes formuladas para adoptar niños y la disminución constante de niños susceptibles de ser adoptados, lleva a un creciente número de adopciones de niños procedentes de otras latitudes.

Durante 1999 y 2000 se realizó una investigación de oficio, ante las distintas entidades públicas de protección de menores, sobre la problemática general que afecta a la adopción y acogimiento familiar, tanto de los menores residentes en nuestro país, como de los procedentes de otros países. El Defensor del Pueblo, como es lógico, no entra a revisar las valoraciones de carácter técnico que llevan a cabo los profesionales encargados de evaluar la posible idoneidad de los solicitantes. Ello no obsta, sin embargo, para que haya de velar por el respeto de los principios consti-

tucionales, las disposiciones aplicables y cualquier otra anomalía en los trámites seguidos al respecto. En este sentido, se pronunció acerca de la necesidad de unificar criterios de evaluación sobre el contenido de las resoluciones, especificando las causas y razones concretas en las que se fundamentan las mismas. También se solicitaron medidas para y en torno al respeto del principio de igualdad ante la tramitación de las solicitudes.

Por otra parte, y teniendo en consideración que en la adopción internacional los adoptantes se someten voluntariamente a los procedimientos administrativos y jurisdiccionales de la legislación extranjera, desde el Defensor del Pueblo se solicitó un control más adecuado de las entidades colaboradoras de adopción internacional (ECAI), que asumen la siempre delicada función de servir de enlace entre los solicitantes y las autoridades del país de origen de los menores. Se hacía hincapié en cuestiones tales como la composición de los equipos profesionales que actúan en las mismas, la información que, en todo caso, han de facilitar a los interesados en relación con las gestiones y trámites realizados en los países de origen de los menores, los medios de control e inspección precisos para detectar posibles enriquecimientos injustos, así como para evitar actuaciones que supongan presiones sobre los adoptantes y la creación de un registro de reclamaciones formuladas por personas que acuden a las entidades acreditadas.

Por último, la colaboración en este ámbito con otras Defensorías puede ser de gran interés. Como ejemplo se puede citar la ágil intervención de la Diputación Foral de Vizcaya, que, en contacto con la Defensora del Pueblo de la República de Bolivia y las autoridades de ese país, permitió esclarecer la situación en que se hallaban seis menores que habían sido trasladados a Vizcaya, vulnerando sus derechos a una adopción con todas las garantías exigibles.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 Las actuaciones más significativas desde el Defensor del Pueblo se han dirigido a movilizar a los órganos de la Administración que tienen encomendada la inspección en esta materia, para que persigan y sancionen posibles vulneraciones de la normativa que irían en perjuicio del adecuado desarrollo y de los derechos de los menores.

5.2 Las actuaciones del Defensor del Pueblo en materia de escolarización se dirigen sobre todo a subsanar posibles problemas de carácter concreto en la edad comprendida entre los seis y los 16 años. Por otra parte, se insta a las Administraciones a actuar en la línea necesaria para proporcionar la plena escolarización a los menores entre tres y seis años, grupo de edad no incluido en la educación obligatoria.

En la actualidad, el alumnado extranjero, y particularmente el de origen inmigrante, representa ya un porcentaje significativo del total escolarizado en nuestro país en niveles educativos anteriores a la universidad. La constatación de esta realidad requiere, sin duda, una serie de actuaciones de las Administraciones competentes para la plena integración de estos alumnos. Por ello, el Defensor del Pueblo realizó una investigación en el año 2003, de cuyas conclusiones se dedujeron una serie de recomendaciones con el objetivo de animar e impulsar las líneas correctas de actuación emprendidas por algunas Administraciones y sensibilizar a aquellas en las que

el fenómeno es aún incipiente. En definitiva, se propugna una atención preferente a este fenómeno con el fin de lograr una distribución adecuada del alumnado que no perjudique su pleno derecho a la integración.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Una de las últimas actuaciones realizadas, y con gran repercusión en los medios de comunicación, se produjo en el mes de febrero del año 2005. Tras una investigación llevada a cabo en colaboración con diversas organizaciones de protección a la infancia y con los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, se pudo conocer que las páginas web de pornografía infantil se habían incrementado de manera alarmante. Un dato significativo indicaba que en Europa había más de cuatro millones de sitios web con escenas de sexo en las que intervenían menores, y cada día se creaban otros 500 sitios nuevos. En el caso concreto de España, la Guardia Civil recibió durante los años 2001, 2002 y 2003 más de 10.800 denuncias o informaciones relacionadas con pornografía infantil en Internet, y el número de personas detenidas durante esos años fue de 172.

A la vista de todos esos datos, desde el Defensor del Pueblo se envió una recomendación al Ministro de Industria, Turismo y Comercio para que, entre otros asuntos, se promueva la armonización de las legislaciones penales en el ámbito europeo, y desde los foros y organismos internacionales se estimule la creación de una red europea que fomente los sistemas de comunicación, directa y estrecha, extendiendo la autorregulación, los códigos de buenas prácticas y los procedimientos de filtro compatibles entre los países, y se regulen las características técnicas y el uso de mecanismos informáticos que en la actualidad impiden la identificación de los delincuentes relacionados con la pornografía infantil.

Por otra parte, el Defensor del Pueblo viene preocupándose desde hace años por las negativas consecuencias que determinados contenidos de la programación y de la publicidad emitida por televisión pueden tener para el sector de los menores y los jóvenes. La Institución ha venido considerando que en la raíz del problema se encuentra la dificultad de que los poderes públicos ejerzan las funciones de control y de sanción que le encomiendan las normas vigentes, debido al temor a que cualquier actuación sancionadora o disciplinaria frente a estos medios sea tachada como contraria a las libertades de expresión o de información, o como un modo de censura expresamente prohibido por la Constitución Española.

Teniendo en cuenta todo ello, además de la realidad cotidiana de que cada vez en mayor medida las cadenas de televisión, tanto públicas como privadas, incrementaban la emisión de programas calificados como «telebasura», se efectuó una primera llamada de atención en el informe anual ante las Cortes Generales correspondiente al año 1996. Entre otras muchas consideraciones, se instaba la creación de un «órgano o autoridad independiente», similar al ya existente en otros países de nuestro entorno, que velase por el sometimiento a la normativa vigente de la programación televisiva con capacidad para sancionar las infracciones e impedir las emisiones contrarias, entre otros aspectos, a la protección de la juventud y la infancia prevista en el artículo 20.4 de la Constitución.

En informes anuales posteriores hubo de reiterarse esta recomendación, ya que la misma no fue puesta en práctica, y ello a pesar de que los diferentes grupos po-

líticos acogían positivamente la propuesta. Así las cosas, en la presentación del informe anual correspondiente al año 2003, el Defensor del Pueblo hubo de reiterar nuevamente su grave preocupación por este problema que estaba motivando un notable incremento de las quejas relativas a la publicidad y a la programación televisiva. Fruto de esta llamada de atención fue la iniciativa del Gobierno de entrar en contacto con los representantes de las principales cadenas de televisión a fin de elaborar y suscribir un código de autorregulación en el que las diversas cadenas (al menos las de ámbito estatal) se comprometiesen a eliminar la «telebasura» de sus programaciones, al menos en aquellos horarios en los que es habitual la presencia de público infantil y juvenil ante los aparatos receptores.

7. SITUACIONES VULNERABLES

7.1 En relación con los deberes administrativos de protección establecidos por la LOPM para la guarda de los menores, aparte de las investigaciones concretas iniciadas a instancia de los padres o de los propios menores, el Defensor del Pueblo ha realizado actuaciones monográficas que conducen a recomendaciones para la mejora de la atención prestada en los centros; la realizada en el año 1996 centrada en la atención que las Administraciones ofrecen a los menores con diversas minusvalías o discapacidades; o la seguida con una Administración autonómica sobre los diversos programas y recursos disponibles para la atención de los menores bajo su tutela.

Los aspectos más significativos puestos de manifiesto en estas actuaciones han sido, por una parte, la necesidad de una mayor diversificación de recursos y, por otra, el estricto respeto de los derechos de los menores en aspectos como las visitas y relaciones con sus padres, la proximidad de los hermanos y, sobre todo, la importancia de la agilidad y seguridad en la adopción de medidas de protección.

En algunos casos, los escritos dirigidos a la Institución ponen de manifiesto la posible inactividad de la Administración en relación con situaciones de desprotección de algún menor. A veces, la Administración señala que es la actitud del propio menor la que dificulta la actuación protectora, careciendo de instrumentos jurídicos que permitan limitar su libertad. En este sentido y ante el problema que se presenta sobre todo en adolescentes que se niegan a aceptar las normas del centro y se fugan del mismo quedando en muchos casos en una situación de riesgo considerable para sí mismos, se propugnó la adopción de disposiciones que pudieran ampliar las facultades de establecer límites en determinados supuestos, siguiendo las pautas ya introducidas en la normativa de algunas Comunidades Autónomas.

7.2 Aun cuando el ordenamiento español reconoce, con carácter general, el acceso a los servicios de salud de todos los menores de edad, el Defensor del Pueblo ha intervenido en numerosos aspectos que hacen referencia a la plena efectividad del derecho en su sentido más amplio. Así, el régimen de visitas y acompañamiento de los menores ingresados en hospitales; la prolongación de la edad máxima de la asistencia pediátrica hasta los 14 años; la dotación de especialistas de pediatría en algunas zonas de salud; o el otorgamiento de prioridad a los menores en la realización de extracciones de sangre para la práctica de analíticas, serían algunos ejemplos.

En el Informe de 2000, el Defensor del Pueblo incidió en la inexistencia de una norma básica que unificara e integrara los derechos y obligaciones que han de regir

en materia de información y documentación clínica, y la insuficiente precisión y concreción en determinados aspectos de la Ley General de Sanidad. Todo ello a la luz del Convenio sobre Derechos Humanos y Biomedicina del Consejo de Europa, que introduce importantes innovaciones en esta materia, tales como la consagración del derecho a no ser informado, la consideración de que la información debe ser adecuada y referirse a los riesgos y consecuencias de la intervención, la revocación del consentimiento, la emergencia de la necesidad o privilegio terapéutico y la obligación de consultar al menor.

Por otra parte, la recomendación de esta Institución para que se reforzasen las medidas dirigidas a preservar la intimidad de los menores en centros sanitarios, tuvo su reflejo en la aprobación por parte del Instituto Nacional de la Salud de una resolución sobre grabación de imágenes en centros sanitarios. Conforme a los términos de esta resolución, las grabaciones que se realicen en dichos establecimientos deberán contar con la autorización expresa del paciente, contemplándose, además, medidas específicas para proteger la intimidad de los menores.

En otro orden de cosas, cabe hacer referencia, también, a diferentes propuestas del Defensor del Pueblo en relación con la atención a la salud mental en la infancia y la adolescencia, incluyendo trastornos de la conducta en general y de la alimentación en particular, cuya implantación se hará efectiva en la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud que, en la actualidad, está elaborando el Ministerio de Sanidad y Consumo.

7.3 Las actuaciones del Defensor del Pueblo sobre menores inmigrantes se centran básicamente en supervisar la aplicación que la Administración hace del artículo 35 de la Ley Orgánica 4/2000, conocida como Ley de extranjería².

En las investigaciones realizadas se ha podido constatar cómo, con cierta frecuencia, la Administración casi de manera automática acuerda la repatriación del menor sin valorar debidamente los intereses del mismo, ya que se han conocido casos en los que el menor repatriado a su país ha vuelto a España y, sin realizar una nueva evaluación de su caso, se le ha enviado otra vez a su país de origen. Esto motivó en el año 2002 una recomendación a la Consejería de Bienestar Social y Sanidad de Melilla para que no realizara este tipo de prácticas.

En esta materia deben mencionarse los argumentos utilizados desde la Institución en relación con la Instrucción 3/2003 de la Fiscalía General del Estado sobre el retorno de menores extranjeros en quienes no concurre la situación de desamparo. Esa Instrucción planteaba diversas cuestiones y tenía como objetivo principal procurar la inhibición de la Fiscalía cuando se interceptasen menores extranjeros no acompañados con una edad igual o superior a los 16 años, a efectos de que les fueran aplicadas las normas previstas para los mayores de edad. La citada Fiscalía consideraba que debían adoptarse decisiones con objeto de no permitir que la minoría de edad se convirtiera en una coartada legal que asegurase por sí sola, a través de una declaración mecánica de desamparo, la residencia en España de todos los extranjeros menores de edad que accediesen ilegalmente a nuestro país.

Frente a esas consideraciones, el Defensor del Pueblo estimó que la Fiscalía estaba desatendiendo una cuestión sustancial, introduciendo una diferencia de trato

² Según ese precepto, el menor extranjero en situación de desamparo no puede ser expulsado, devuelto o retornado. Su salida de España sólo puede tener como motivo la reagrupación con su familia.

para los menores en función exclusivamente de su nacionalidad. Además, se hizo saber a la referida Fiscalía que, en opinión del Defensor del Pueblo, no era posible aplicar a los menores las figuras del retorno o de la devolución cuando acceden irregularmente a territorio español. La única medida que se contempla en este caso, en cuanto al regreso a su país de origen, es la reagrupación familiar. Los argumentos expuestos dieron lugar a que, desde el Defensor del Pueblo, se hiciera llegar a la Fiscalía General del Estado su desacuerdo sustancial con la Instrucción 3/2003; por ello, se le instó para que la dejara sin efecto por considerarla no ajustada a derecho. Finalmente, el 26 de noviembre de 2004 se hizo pública la Instrucción 6/2004 sobre tratamiento jurídico de los menores extranjeros no acompañados, en la que se dejó sin efecto la primera Instrucción citada y en la que se recogían plenamente los postulados del Defensor del Pueblo.

9. GUATEMALA

1. INTRODUCCIÓN: 1.1 Marco jurídico general. 1.2 Instituciones. 1.3 Políticas públicas. **2. TRATA Y MALTRATO:** 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN:** 6.1 Protección general frente a los medios y la pornografía. 6.2 Protección frente a la publicidad. 6.3 Programación especial para niños y adolescentes. **7. SITUACIONES VULNERABLES:** 7.1 Desamparo. 7.2 Desplazados y víctimas de conflictos armados.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 La Procuraduría ha participado en el proceso de ratificación de la CDN, en la elaboración del Código de la Niñez y la Juventud desde principios de la década de los noventa hasta su aprobación en 1996, y en el debate nacional por la vigencia, sensibilización y promoción de los derechos de la niñez, que culmina en la aprobación de la Ley de Protección de la Niñez y la Adolescencia (LEYPINA) en julio de 2003.

Asimismo, la Institución ha realizado cabildeo y gestiones con la Comisión del Menor y la Familia, la Comisión de Derechos Humanos y la Comisión de Asuntos Legislativos, entre otras, para la promulgación de una ley de adopciones, reformas al Código Penal y mejora del presupuesto para las políticas, programas y leyes formuladas.

El Procurador ha presentado una acción legal a la Corte de Constitucionalidad ante la situación que provocó la ratificación del Convenio de La Haya, dadas las irregularidades del proceso de ratificación.

1.2 En su relación con los órganos competentes en materia de niñez y adolescencia¹, la Institución ha realizado las siguientes actuaciones: monitoreo y supervisión a instituciones públicas y privadas que atienden a niños, niñas y adolescentes, verificando las condiciones en que se encuentran, a efecto de que cumplan las me-

¹ Secretaría de Bienestar Social; Procuraduría General de la Nación; Ministerio Público; Fiscalías de la Niñez y Adolescencia; Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora; Unidad de la Policía Nacional Civil; Comisión de la Niñez y la Adolescencia; Juzgados de Paz; Juzgados de la Niñez y la Adolescencia; Juzgados de Adolescentes en Conflicto con la Ley; Sala de la Niñez y la Adolescencia; y Juzgados de Control y Ejecución de Medidas.

didadas pertinentes de protección; solicitud de informes de actuación, programas y acciones en cada ámbito; verificación de la actuación de los juzgados e instancias en la observancia de la protección integral para sus actuaciones; verificación de las condiciones, programas y rehabilitación de los adolescentes privados de libertad; verificación de la práctica de las medidas socioeducativas para adolescentes, como alternativa al internamiento; y revisión de los casos de niñez y adolescencia que se han acompañado para constatar medidas de los jueces con enfoque de derechos.

1.3 La Institución ha realizado, en materia de políticas públicas, las siguientes actuaciones: diseño de estrategias para acciones interinstitucionales, gubernamentales y no gubernamentales que fortalezcan políticas a favor de la niñez en el ámbito nacional y local; verificación de la implementación de políticas públicas a favor de adolescentes y jóvenes (a partir de 2004) en los Ministerios de Educación, Salud, Agricultura y Cultura; diseño de instrumentos de control administrativo de las 170 Juntas Municipales en el área de educación, salud, protección y poder local, desde su competencia de auditoría social; y coordinación con la sociedad civil en la formulación de políticas públicas (política de protección integral, comisión especial de trabajo infantil y red contra el maltrato, entre otras).

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 En materia de trata de menores, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: recepción de denuncias; participación en redes de organizaciones sociales, gubernamentales nacionales e internacionales; opiniones calificadas de la Defensoría; resoluciones del Procurador; información a los medios sociales de comunicación e intervenciones educativas e informativas en el sistema educativo, en las organizaciones y en la población.

2.2 En materia de maltrato de menores, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: recepción de denuncias; expedientes de competencia y traslado a otras instancias; información a la población; intervenciones educativas en el sistema educativo, en las organizaciones y en la población; y elaboración y distribución de materiales.

En 2003 se preparó un informe sobre «Muertes violentas de niñez, adolescentes y juventud, y propuestas para su prevención», investigación realizada conjuntamente con Casa Alianza Guatemala. El informe desnuda la violencia que sufre la niñez y juventud en el país, que reportó 185 muertes de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (hasta los 22 años) durante 2003, reflejando la debilidad del Estado en materia de seguridad ciudadana, las situaciones no resueltas después del conflicto armado interno y el tráfico de personas y drogas, así como el lavado de dinero y el contrabando.

El informe ha tratado de abordar el tema desde una perspectiva sociológica, dentro del marco de derechos, en cuanto a las causas sociales, estructurales y coyunturales que originan el problema; por otro lado, contiene una investigación hemerográfica que dibuja la forma en que los medios abordan el problema. La investigación se complementa con los datos de las morgues del país. Por último, señala muchas de las causas de estas muertes violentas en el país y propone soluciones a las instituciones competentes.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 En materia de detención policial de menores, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: recepción de denuncias; presentación de recursos de exhibición personal y amparo; y control administrativo a instancias encargadas de los procesos legales.

3.2 En relación con los procesos penales contra adolescentes, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: recepción de denuncias; apertura y traslado de expedientes; seguimiento y acompañamiento a los procesos, comparencia a audiencias; control de la actuación de los tribunales especializados; uso de recursos y acciones legales a favor de los adolescentes; capacitaciones a jueces y aspirantes a jueces sobre la aplicación de la CDN y LEYPINA en los procesos con adolescentes; e investigación social en torno a los adolescentes privados de libertad y su situación en el Centro Provisional de Detención de Adolescentes (antes Gaviotas) a cargo de la Secretaría de Bienestar Social.

3.3 En relación con los adolescentes privados de libertad, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: verificación de la situación de los adolescentes privados de libertad en los centros de internamiento; operativos, monitoreos, solicitud de informes, revisión de programas y reglamentos; resoluciones del Procurador ante violaciones a la integridad, atención y ausencia de programas de rehabilitación en los centros de detención; mediaciones en cuatro motines suscitados en el Centro de Detención Juvenil Provisional (antes Gaviotas); investigaciones sociales, especialmente al Centro de Internamiento Provisional y de cumplimiento de sanciones de la Secretaría de Bienestar Social; monitoreo al cumplimiento de las recomendaciones del Procurador de los Derechos Humanos y Relatores Especiales del sistema de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos; mediación durante motín, para evitar que los pequeños niños sean separados de sus madres en la prisión preventiva para mujeres Santa Teresa; verificación de los hijos de las reclusas del COF; coordinación con instancias de protección de la niñez, para apoyar en la atención a los hijos e hijas de las reclusas; entrevistas, informes y acompañamiento en visitas a los centros a la Relatora de la Niñez de la OEA, al Relator de Discriminación, al Relator de la Niñez de Naciones Unidas y al Relator de Personas Privadas de Libertad.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 Sobre el derecho al nombre, nacionalidad y filiación, la Institución ha realizado denuncias; apertura, traslado y seguimiento de expedientes; y orientación y articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y otras instancias.

4.2 Sobre los derechos y obligaciones en el ámbito familiar, la Institución ha llevado a cabo: recepción de denuncias; apertura de expedientes; y atención en crisis, llegando a brindar el refugio de la Institución en situaciones de peligro.

4.3 En materia de adopción, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: recepción de denuncias; apertura, seguimiento y traslado de expedientes;

opinión del Procurador al Congreso de la República; cabildeo y gestión en el Congreso con las Comisiones del Menor y la Familia, Legislación y de Derechos Humanos, para la pronta aprobación de una ley apropiada al grave problema de las adopciones en el país; acción legal del Procurador a favor del efectivo cumplimiento del Convenio de La Haya; participación en espacios nacionales e internacionales sobre la situación de la adopción en el país; solicitud de informes a la Procuraduría General de la Nación sobre los expedientes con dictamen favorable para completar el proceso de adopción.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 En relación con el trabajo de niños, niñas y adolescentes, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: recepción de denuncias; apertura, seguimiento, acompañamiento y traslado de expedientes; resoluciones del Procurador; opiniones especializadas; verificación de medidas y políticas del Ministerio de Trabajo y otros órganos especializados; denuncia sobre los trabajos de alto riesgo que realizan los niños, niñas y adolescentes en Guatemala, como el de la piedra, la pólvora, trabajos agrícolas, entre otros; investigación sobre el trabajo de la pirotecnia; coordinación y control de acciones con los Ministerios de la Defensa, de Trabajo, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y otras instancias, sobre la situación de la manufactura de pirotecnia; denuncia en los medios de comunicación sobre la problemática; y resoluciones y acciones del Procurador.

5.2 En relación con la escolarización, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: recepción de denuncias, especialmente de maltrato hacia los educandos y negación de inscripción o acceso al sistema educativo por diversas razones; apertura de expedientes a autoridades educativas; seguimiento a políticas y acciones contra el maltrato en el Ministerio de Educación; entrega de la Ley de Protección Integral y protocolo para los educadores; capacitación e información sobre derechos educativos; opiniones especializadas; articulación con redes; y acciones del Procurador.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

6.1 En relación con la protección frente a los medios, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: operativos a las ventas callejeras y clandestinas de vídeos, revistas y materiales pornográficos que utilizan a niños y adolescentes o que se venden a personas menores de edad; recepción de denuncias; apertura de expedientes; opiniones especializadas; acciones y resoluciones del Procurador; articulación con redes contra la explotación infantil; señalamiento a los medios de comunicación por la transmisión de programas violentos, pornográficos y por la utilización de adolescentes en horarios de audiencia infantil; y control administrativo a las instancias gubernamentales y gestión y cabildeo en el Congreso ante comisiones específicas, para la aprobación de decretos, acciones y legislación para el control y regulación.

6.2 En relación con la protección frente a la publicidad, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: recepción de denuncias y acciones con empresas que promueven productos que inducen a los niños, adolescentes y jóvenes a alguna adicción, lográndose resultados positivos especialmente en la empresa que promocionaba malta en un envase idéntico al de la cerveza, el cual fue cambiado después de acciones de seguimiento de la Defensoría y con el apoyo de un medio de comunicación.

6.3 En cuanto a la programación especial para niños y adolescentes, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: coordinaciones y capacitaciones a directores y periodistas de medios sociales y alternativos de comunicación social; e información a estudiantes, maestros y a la población en general sobre la necesidad de pronunciarse a favor de la programación especial para niños y adolescentes.

7. SITUACIONES VULNERABLES

7.1 En general, la Institución presta atención a todas las situaciones vulnerables de la niñez mediante actuaciones de protección, promoción y control administrativo. En especial, sobre los menores en situación de desamparo, la Institución ha llevado a cabo las siguientes actuaciones: procuración política ante el Congreso y otras autoridades; procuración jurídica ante la Sala de la Niñez, Juzgados de la Niñez y de Paz; control Administrativo; e informe sobre la situación de la niñez enviado a la Relatora de la Niñez de la OEA y al Relator de Niñez de Naciones Unidas, entre otros.

7.2 Sobre los menores desplazados y víctimas de conflictos armados, el Procurador de los Derechos Humanos preside, con delegación en la Defensora de la Niñez, la Comisión de Búsqueda de Niñez Desaparecida durante el conflicto armado interno. La Comisión ha logrado a la fecha más de 100 reencuentros familiares. Ha documentado 1.200 casos de los 5.000 que señala el informe de la Comisión sobre el Esclarecimiento Histórico. Trabaja el área de ayuda psico-social, jurídica y de comunicación. Ha planteado la necesidad de abrir los archivos del ejército que en el momento del conflicto fueron llevados a destacamentos militares, hogares y orfanatos. Asimismo, realiza tareas de acompañamiento a familiares y de coordinación con Auxiliaturas Departamentales y Juntas Municipales.

10. HONDURAS

1. COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. 2. QUEJAS CONTRA LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS. 3. DATOS ESTADÍSTICOS

1. COMISIONADO NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Cuando el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras (CONADEH) inició su labor en diciembre de 1992, sabía que tenía ante sí enormes retos en materia de educación y promoción de los Derechos Humanos. Estos retos iban desde especializar su equipo de trabajo y promover la Institución en el seno de la población, hasta capacitar a las autoridades civiles y militares, principales responsables de respetar los derechos de las personas.

Durante 1993 y 1994 el trabajo educativo se realizó fundamentalmente en atención a las demandas externas. Pero la experiencia de estos primeros años fue determinante para hacer acopio de los elementos que debían estar presentes en una estrategia de promoción y educación, en consonancia con la misión y fines del Comisionado.

A partir de noviembre de 1995, con el apoyo del gobierno de Francia, el Comisionado adoptó una política educativa encaminada a rectificar las fallas profesionales de los agentes del Estado, que conducen a la práctica de la tortura y otras acciones que violan los derechos fundamentales de la población. Se desarrollaron procesos y acciones educativas con autoridades civiles y militares, funcionarios de la Administración Pública y ONGs, a fin de contribuir al fortalecimiento del Estado de Derecho y garantizar, desde la perspectiva de los Derechos Humanos, la seguridad ciudadana y la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

Por otra parte, se realizaron numerosas actividades con organizaciones de la sociedad civil encaminadas a promover y capacitar en los derechos de la niñez, los derechos de la mujer y los derechos económicos, sociales y culturales.

Durante mucho tiempo, el silencio ha sido el fiel compañero de los Derechos Humanos de los menores en nuestro país. A inicios de la década de los noventa, grandes sectores de la población, e incluso los maestros, desconocían los fundamentos de la Declaración de los Derechos del Niño aprobada por la ONU en 1959. Más desconocida era la Convención sobre los Derechos del Niño que la ONU estableció en noviembre de 1989 y que Honduras ratificó en mayo de 1990. De esta forma, el Estado hondureño se comprometió ante la comunidad internacional a promulgar un cuerpo legal que hiciera aplicable a nuestra realidad los derechos de la niñez consignados en los instrumentos internacionales.

El proceso de elaboración, discusión y posterior aprobación del Código de la Niñez y Adolescencia creó en el país un clima de efervescencia propicio para el debate, la promoción y la difusión de los derechos que asisten a los menores. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, que con anterioridad había alertado al Estado y la sociedad civil sobre la vulnerabilidad y la indefensión de la población infantil, asumió el compromiso contraído ante el Congreso Nacional de promover e insertar el tema tanto en las estructuras gubernamentales, como en la práctica cotidiana de importantes sectores de la población.

A partir de 1996, en coordinación y con el apoyo de Unicef, hizo una intensa labor para prevenir el maltrato infantil y promover el Código de la Niñez y Adolescencia, que fue aprobado el 30 de mayo de 1996 y entró en vigencia en septiembre del mismo año.

El CONADEH y Unicef también enfilaron sus esfuerzos hacia la organización de una nueva figura en las alcaldías: el Defensor Municipal para la Infancia. Sus funciones serían difundir información sobre derechos de la niñez, denunciar violaciones en su contra, sensibilizar a los padres y madres sobre la necesidad de tratar bien a sus hijos y gestionar proyectos a favor de los menores de su municipio. En 1996 había defensores de infancia en 240 municipios. Para fortalecer esta figura, el CONADEH participó en la Comisión Nacional de Capacitación del Defensor Municipal de la Infancia, junto con la Secretaría de Gobernación y Justicia y la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON). Esta instancia promovió el Pacto por la Infancia en los gobiernos locales y brindó capacitación continua a los Defensores, a fin de que contaran con las herramientas necesarias para desarrollar su labor.

Además, el CONADEH formó parte de la Comisión Nacional de Educación en Derechos de la Niñez, la cual estaba conformada por la Junta Nacional de Bienestar Social (hoy IHNFA) y la Fiscalía Especial de la Niñez y el Discapacitado, la cual capacitó en 1996 a jueces, fiscales, defensores públicos, funcionarios y empleados de salud, educación, trabajo y otros, sobre el contenido y los alcances del Código de la Niñez y la Adolescencia. En 1997, la labor se intensificó: seminarios, talleres, charlas, foros y distribución de materiales educativos fueron los instrumentos utilizados para explicar el papel de las instituciones del Estado encargadas de proteger los derechos de los niños, y para desarrollar los contenidos de la Convención sobre los Derechos del Niño y del recién aprobado Código de la Niñez y la Adolescencia.

A fin de lograr el necesario efecto multiplicador, gran parte de la acción educativa se concentró en docentes y directores de los diferentes niveles educativos; a los operadores de justicia se les capacitó de manera específica en los alcances y la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia, al igual que a miembros de la Policía Nacional.

La promoción y educación sobre los derechos de la niñez y la adolescencia es un tema permanente en la agenda del Comisionado. En este contexto, enfatiza en la vigilancia e incidencia ante las dependencias del Estado y autoridades correspondientes, a fin de que generen las condiciones necesarias y la voluntad política para cumplir y hacer cumplir el Código de la Niñez y la Adolescencia.

La juventud, debido a su energía y a su capacidad creadora e innovadora, constituye uno de los grupos poblacionales más importantes para iniciar y consolidar un proceso de desarrollo sostenible, enfocado al fortalecimiento de la democracia y prosperidad de las personas. Estudios realizados por diversas instituciones nacionales e internacionales sobre la situación de la juventud hondureña aportan como datos significativos los siguientes:

a) La situación de pobreza que vive el país afecta de manera directa a la juventud hondureña; muestra de ello es que un alto porcentaje de los jóvenes se han lanzado a la búsqueda de ingresos económicos para subsistir, sin haber iniciado o concluido su educación formal;

b) Coincide con este hecho el surgimiento de agrupaciones y expresiones juveniles alternativas, en búsqueda de hacer valer su sentir y pensar con relación a sus necesidades y expectativas de la vida. Las pandillas juveniles son una de las muchas expresiones que requieren de manera urgente atención por parte de las instituciones estatales y la sociedad, con el fin de facilitar el desarrollo integral de estos jóvenes y su plena inserción en los procesos de construcción democrática en el país.

Dentro de las actuaciones que ha llevado a cabo el Comisionado en los últimos años, ha destacado el hecho, la gestión y el desarrollo institucional con la creación de diferentes programas especiales para la atención de grupos vulnerables, atención a la temática de Derechos Humanos de la Niñez, Derechos Humanos de la Mujer y el Programa de VIH-SIDA, los cuales se inician con la concretización y capacitación en materia legal y atención humana al personal que atiende las denuncias y jornadas de sensibilización para las autoridades, grupos organizados y sociedad civil en general. Entre los resultados más importantes están: el fortalecimiento del CONADEH en temas de niñez, mujer y VIH-SIDA; el inicio de sensibilización para autoridades, grupos organizados y diversos sectores de la sociedad civil; la elaboración de Guías de Atención y metodológicas para los procesos educativos; y la mejora en la atención y restitución de derechos vulnerados de estos grupos.

Algunas de las acciones ejecutadas en el año 1997 a favor de la niñez se combinaron con acciones de promoción a los derechos de la mujer, como seguimiento de los convenios firmados con ILANUD y la Asociación de Calidad de Vida. El Comisionado participó también en la evaluación de los programas de Unicef, con la que firmó un convenio de asistencia en la promoción de los derechos de la niñez.

La situación de la niñez en Honduras está muy ligada a la de la mujer, marcadas ambas por la creciente y alarmante desestabilización y desintegración de la familia. Además de la violencia doméstica contra la mujer, que no hace distinción de clase ni de condición social, ésta afectó no sólo a quienes la provocaron y la recibieron, sino también a quienes la observaron, los niños, que se convirtieron unas veces en testigos y otras en víctimas directas.

A las agresiones directas que recibieron los niños y niñas en 1999, se sumaron los altos índices de desnutrición, la falta de vivienda, una insuficiente apertura en salud, deficiente educación y las secuelas aún frescas provocadas por el huracán y tormenta tropical Mitch, que agravó la condición social de los más pobres.

La indigencia y el abandono de la niñez por parte de sus padres fue notorio, sobre todo en los departamentos más pobres que se sitúan al occidente del país. Millares de niños y niñas en situación de riesgo social estuvieron hermanos por el abandono paterno y la situación precaria de madres que no pudieron satisfacer a plenitud sus necesidades básicas.

Los niños y niñas en Honduras han sido, por tradición cultural, un sector social marginado. La educación los ha visto siempre como objetos del proceso de enseñanza-aprendizaje, o como meros recipientes de conocimientos, sin capacidad y mucho menos derecho para disentir, opinar, criticar o ser diferentes. «La letra con sangre entra», un dicho heredado desde tiempos de la colonia, ha imperado como regla académica en la mayoría de las escuelas y colegios del país. Y aunque el castigo corporal ha dado paso a nuevos intentos pedagógicos, la letra sigue entrando con san-

gre en la medida en que se fomenta una educación acrítica, libresca y memorística. Bajo este esquema se propicia un modelo de vida autoritario y vertical, que se traduce y reproduce en otras esferas de la vida: política, laboral y religiosa, entre otras.

2. QUEJAS CONTRA LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

La Ley Orgánica del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras establece en su artículo 1º que esta Institución existe para: «Garantizar la vigencia de los derechos y libertades reconocidas en la Constitución de la República y los tratados y convenios internacionales ratificados por Honduras». Por tanto, la función del Comisionado es la de proteger y defender a los habitantes de la nación de los excesos de la Administración pública; es por eso que el Comisionado de los Derechos Humanos siempre está abierto para atender las quejas de las personas contra las instituciones públicas. La esencia de la *queja* es garantizar el derecho de petición consignado en el artículo 80 de la Constitución, según el artículo 23 de la Ley Orgánica del Comisionado de los Derechos Humanos; no hay excepción ni impedimentos para que una persona interponga su queja ante el Comisionado.

La queja es un indicador de los principales problemas que en materia de Derechos Humanos afectan a la ciudadanía. Según estadísticas, desde la creación del Comisionado de los Derechos Humanos de Honduras, entre 1993 y 1996, el 95% de las quejas relacionadas con menores de edad que el Comisionado recibió se refieren a maltrato físico y emocional, negligencia y abandono, siendo los principales denunciados por estos delitos el padre y la madre de los menores, seguido por otros parientes.

3. DATOS ESTADÍSTICOS

En este apartado incluimos los datos estadísticos sobre las denuncias de violación de Derechos Humanos en contra de los niños, correspondientes a los años 1998, 1999, 2002, 2003 y 2004. Algunos no están completos al no disponer de la información en su totalidad.

Quejas atendidas en el año 1998. De las 307 quejas, 278 fueron tipificadas como violatorias a sus derechos, como se detalla a continuación:

Maltrato por agresión o transgresión	56%
Separación Ilegal	12%
Negativa de asistencia familiar	8%
Maltrato por omisión	7%
Abuso sexual	6%
Atentado contra la salud	4%
Supresión	3%
Explotación económica	2%
Abandono	1%

Un análisis de quienes interpusieron las quejas arroja los siguientes datos:

Mujeres	65%
Hombres	24%
Niñas	4%
Grupos	3%
Niños	2%
Defensores de la niñez	1%
De oficio	1%

Los particulares denunciados por los quejosos fueron:

Padre	60%
Madre	27%
Parientes	4%
Padrastro	5%
Novio	0.3%
Abuela	1.5%
Maestra de grado	1%
Vecinos	1%

Quejas atendidas en el año 1999. Se recibieron 754 casos por maltrato reportados a nivel nacional; de éstos, el 36% de las quejas recibidas por el Comisionado es en contra de las autoridades y de particulares. El 70% de los maltratos se debió a:

Transgresiones	29%
Negación de asistencia familiar	29%
Omisión	12%

Las denuncias por maltrato sexuales representan el 3% de los casos. De las 754 denuncias presentadas por violaciones a los derechos de la niñez, el 68% fueron ocasionadas por personas cercanas, en especial:

Padres	39%
Madres	15%
Vecinos	14%

La proporción de ofendidos fue:

Niños	75%
Niñas	17%
Grupos	8%

El 95% de las quejas fueron interpuestas por:

Mujeres	62%
Autoridades	17%
Hombres	16%

Los niños y niñas que acudieron directamente al Comisionado fue del 4%.

Quejas atendidas en los años 2002, 2003 y 2004. De los años 2000 y 2001 no se encontró información al respecto. En el año 2002 se registran 92 casos de víctimas menores de 18 años, y en el año 2003 este dato aumenta hasta los 238 casos. Durante estos dos años no se atendía específicamente a las quejas de la niñez, ya que las denuncias se planteaban como una orientación familiar, especialmente cuando éstas eran por violencia contra el menor. Finalmente, en el año 2004 se registran 1.075 casos de víctimas menores de 18 años; sin embargo, sólo 76 se encuentran registrados como queja, ya que el área de la niñez empezó a calificarse como tal desde el mes de abril de ese año.

11. MÉXICO

1. INTRODUCCIÓN. 2. TRATA Y MALTRATO. 3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO: 3.1 Detención policial. 3.2 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad.

1. INTRODUCCIÓN

El 5 de julio de 1993, el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) acordó la creación del Programa sobre Asuntos de la Mujer como respuesta a una serie de demandas expresadas por diversos sectores de la sociedad. Dicho Programa tuvo como finalidad el estudio, la protección, la promoción y la divulgación de los Derechos Humanos de la mujer en razón de su género, pretendiendo con ello lograr una eficaz atención de las quejas que se presenten sobre violaciones a los Derechos Humanos, en virtud de su condición femenina.

En sesión del 4 de julio de 1994, el mismo Consejo Consultivo amplió la competencia del Programa de Asuntos de la Mujer a fin de atender, también, los problemas de violación a los Derechos Humanos de los niños y de los demás miembros de la familia, quedando como Programa sobre Asuntos de la Mujer, el Niño y la Familia.

2. TRATA Y MALTRATO

En este ámbito, la Institución pretende difundir los Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes, así como prevenir y disminuir la incidencia del maltrato y la realización de conductas sexuales en su persona, mediante ciclos de conferencias dirigidas a la población objetivo (los padres, madres, tutores y las personas que los tengan bajo su cuidado, así como a niños, niñas y adolescentes), dividiéndose al objeto la población por rango de edades: de 11 a 15 años, de 16 a 18 años, de 18 y más años de edad.

Se elaboró el Programa y material de difusión, que consistió en diversos trípticos: para 11-15 años, «¡Más vale prevenir, que...!»; para 16 a 18 años, «¡Conoce los diferentes tipos de conductas sexuales!»; y para 18 años y más, «Evitemos el maltrato a los niños, las niñas y los adolescentes», «Niños, Niñas y Adolescentes, ¿Víctimas de conductas sexuales?» y «Prevenir y denunciar el abuso sexual cometido en la persona de los niños, las niñas y los adolescentes». Se presentó el programa a las Comisiones y Procuradurías de Derechos Humanos de los estados de Baja California,

Baja California Sur, Campeche, Colima, Coahuila, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, a la Subcomisión de Prevención de la Coordinación Nacional para Atender, Prevenir y Erradicar la Explotación Sexual Comercial Infantil y a la Cámara de Diputados. Se inició la aplicación del programa en el Estado de Tlaxcala, en los municipios San Pablo del Monte, Atzatyancan, Amajac de Guerrero y Zacatelco, y en el Estado de Veracruz, en Jalapa.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 A través del Programa especial sobre la situación de niños y adolescentes privados de libertad, la CNDH realiza una labor de supervisión en los 54 centros de internamiento para menores infractores que existen en la República Mexicana, con el objeto de verificar el respeto a los derechos fundamentales de los jóvenes internos y realizar los pronunciamientos correspondientes que contribuyan a la mejora de este sistema de internamiento, en aras de fortalecer el esquema de la seguridad pública en su conjunto.

En este sentido, durante el transcurso de 2004, la CNDH realizó 29 visitas a centros de internamiento para menores infractores, ubicados en el Distrito Federal y en los estados de Baja California, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, México, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Zacatecas.

Del resultado de las citadas visitas, se detectaron irregularidades, de las cuales destacan las siguientes:

a) Sobrepoblación. En los centros de internamiento para menores ubicados en el Distrito Federal, y en los estados de México, Jalisco, Quintana Roo, Baja California y Sinaloa, se detectó que presentan problemas de sobrepoblación, lo que genera el hacinamiento de jóvenes en las estancias, así como la saturación de los servicios que deben brindar estos establecimientos.

b) Servicio médico. En los establecimientos juveniles localizados en el Distrito Federal y en los estados de Oaxaca, México, Jalisco, Sonora, Baja California y Sinaloa, se detectó que el servicio médico que se brinda a los menores internos no es suficiente y en algunos casos es deficiente.

c) Clasificación. Se observó que en los centros de menores ubicados en los estados de Durango y Guanajuato no hay separación entre niños y niñas, ya que conviven la mayor parte del tiempo en la áreas comunes de dichos establecimientos. En Chihuahua no hay separación entre los menores que se encuentran sujetos a procedimiento con aquellos que ya están cumpliendo la medida de tratamiento en internación.

d) Terapia ocupacional. No se lleva a cabo en los centros para internamiento de menores que se localizan en el Distrito Federal y en los de los estados de México, Durango, Quintana Roo y Baja California, ya sea por la insuficiencia o inexistencia de talleres, la falta de equipo y herramienta, o bien la falta de material necesario para dicha actividad.

e) Actividad educativa. En los establecimientos para menores del Distrito Federal, Chihuahua y Baja California se pudo comprobar que la actividad educativa que debe brindarse a los jóvenes presenta deficiente organización para su correcta aplicación.

f) Reglamento interno. Se detectó que las instituciones para menores infractores ubicadas en los estados de Nayarit, Zacatecas, Oaxaca, Quintana Roo, Guanajuato, Nuevo León, Chihuahua, Baja California y Sinaloa no cuentan con reglamento interno.

En la Tercera Visitaduría General se tramitaron 61 expedientes relacionados con posibles violaciones a los Derechos Humanos fundamentales de los menores alojados en centros de internamiento del país. De estos expedientes, uno de ellos derivó en la Recomendación 06/2005, sobre el caso del Centro Especial de Tratamiento para Varones del Distrito Federal «Dr. Alfonso Quiroz Cuarón». Otros 13 expedientes se resolvieron durante su tramitación debido a que fueron satisfechas las demandas de los quejosos y no se trató de violaciones graves a los Derechos Humanos. En otros 34 casos se brindó orientación jurídica a los quejosos y quedaron dos asuntos que prosiguen su trámite en el ejercicio 2005.

Las quejas más frecuentes relacionadas con menores se refieren a la prestación del servicio médico, las revisiones indignas a los visitantes, así como el maltrato por parte del personal de seguridad y custodia a los menores.

En el marco de este programa se ha promovido la cultura de Derechos Humanos de personas privadas de su libertad, que incluye a los menores infractores, por lo que durante las visitas de supervisión a los centros de internamiento se ha distribuido el tríptico titulado «Derechos Humanos de los Menores Infractores de la Ley Penal».

Con el fin de coadyuvar a mejorar la situación de los menores en conflicto con la ley penal que reciben tratamiento en los centros de tratamiento para menores infractores, como segunda fase del programa se dieron a conocer los documentos «Lineamientos básicos que debe contener un Reglamento Interno», la propuesta de reglamento tipo para los centros de tratamiento de menores infractores a las Coordinaciones y Direcciones Generales de Prevención y Readaptación Social. Así también, se elaboraron los documentos denominados «Guía Básica de Orientación para Padres y Menores Infractores Sujetos a Procedimiento de los estados que forman la República Mexicana» y el Taller de Sensibilización contra las adicciones para menores infractores, sus padres y personal de los centros de tratamiento en interacción.

3.2 Cabe destacar que otra de las tareas primordiales de este Organismo Nacional es supervisar el respeto a los Derechos Humanos y verificar las condiciones en que se encuentran alojados aquellos niños que acompañan a sus madres que se encuentran en prisión.

Durante el periodo 2004 se realizó la labor de supervisión penitenciaria en centros de reclusión donde se encuentran menores internos, concretamente en el Distrito Federal y en los estados de Baja California, Chihuahua, Guanajuato, México, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Zacatecas.

En estas cárceles se encontró un total de 140 niños y niñas viviendo con sus madres reclusas. Se apreció que las instalaciones que habitan no cuentan con los espacios adecuados para ellos, no reciben atención médica pediátrica, mucho menos el medicamento apropiado para sus padecimientos; no se les proporciona alimentación acorde a su edad, ni se organizan actividades que favorezcan su desarrollo.

La Institución notificó los resultados de las visitas de supervisión efectuadas a los centros de internamiento de menores, así como de los centros donde se encontró a niños viviendo con sus madres reclusas, localizados en los estados de Baja Califor-

nia, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, México, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Zacatecas, a los correspondientes Órganos Estatales Protectores de los Derechos Humanos, para que dentro de sus atribuciones dieran inicio a las investigaciones que estimaren pertinentes y, de ser el caso, emitieran las recomendaciones o pronunciamientos a que hubiere lugar.

En el mismo sentido, también se hicieron pronunciamientos a las autoridades directamente involucradas en la operación y funcionamiento de los centros, a fin de que se realizaran las acciones necesarias para subsanar las irregularidades detectadas, se iniciaran las investigaciones y se sancionaran las conductas de servidores públicos involucrados en ellas.

12. PANAMÁ

1. INTRODUCCIÓN. 2. TRATA Y MALTRATO: 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones. 4.3 Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN. 6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN. 7. ADOLESCENTES. 8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Minorías culturales. 8.4 Desplazados y víctimas de conflictos armados.

1. INTRODUCCIÓN

Dentro del proceso de reestructuración y consolidación de la Defensoría del Pueblo, la Institución ha asignado prelación a ciertos temas, buscando brindar un amparo prioritario, aunque no exclusivo, a grupos vulnerables, con frecuencia discriminados o que se encuentran en circunstancias de desventaja manifiesta. Es por ello que, mediante Resolución 10, de 26 de mayo de 2003, se crea la oficina de la Delegada Especial de la Defensoría del Pueblo para asuntos de la Niñez y la Juventud, considerando la importancia de la atención de este sector por parte de la Defensoría del Pueblo, pues es sabido que dentro de la crisis de los Derechos Humanos, estos grupos son frecuentemente víctimas del abuso y del olvido.

La Defensoría del Pueblo, como promotora y garante de los Derechos Humanos de las personas que habitan en la República de Panamá, a través de la Oficina de la Delegada Especial para asuntos de la Niñez y la Juventud, adquiere la obligación y el compromiso con los niños, niñas y adolescentes de Panamá, generando los espacios para su protección y desarrollo integral en forma democrática, autónoma y participativa, donde la familia y la comunidad compartan responsabilidades en el logro de este propósito.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 El fenómeno de la explotación sexual comercial que a nivel mundial está afectando a miles de niños y niñas, ha tenido en Panamá grandes repercusiones por la falta en un inicio de una legislación que regulara la materia. La Defensoría del Pueblo, a iniciativa del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), coordinó el Frente Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez y la Adolescencia, cuyo principal objetivo era, en ese entonces, contribuir articuladamente a impulsar acciones dirigidas a la prevención y eliminación de este fenómeno.

Dentro de las primeras acciones establecidas para lograr el objetivo del Frente, estuvo la coordinación del proceso de adecuación del marco legal, lo que se inició con una propuesta para la elaboración de un anteproyecto de ley que tipificara y sancionara apropiadamente los delitos relacionados con la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes.

Con el apoyo de la Oficina Internacional del Trabajo, a través de su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil Doméstico (OIT-IPEC), se contrataron dos consultores encargados de elaborar el anteproyecto, que luego fue consultado a través de diversas reuniones y talleres. Una vez consultado el anteproyecto fue entregado a los legisladores de la Asamblea Legislativa para su discusión. Presentado el proyecto al pleno de la Asamblea, la Defensoría del Pueblo participó activamente durante la discusión en tercer debate.

En marzo de 2004, se sancionó la Ley 16, de 31 de marzo de 2004 «Que dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual, y modifica y adiciona artículos a los Códigos Penal y Judicial».

Promulgada la Ley, la Defensoría del Pueblo ha participado en varios foros, seminarios y talleres sobre la temática, dirigidos a funcionarios de la Defensoría del Pueblo, la Policía Técnica Judicial, la Policía Nacional y la Red Nacional de Apoyo a la Niñez y Adolescencia en Panamá, entre otros.

2.2 En materia de maltrato a la niñez, se ha evidenciado la falta de denuncia por parte de las víctimas. A la Defensoría del Pueblo han llegado denuncias de padres de familia por maltrato a niños y niñas por parte de educadores en algunos centros educativos. Asimismo, se han recibido denuncias de adolescentes maltratados por unidades de la Policía Nacional, lo que ha llevado al Defensor del Pueblo a trabajar el tema «Policía y Derechos Humanos», con miembros de la Policía Fronteriza, la Policía de Niñez y Adolescencia y la Policía en general.

Por la existencia de reiteradas denuncias no sólo de parte de niños y niñas, sino de personas adultas, se elaboró el «Informe Especial de la Defensoría del Pueblo: Excesos y Abusos de Miembros de la Policía en ejercicio de sus funciones». Dentro de las recomendaciones del Defensor del Pueblo al Estado panameño, relativas a la Policía Nacional desde la perspectiva de los derechos ciudadanos, se señaló que la Policía Nacional es un importante recurso del Estado para la lucha contra el crimen, pero que esa lucha debe darse dentro del marco de la Constitución y la Ley, y que adelantar la misma, cometiendo abusos y excesos, es inaceptable; asimismo, que el Estado debe velar porque la Policía Nacional refuerce en su Academia de Policía (ACAPOL) los cursos de derechos fundamentales y el uso racional de la fuerza, con el propósito de que la labor que sus miembros desempeñen sea atendiendo a los principios y valores que hoy orientan la misión y la visión de la Policía Nacional, verbigracia: respeto, profesionalismo, tolerancia y honradez, entre otros.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 Hasta el año 1999, Panamá contó con una legislación especializada en materia de régimen de responsabilidad penal de adolescentes, en donde además de señalarse los tipos penales y las sanciones a los adolescentes se establecían las garantías mínimas de los niños, niñas y adolescentes ante la justicia penal.

La Ley nueva panameña del régimen penal de adolescentes, desde su vigencia, ha tenido problemas de implementación, focalizándose específicamente en la falta de recursos económicos para el nombramiento del personal y la creación de las estructuras necesarias.

En mayo de 2002, el Defensor del Pueblo emitió una opinión sobre la presunta impunidad de los adolescentes, demostrando que no se producía tal impunidad sino una falta de implementación de la Ley. La opinión defensorial hace referencia a que esta Ley busca sobre todas las cosas establecer un marco de responsabilidad justo y razonable que reconozca las condiciones especiales de los jóvenes involucrados en cualquier acto delictivo¹.

En junio de 2004, la presidenta de la República convocó a un periodo de sesiones extraordinarias para presentar un proyecto de ley para rebajar la edad penal de los adolescentes y lanzar un plan contra el delito denominado «mano dura», alentando a la Policía Nacional a ingresar y actuar en los lugares donde el índice de delincuencia es más alto.

En virtud de estas medidas adoptadas por el Gobierno nacional, la Defensoría del Pueblo, en conjunto con las organizaciones de la sociedad civil, convocó a una red por la paz y la seguridad democrática en la que buscaba analizar las políticas de endurecimiento contra la criminalidad desde una perspectiva de los Derechos Humanos, criticando una política que estratifica, selecciona y discrimina sectores específicos de la población, lo cual no brinda soluciones ni resuelve el problema de la delincuencia y la violencia en el país².

3.2 Con la Ley 40 de 1999 se crea el Instituto de Estudios Interdisciplinarios, encargado de los centros de custodia y cumplimiento; la Defensoría del Pueblo, en ocasiones, realiza visitas a estos centros para atender las situaciones de violación de Derechos Humanos de los adolescentes. Asimismo, la Institución ha atendido quejas de madres, denunciando abuso por parte del personal de custodia hacia los adolescentes.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 En el año 2000, la Defensoría del Pueblo emitió un Informe Especial en defensa de los niños y adultos que no tienen identidad, en donde se señaló que cerca de 15 mil niños y niñas que nacieron en las áreas indígenas y campesinas del área fronteriza con Costa Rica se encontraban sin identidad personal. Tampoco existían estimaciones ni un registro estadístico oficial sobre esta misma situación en la zona fronteriza con Colombia.

En virtud de este Informe, la Defensoría del Pueblo suscribió un convenio de cooperación y un Plan de Acción con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), para hacer frente a la falta de registro de los niños y niñas que nacen en áreas rurales de difícil acceso a nivel nacional.

¹ <http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/Comunicados>: 15 de mayo de 2002. Opinión en torno a la implementación de la Ley 40 del Régimen de Responsabilidad Penal de los Adolescentes.

² <http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/Comunicados>: 15 de julio de 2004. Red por la paz y la seguridad democrática.

El convenio tiene como propósito diseñar un sistema de asistencia, información, educación y promoción sostenida, dirigido a las poblaciones de difícil acceso e indígenas, para registrar los nacimientos y existencia de niños y niñas sin registro y la emisión de los documentos que los faculten para el ejercicio adecuado de sus derechos de ciudadanía, nacionalidad y de poseer un nombre. En cumplimiento de este convenio se elaboró un estudio-diagnóstico sobre la situación de los registros de nacimientos en zonas rurales de difícil acceso, el cual no ha sido publicado. Se ha impreso material promocional e informativo sobre los derechos de la niñez a un nombre y nacionalidad, y se han visitado algunas de las regiones afectadas en las que se han desarrollado talleres, en conjunto con la Dirección del Registro Civil del Tribunal Electoral y con los registradores auxiliares de las áreas indígenas, específicamente de la comarca Ngöbe Bugle.

En cuanto al derecho que asiste a los niños y niñas a conocer a su madre y a su padre, contemplado en el artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en los primeros meses del año 2005 la Defensoría del Pueblo inició una campaña sobre paternidad responsable, tomando en cuenta que la negación de la paternidad constituye una violación a los derechos fundamentales de la niñez y adolescencia. La campaña, además de atender las peticiones de las madres que tienen hijos e hijas no inscritos o no reconocidos por su padre, incluyó actividades de promoción y divulgación de los derechos fundamentales contenidos en la Ley 39, de 30 de abril de 2003, que modifica y adiciona artículos al Código de la Familia sobre el reconocimiento de la paternidad, y dicta otras disposiciones, para lo cual se elaboró material informativo y promocional consistente en trípticos y la edición de la Ley 39, dirigidos a las madres y padres de los niños y niñas. Para el desarrollo de esta campaña se dictaron igualmente charlas en diversos puntos del país, con el apoyo de las Oficinas Regionales de la Defensoría del Pueblo en las provincias de Colón, Los Santos, Chiriquí y Veraguas.

Por otro lado, se realizaron actividades de promoción con trípticos informativos en puntos clave de la capital como la Oficina del Registro Civil, la Avenida Peatonal, el Hospital de Especialidades Pediátricas, la Policlínica Pediátrica de la Caja de Seguro Social, el Hospital del Niño y el Hospital Santo Tomás.

4.2 Uno de los temas o situaciones que desde la perspectiva de los derechos fundamentales más preocupa en Panamá es el abandono y correspondiente impago del sustento económico o pensión alimenticia a niñas y niños por parte de sus padres. El desamparo al que se somete a la mujer, a la niñez y adolescencia por el no cumplimiento de la obligación alimenticia representa una clara violación a los derechos fundamentales.

Para la Defensoría del Pueblo, el Estado y la sociedad tienen la responsabilidad de tomar medidas de protección para minimizar la vulnerabilidad de la niñez y la adolescencia. Por ello, la Institución elaboró un Informe Especial sobre elusión en el pago de pensiones alimenticias y mecanismos de garantía del derecho de alimentos, en el cual se hicieron las siguientes recomendaciones:

a) Adoptar un convenio entre las Alcaldías de Distritos y el Banco Nacional de Panamá para facilitar el cobro de las pensiones alimenticias que se ventilan en las esferas de las autoridades de policía y ante la instancia jurisdiccional;

b) Promover las reformas legislativas necesarias para garantizar en forma total y expedita el cumplimiento del pago y el aseguramiento de la pensión alimenticia.

En este sentido, la Institución observa con sumo interés la posibilidad de crear un fondo de garantía de pensión alimenticia, como en el caso de Cataluña (Ley 18/2003), y de establecer un Registro de Deudores Alimentarios Morosos, como en la Provincia de Buenos Aires.

4.3 En el campo de las adopciones, la autoridad central encargada de las adopciones es la Dirección de Niñez y Adopciones del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia. Recientemente, la ministra de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia presentó ante la Asamblea Legislativa un proyecto de ley que modifica la Ley 18 de 2001, en la cual se crea un Comité de Asignación Familiar en materia de adopciones, y para esto se ha girado nota a la Defensoría del Pueblo para que actúe como observador ante los procesos de asignación de niños y niñas en adopción.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

La Defensoría del Pueblo, en virtud de contrato de colaboración externa suscrito con la Oficina Internacional del Trabajo y su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil Doméstico (OIT-IPEC), elaboró un proyecto de revisión de la legislación nacional y de los mecanismos de aplicación en materia de trabajo infantil y adolescente doméstico en Panamá. Del estudio realizado se pudo concluir que es necesaria la adecuación de la normativa nacional a los convenios internacionales para la correcta implementación de los compromisos adquiridos. Entre las recomendaciones planteadas en este estudio se señaló la necesidad de elaborar y ejecutar políticas coherentes dirigidas a la divulgación de estos derechos, y la orientación y educación de los niños, niñas y adolescentes y de las personas adultas con respecto a estos derechos.

Por otro lado, en el año 2004 la Defensoría el Pueblo, en conjunto con la Unión Nacional de Abogadas, la Asociación de Juezas y Magistradas de Panamá, y con el auspicio de la Oficina Internacional del Trabajo y su Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil Doméstico (OIT-IPEC), ejecutaron el proyecto «Promoción de Mecanismos Institucionales y Legales de Protección de los Derechos Humanos de la Población Infantil Trabajadora del Sector Doméstico».

El proyecto consistió en el desarrollo de un amplio proceso de consulta con instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales, empresas privadas, asociaciones, gremios, sindicatos y organizaciones comunitarias de las provincias de Panamá, Coclé, Veraguas y Chiriquí. Una vez realizada la consulta se elaboró una propuesta que planteó mecanismos institucionales y legales para la protección de los derechos fundamentales de la población trabajadora infantil del sector doméstico. Culminada la propuesta de los mecanismos protectores, se presentó oficialmente a las autoridades competentes del Gobierno nacional, entre los que estuvieron la primera dama de la República, como coordinadora general del Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El papel de los medios de comunicación en la promoción y protección de los Derechos Humanos de la niñez y adolescencia es fundamental. Durante los procesos del endurecimiento de penas a los adolescentes en conflicto con la ley, la Defensoría del Pueblo participó con el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) en las capacitaciones que se brindaron a los periodistas sobre el tema de responsabilidad penal de los adolescentes, por considerar que los medios creaban falsas ideas sobre el papel de los adolescentes en materia de criminalidad.

En materia de explotación sexual comercial, la Defensoría del Pueblo, como miembro de la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual, debido al tratamiento que se da a las víctimas de los delitos de explotación sexual en los medios de comunicación, consideró la importancia de que la Comisión se reuniera con el Consejo Nacional de Periodistas. Durante esta reunión se estimó capacitar a los periodistas sobre el tratamiento que debe darse en las noticias a las víctimas de delitos de explotación sexual, en virtud de la dignidad de los seres humanos y en pos de evitar la revictimización, especialmente de los niños, niñas y adolescentes.

7. ADOLESCENTES

La Defensoría del Pueblo, en relación con los derechos de la juventud, ha implementado estrategias articulando esfuerzos para fortalecer las asociaciones de jóvenes. Así, el Defensor del Pueblo se reunió con el director del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) y el presidente de la Asociación Nacional de Scouts de Panamá, con el objeto de promover acciones de coordinación entre estas instituciones y brindar el respaldo a los niños y jóvenes que participan de este importante movimiento juvenil.

Tanto el Defensor del Pueblo como el director del SINAPROC reconocieron la importancia de los *Scouts* de Panamá como institución educativa no formal que impulsa el liderazgo juvenil basado en los más elevados principios y valores ciudadanos de servicio a la comunidad, por lo que es importante el respaldo del Estado para que se fortalezca el movimiento y éste pueda cumplir con sus planes y proyectos.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 La Defensoría del Pueblo inició una investigación de oficio, con fundamento en el artículo 489.9 del Código de la Familia, que consagra el derecho de los niños y las niñas a recibir protección contra toda forma de abandono, violencia, descuido o trato negligente, abuso sexual, explotación y discriminación, señalando que el menor de y en la calle será sujeto prioritario de la atención estatal, a fin de brindarle protección adecuada. Esta investigación se inició en virtud del aumento de la presencia de niños, niñas y adolescentes abocados en las calles, en donde correspondió hacer un llamado a las autoridades competentes (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, Policía

de Niñez y Adolescencia y Alcaldía de Panamá) sobre su competencia y los proyectos, planes y programas que desarrollan para controlar la presencia de niños y niñas en la calle.

8.2 Otro de los temas considerados por la Defensoría del Pueblo es la promoción y protección de los Derechos Humanos de la niñez huérfana y vulnerable de VIH/SIDA dentro de las temáticas que exigen acciones urgentes, para evitar discriminación y violaciones sistemáticas a los Derechos Humanos. A tal fin, la Institución participó en un taller con las organizaciones no gubernamentales, miembros de la Red Nacional de Apoyo a la Niñez y Adolescencia en Panamá. Algunos de los objetivos del taller fueron el conocer la problemática que se vive en las instituciones de protección que albergan niños y niñas huérfanos y/o afectados por el VIH/SIDA, y divulgar los instrumentos nacionales e internacionales en materia de protección de Derechos Humanos de la niñez huérfana y vulnerable de VIH/SIDA. Entre las conclusiones que surgieron del taller, se planteó la falta de educación y sensibilización de los funcionarios y funcionarias del sistema de salud en el tratamiento de las personas con VIH/SIDA, la falta de medicamentos para el tratamiento de la niñez que vive con VIH/SIDA y la falta de respuesta estatal para la atención integral de la niñez que vive con VIH/SIDA.

8.3 En defensa de minorías étnicas, la Defensoría del Pueblo inició una investigación relativa a prácticas discriminatorias en algunos centros educativos del país que atentan contra el derecho a la educación y de libertad de culto de ciertos estudiantes. La misma se refiere a alumnos «rastafari», a quienes se les exige el corte del cabello para ser admitidos en los planteles, lo que no es permitido en el rastafarismo. Tal es el caso de un niño de cinco años de edad de una escuela primaria, donde la dirección del centro no le permitía iniciar sus clases hasta que no se cortara el cabello. La intervención de la Defensoría del Pueblo logró que el pequeño fuera admitido en base al derecho a la educación y de libertad de culto que le asiste.

8.4 Las Defensorías del Pueblo de Panamá y Colombia realizaron una investigación conjunta con miras a esclarecer denuncias que se dieron a conocer en torno a un proceso de repatriación de 109 desplazados, que tuvo lugar en la comunidad fronteriza de Punusa, ocurrida el 22 abril de 2003, de los cuales aproximadamente 60 eran niños y niñas. En el informe elaborado sobre la situación, la Defensoría del Pueblo hizo un llamado a los gobiernos de Panamá y de Colombia y a los organismos internacionales y humanitarios para que crearan las condiciones necesarias de la seguridad humana en la zona fronteriza de ambos Estados, con respeto a los Derechos Humanos de quienes allí habitan.

13. PARAGUAY

1. INTRODUCCIÓN. 2. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO: 2.1 Situación de niños, niñas y adolescentes privados de libertad. 2.2 Niños y niñas que acompañan a sus madres en prisión. 3. ADOPCIÓN.

1. INTRODUCCIÓN

La Defensoría del Pueblo no cuenta con políticas específicas sobre niñez y adolescencia, pero sí con lineamientos generales en el tema, entre los cuales se encuentran: velar por el respeto y cumplimiento de los derechos del niño y adolescente, y adoptar medidas necesarias para evitar, o en su caso solucionar, diversos problemas que se susciten en el área. En este ámbito, la función principal de la Institución es promover, defender y tutelar los derechos de los niños y adolescentes.

La Defensoría ha realizado diversas actuaciones de divulgación en la materia. Así, por ejemplo, organizó un Taller sobre los Derechos del Niño dentro del marco del convenio firmado entre la Defensoría del Pueblo y la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, junto con el Instituto Paraguayo de Derechos Humanos (IPDH), dirigido a la población en general. El objetivo del Taller fue concienciar sobre los derechos del niño, siendo realizado en la ciudad de Villarrica, Departamento de Guairá. De otro lado, la Defensoría del Pueblo, a través de sus Delegados ubicados en distintos puntos del país, ha llevado adelante las Charlas de Difusión de Derechos en diversas áreas. En la Institución funciona un Instituto de Capacitación en Derechos Humanos, reconocido por el Ministerio de Educación y Cultura, donde también se dictan cursos sobre los derechos del niño, con especial énfasis en el conocimiento del sistema legal vigente.

2. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

2.1 El 15 de noviembre de 2004 fue realizada una reunión con el viceministro de Justicia y la Comisión de Visitas a Penitenciarías, integrada por la Fiscalía, la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia, la Dirección de Penitenciaría de la Corte, la Defensoría del Pueblo y la Organización Raíces. En esta reunión, la Comisión expuso al señor viceministro las siguientes inquietudes:

a) Penitenciaría de San Juan Bautista-Misiones: necesidad de separar a los internos menores de los mayores.

b) Penitenciaría de Encarnación: la celda de aislamiento con que cuenta esta penitenciaría no presenta las condiciones adecuadas. La mayoría de los internos

presentan cuadros de tuberculosis y, según expresiones de un médico, puede generarse una epidemia entre los mismos.

c) Penitenciaría de Ciudad del Este: no es apropiado tener como rector (capataz) a un adulto, también interno, entre los menores reclusos. Las celdas no son adecuadas, pues carecen de buena luz y ventilación. Los jóvenes salen al patio sólo una hora al día los lunes, miércoles y viernes.

d) Penitenciaría de Coronel Oviedo: fue expresada la misma inquietud que la manifestada en relación con la Penitenciaría de San Juan Bautista. Además, se denunció que varios menores fueron torturados. Sobre lo sucedido tomó intervención la Fiscalía y la causa se encuentra caratulada como «supuesto de hecho de tortura». El director de Institutos Penales manifestó que los guardia-cárcel están siendo investigados en el marco de un juicio sumario.

e) Penitenciaría de Villarrica: necesidad y obligación de separar a los internos adultos de los internos menores. Además, se constató la falta de profesionales médicos.

f) Centro Educativo de Concepción: se puso en conocimiento del viceministro la situación de una menor que fue acosada por un guardia-cárcel, hecho que está siendo investigado por la Fiscalía. La representante del Ministerio Público manifestó que, según denuncias de los menores, los mismos se encuentran presionados por los guardias para no declarar, hecho que podría ocasionar la desestimación de la causa.

Luego de realizar un análisis de los inconvenientes por los cuales atraviesan las penitenciarías, se manifestó que el Centro Educativo Itauguá mejoró considerablemente, señalándose además que era necesario que se realizara el estudio del perfil de las personas que eventualmente serían contratadas para desempeñar funciones en las distintas penitenciarías a fin de contar con el personal más idóneo.

La Institución realizó diversas visitas a penales regionales¹, a saber:

a) Penitenciaría de Coronel Oviedo. La visita fue realizada en coincidencia con una requisita fiscal ante el rumor de una posible fuga de internos del Pabellón Alto. En dicho pabellón están albergados más de diez menores con aproximadamente otros 53 adultos. La estructura del edificio es, por lejos, altamente inadecuada para albergar un penal, cualquiera sea la población. Al encontrarse en el mismo centro de la ciudad de Coronel Oviedo, expone a la comunidad a un peligro latente. El hacinamiento y las condiciones infrahumanas de encierro son un caldo de cultivo de situaciones violentas que podrían explotar con mucha virulencia. La situación, ya antes observada, de alojar a los menores en un mismo pabellón con los mayores, en violación de las normas vigentes y de los pactos y convenios firmados por el Estado paraguayo, se mantiene con diferentes excusas. Estos «internos menores» no acceden a ninguna actividad física debido a la absoluta falta de espacio.

b) Penal de Villarrica. El agrupamiento de los menores en un mismo pabellón con los mayores, en violación de las normas vigentes y de los pactos y conve-

¹ El artículo 20 de la CN (titulado «De la reclusión de las personas»), dice que: «Las personas privadas de su libertad serán reclusas en establecimientos adecuados, evitando la promiscuidad de sexos. Los menores no serán reclusos con personas mayores de edad. La reclusión de personas detenidas se hará en lugares diferentes a los destinados para los que purguen condena». Y el artículo 21 («Del objeto de las penas»), establece que: «Las penas privativas de libertad tendrán por objeto la readaptación de los condenados y la protección de la sociedad».

nios firmados por el Estado paraguayo, se mantiene a pesar de las expresiones de «los tenemos separados».

c) Penitenciaría de Ciudad del Este. El penal no cuenta con asistente social, el cual podría agilizar algunos trámites familiares, especialmente con los menores reclusos en el mismo penal. Los menores están separados en una habitación bastante grande del pabellón, donde también funciona el taller, y cuentan con un tutor interno mayor supuestamente para mantener la disciplina. Esta habitación colinda con el «pabellón», que en realidad es una celda para los enfermos de tuberculosis. Realmente se observa un hacinamiento alarmante. Si bien se cuenta con un patio interno (cancha), no es frecuente que «todos» puedan acceder a él debido a la falta de seguridad.

Las estructuras de los edificios del Penal de Villarrica y del Penal de Mujeres Juana de Lara (Ciudad del Este) se encuentran en mejores condiciones, este último con una distribución carga/población/funcionariado más que adecuada a los fines de la pena; es opinión de los Delegados que se debe considerar la construcción de nuevos edificios, y que con suma urgencia se impone «terminar» el nuevo penal de Coronel Oviedo.

d) Por visitas realizadas a los «nuevos penales», se sabe que estas construcciones no resultan finalmente adecuadas, más por una cuestión de «diseño arquitectónico» (falta de iluminación y aireación adecuadas, espacios verdes escasos, falta de comedores colectivos, etc.) que por la amplitud de la construcción; entendemos que existiría la posibilidad de corrección sin alterar los rubros presupuestados. Haciendo la salvedad de Juana de Lara, tanto los recursos humanos como las estructuras son herencia de sistemas inquisitivos, en los que la pena sólo se aplicaba con el afán de «expiar» las culpas y responsabilidades del interno; además, no hacen posible la readaptación de los condenados o su resocialización, y lamentablemente deterioran fuertemente la personalidad de los detenidos, más allá de las declamadas sanas intenciones de los administradores del Sistema Penitenciario vigente.

La «población penal» y las Direcciones de los penales, junto al personal penitenciario de estos tres establecimientos, no están asentados sobre estructuras adecuadas para cumplir con penas privativas de libertad, agravándose esto por la situación laboral de casi el 50% del personal encargado de la seguridad, que no cuenta con «contrato» alguno que lo ligue a su empleador «virtual».

Todos estos penales cuentan con lugares asignados a asistencia sanitaria o médica, pero la inexistencia de medicamentos y otros insumos afines, simplemente hacen impracticable los auxilios mínimos.

La separación real y fehaciente de menores de la población adulta es un tema repetidamente observado sin visos de solución en los tres establecimientos.

Se entiende que la voluntad política del Estado deberá traducirse en un proyecto de presupuesto general de gastos adecuado y en un resultante que ratifique la inmensa preocupación de los parlamentarios por la seguridad ciudadana.

e) Por requerimiento del director del Penal Regional de Emboscada, el Defensor del Pueblo dispuso que se realizara una revisión de la situación procesal de varios internos. Así, el 21 de septiembre de 2004, la Defensoría del Pueblo presentó nueve acciones de «*habeas corpus* reparador» ante la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia².

² Todas las visitas fueron realizadas por la delegada del Primer Turno de la ciudad de Asunción, abogada Olga Blanco, juntamente con los delegados con los cuales cuenta la Institución en cada uno de los lugares mencionados.

2.2 Sobre la problemática de los niños que acompañan a sus madres en el lugar de reclusión, la Institución realizó una intervención de oficio en el Correccional de Mujeres «Casa del Buen Pastor». En una reunión mantenida con todas las internas y con la directora del Correccional, las internas presentaron sus protestas contra una circular que empezó a regir desde el 18 de febrero de 2003, mediante la que se ordenaba que los niños que acompañaban a sus madres dentro del penal, y tuviesen más de dos años, debían abandonar el penal en el plazo de una semana, y que, además, las visitas de los hijos menores debía limitarse a los horarios de visitas y no más las «visitas prolongadas» de viernes a domingo. Además, se sostuvo una audiencia con un miembro de la Corte Suprema de Justicia (Sala Penal), a fin de consultar respecto al ejercicio de la patria potestad sobre los hijos de los imputados y acusados con prisión preventiva y de los condenados, teniendo en cuenta que la patria potestad se suspende por condena privativa de libertad, pero en concordancia con lo que establece el Código de la Niñez y Adolescencia³. No se logró ninguna indicación específica por parte del miembro de la Corte Suprema de Justicia.

A la fecha están acompañando a sus madres más de 20 niños, alguno de los cuales nació estando su madre privada de libertad. En el caso de las extranjeras, no fue posible la prisión domiciliaria como indica la ley. Si bien ningún penal parece *a priori* como un lugar adecuado para un niño dadas las diferentes problemáticas socioeconómicas planteadas por las madres internas, se destaca que estos niños están mejor con sus madres, gozando de su cuidado especialmente en los primeros años de su vida, que en la calle, donde su integridad psicofísica estaría permanentemente expuesta a situaciones extremas o donde no contarían con el contacto maternal. Un porcentaje interesante de estas madres también tiene a sus parejas en algún penal de varones, o bien están distanciados de su responsabilidad paterna. Igualmente debe mencionarse que se ha obtenido el acercamiento de niños que no venían a visitar a sus madres por un largo tiempo, así como otros trámites judiciales en los juzgados relacionados a los hijos de internas.

Seguidamente, la Defensoría del Pueblo llevó adelante un programa de voluntariado en beneficio de los hijos de las reclusas del Penal del Buen Pastor, que tuvo como objetivo desarrollar actividades educativas y recreativas. Fueron invitadas varias instituciones educativas propuestas a la ciudadanía a través de los medios de comunicación. El programa incluyó igualmente la organización del festejo del Día del Niño en el Penal, con la colaboración de varios funcionarios de la Defensoría y otras instituciones.

3. ADOPCIÓN

El 11 de febrero de 2003, en la sede de la Honorable Cámara de Diputados, el Defensor del Pueblo expuso el objetivo de la Mesa de Diálogo (formada, entre otros, por representantes del Centro de Adopciones, Jueces de la Niñez y la Adolescencia y miembros de la CODENI de Asunción y del Hogar Abrigo de la Municipalidad

³ Señala su artículo 72 que «se suspenderá por declaración judicial el ejercicio de la Patria Potestad en los siguientes casos: (...) c) por hallarse el padre o la madre cumpliendo pena de prisión», y, concordando con lo establecido en el artículo 70 párrafo 2, que «Las cuestiones derivadas del ejercicio de la Patria Potestad serán resueltas por el Juzgado de la Niñez y Adolescencia».

de Asunción) para una posible modificación de la Ley de Adopciones, haciendo alusión a los principales problemas que enfrenta el común de la gente para iniciar un proceso de adopción, entre ellos el elevado costo de los juicios y la lentitud del proceso.

Igualmente hizo mención del interés de la Defensoría del Pueblo de velar por los derechos del niño, en especial atendiendo a los problemas de los niños de la calle y a cómo el acceso al proceso de adopción puede disminuir esa situación. Por otro lado, mencionó que el aporte de ideas y posibles soluciones para la efectiva aplicación de la Ley de Adopciones, o su posible modificación, es uno de los objetivos de la Mesa de Diálogo.

14. PERÚ

1. INTRODUCCIÓN. 2. MALTRATO. 3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO. 4. DERECHO A LA IDENTIDAD. 5. ESCOLARIZACIÓN.

1. INTRODUCCIÓN

La Defensoría del Pueblo del Perú fue creada como organismo constitucional autónomo en la Constitución de 1993, la misma que le asigna tres funciones principales: defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, supervisar el cumplimiento de los deberes de función de la Administración estatal y supervisar la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía, funciones que viene cumpliendo desde 1996, año en que inició sus actividades.

Si bien no cuenta con un área especializada en la problemática de la infancia, sus oficinas en todo el país realizan diversas actividades vinculadas a la defensa de los derechos de los niños y adolescentes.

Teniendo en cuenta la necesidad de promover el reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, dado el desconocimiento de los mecanismos existentes para la protección de este sector de la población, la Defensoría del Pueblo ha puesto especial énfasis en el desarrollo de actividades de orientación y difusión de estos derechos. Para tal efecto, la Defensoría del Pueblo ha promovido y participado en una serie de talleres y campañas regionales y locales desarrolladas por municipios, organizaciones de base y organizaciones de Derechos Humanos, como en la campaña «Menores con grandes valores», con el objeto de sensibilizar a la sociedad sobre la necesidad de construir una cultura de valores como pilar fundamental de una convivencia basada en el respeto de la dignidad humana, integrando en ese proceso a los padres, madres y adultos a cargo de los menores, así como a los educadores.

2. MALTRATO

En materia de violencia familiar, la actuación de la Defensoría del Pueblo está orientada a supervisar el cumplimiento de la legislación vigente en este campo, con el fin de garantizar los derechos de los miembros de la familia, en especial de las mujeres y los niños, que suelen ser los más afectados en los casos de violencia familiar.

Así, se realizaron visitas de supervisión a las comisarías, a fin de verificar la correcta actuación policial en la recepción y tramitación de denuncias por violencia

familiar, así como la realización de las actuaciones necesarias para poner oportunamente estos casos en conocimiento del Ministerio Público, formulándose las recomendaciones pertinentes al comisario respectivo.

El desconocimiento de los efectivos policiales sobre la normatividad vigente en materia de violencia familiar constituye un problema que dificulta la aplicación de la misma. Ello se agrava debido a que algunos efectivos policiales continúan considerando que la violencia familiar constituye un «asunto privado» y no de interés público, lo que suele dar origen al archivo de las denuncias ante la inasistencia de la víctima a rendir sus declaraciones policiales, al asumirse que ésta «no muestra el interés suficiente» para esclarecer los hechos.

Esto afecta el acceso oportuno al sistema de justicia e impide que se logre la protección requerida por las víctimas. Frente a estos hechos, la Defensoría del Pueblo realiza actividades de capacitación dirigidas a efectivos policiales y coordina con las autoridades policiales con la finalidad de mejorar la atención que se brinda a las víctimas de violencia familiar.

Como caso ilustrativo cabe citar el de la señora Aranda Gala, por incumplimiento de deberes de función en procedimientos relacionados con delitos contra la libertad sexual de menores de edad. El 15 de julio del 2004, la señora René Marleni Aranda Gala presentó una queja contra el Juez Mixto de la Provincia de Angaraes, quien venía conociendo el proceso penal seguido contra el presunto responsable del delito de violación sexual en agravio de niñas y adolescentes menores de 14 años de edad. En el mencionado proceso, el citado magistrado había dispuesto la realización de una diligencia de confrontación entre una de las menores agraviadas y el presunto autor del delito. Además, había requerido que se practicase un nuevo examen ginecológico a la niña, sin tener en cuenta la existencia de tres exámenes anteriores que habían arrojado resultados uniformes de «desfloración antigua».

La investigación defensorial realizada evidenció la existencia de indicios razonables de responsabilidad del Juez Mixto de la Provincia de Angaraes, del Fiscal Provincial de Angaraes, de los vocales de la Sala Mixta de Huancavelica y del Fiscal Superior de Huancavelica, por haber dispuesto y actuado la diligencia de confrontación entre las niñas y el presunto autor del delito, no obstante la prohibición contenida en el artículo 143 del Código de Procedimientos Penales. Asimismo, se encontraron indicios de responsabilidad en el Juez Mixto de la Provincia de Angaraes por haber dispuesto que la niña fuera sometida a un cuarto examen médico ginecológico, así como por la excesiva dilación del proceso penal. Ante ello, la Defensoría del Pueblo remitió un informe al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial y a la Fiscalía de la Nación solicitando las investigaciones correspondientes, además de continuar dando seguimiento al referido proceso.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

En esta materia cabe citar el caso de los adolescentes LQR, TCP, NO, WSR, JQ y NVC sobre vulneración del principio del interés superior del niño y del adolescente, así como de los derechos a la libertad y al debido proceso.

La Defensoría del Pueblo tomó conocimiento de que, en el contexto de graves hechos de violencia ocurridos en la ciudad de Ayacucho, miembros de la Policía

Nacional habían detenido a un grupo de ciudadanos conformado por 18 personas mayores de edad y seis adolescentes, a quienes se les imputó la comisión de diversas conductas delictivas, tales como robo, daños a la propiedad, alteración del orden público y entorpecimiento del funcionamiento de los servicios públicos, entre otros. Como consecuencia de dichos actos, los adultos fueron internados en un establecimiento penitenciario. En el caso de los adolescentes, el Juez a cargo del Juzgado de Familia de Huamanga dictó mandato de internamiento preventivo, siendo éstos recluidos en el Centro de Diagnóstico y Rehabilitación de la ciudad de Lima.

Durante las actuaciones defensoriales desarrolladas en relación con este caso, la Defensoría del Pueblo pudo comprobar que durante la investigación policial no se había contado con la presencia del representante del Ministerio Público; que no se asignaron abogados defensores a los adolescentes durante las diligencias policiales; que no había concordancia entre los hechos imputados por la Policía y la tipificación penal realizada por el Ministerio Público y el poder judicial, y que no se habían observado los requisitos para la expedición de la medida de internamiento. Además, se advirtió la existencia de indicios que hacían presumir que los adolescentes habían sido maltratados durante la detención policial.

En atención a ello, la Defensoría del Pueblo presentó un *amicus curiae* ante el Juez de Familia de Huamanga, en el que se le recomendó reexaminar la resolución que dio por promovida la acción penal contra los mencionados adolescentes y, de ser posible, adoptar medidas alternativas que no implicaran la privación de la libertad de éstos y el consecuente alejamiento de sus familias. Asimismo, se recomendó al citado magistrado evaluar las declaraciones proporcionadas por los adolescentes respecto a los presuntos maltratos que habrían recibido por parte de los efectivos policiales. El 17 de julio del 2004, el Juez de Familia de Huamanga dispuso la variación de la medida de internamiento recaída en los jóvenes adolescentes por la de comparecencia.

4. DERECHO A LA IDENTIDAD

La Defensoría del Pueblo ha desarrollado acciones conducentes a la eliminación de las barreras que motivan la situación de indocumentación de la población en general, pero con mayor énfasis en aquellos grupos de atención prioritaria. Así, desde las oficinas defensoriales ubicadas en diversas zonas del país se han realizado constantes supervisiones a los establecimientos de salud y a las oficinas de registro civil de las municipalidades, con el objeto de garantizar la gratuidad en la expedición del certificado de nacido vivo y la gratuidad de la inscripción ordinaria y extraordinaria de nacimiento, entre otros aspectos.

Al respecto, pueden citarse los siguientes casos ilustrativos:

a) Caso de la señora Marisol León Carrera: vulneración del principio de legalidad al establecer cobros arbitrarios y restricciones para la inscripción de nacimiento. El 22 de febrero del 2005 se recibió la queja de la señora Marisol León Carrera, quien refirió que al acercarse al Hospital de Apoyo «Daniel Alcides Carrión» de la ciudad de Pasco, con el objeto de recabar el certificado de nacido vivo de su hijo recién nacido, le indicaron que debería acercarse a la Municipalidad Distrital de Yanacancha (en cuya jurisdicción se encuentra domiciliada) a fin de obtener el

formato correspondiente. Al acercarse a dicha comuna le entregaron el formato del certificado de nacimiento, para lo cual tuvo que pagar la suma de 7,50 soles en la Unidad de Tesorería. Posteriormente, al retornar al establecimiento de salud para el llenado del formulario, le indicaron que dicho formato no debía haberlo adquirido del gobierno local, por cuanto el formato oficial distribuido por el Ministerio de Salud se expide en dicho lugar. Sin embargo, le indicaron que previamente debía abrir la historia clínica de su hijo, cuyo costo era de 6,50 soles. Frente a esta situación, la referida ciudadana solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, a fin de proteger el derecho a la identidad del recién nacido. Comisionados de la Institución se entrevistaron con el director del referido hospital, quien convocó a todos los servidores que laboraban en el área de admisión a fin de orientarlos respecto al trámite regular para la expedición del certificado de nacido vivo. Asimismo, ordenó la atención inmediata de la recurrente, quien luego de obtener el certificado de nacido vivo procedió a inscribir a su hijo en la Municipalidad Distrital de Yanacancha. De otro lado, se recomendó a la Municipalidad de Yanacancha suspender la venta de los formatos denominados «Certificados de nacimiento» por no ser oficiales y por vulnerar la gratuidad de la expedición del certificado de nacido vivo dispuesta por el Ministerio de Salud. También se recomendó que la registradora civil no aceptara formatos no aprobados por la norma legal.

b) Caso de la señora Celia Matumay Luyo: negativa de inscripción de nacimiento. El 24 de noviembre del 2004 la ciudadana Celia Matumay Luyo interpuso queja contra la Oficina de Registros Civiles de la Municipalidad de San Juan de Lurigancho, por no permitirle inscribir a su menor hija de cinco años de edad con los apellidos paterno y materno que le correspondían, exigiéndosele la presencia del padre para proceder con el trámite. El padre, en un primer momento, había aceptado iniciar el reconocimiento, firmando incluso algunos documentos en la municipalidad, pero luego se retractó y se negó a continuar con el trámite. Por otro lado, la municipalidad comunicó a la recurrente que habiendo transcurrido tres meses desde el inicio de la gestión, su expediente había pasado al archivo, por lo que debía presentar una nueva solicitud de inscripción extraordinaria, a partir de la cual inscribirían a la niña sólo con los apellidos de la madre. Luego de sostener una entrevista con la recurrente, se realizaron coordinaciones con la jefa de la Oficina de Registros Civiles de la referida municipalidad y se realizaron consultas sobre el tema a la Subgerencia de Estado Civil del Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC). El 9 de diciembre del 2004, en entrevista sostenida con la funcionaria encargada de la Oficina de Registro Civil de la Municipalidad de San Juan de Lurigancho, se fundamentó el derecho de la niña a llevar el apellido con el cual se le venía conociendo durante sus cinco años de vida, lo que es conocido como «nombre histórico». Además, se le expresó que de acuerdo a la consulta efectuada al RENIEC, al haberse abierto un expediente administrativo donde se encontraban anejados documentos probatorios de la existencia de la niña y donde quedaba manifiesta la voluntad inicial del padre de reconocer a su hija, el registrador debía volcar esta información en el acta de nacimiento, inscribiendo a la niña con los apellidos paterno y materno correspondientes, dejando en claro que ello no suponía aún la filiación paterna, quedando pendiente el posterior reconocimiento del padre. De este modo se logró la inscripción de la niña en el libro de nacimientos de la municipalidad, entregándose a la recurrente la primera copia de la partida de nacimiento de su hija.

5. ESCOLARIZACIÓN

Entre las actuaciones desarrolladas por la Defensoría del Pueblo en este campo podemos mencionar la supervisión de los procesos de matrícula y contratación de personal docente en las escuelas, con el objeto de coadyuvar a su adecuada ejecución.

Asimismo, se efectuaron visitas a los centros educativos ubicados en zonas con un significativo nivel de pobreza, a fin de contribuir a garantizar el derecho a la educación y verificar el estado de sus instalaciones, de modo tal que no se ponga en peligro la integridad y/o la vida de los alumnos.

Como casos ilustrativos cabe citar:

a) Caso de la alumna N.N.: vulneración del derecho a la educación. El 29 de septiembre del 2004, la alumna N.N. presentó una queja contra la directora de la institución educativa «Nuestra Señora de Lourdes», doña Vilma Nieva Navarro, por haber dispuesto su expulsión del mencionado centro educativo debido a que tenía una hija de dos meses de nacida. La recurrente señaló estar cursando el tercer año de educación secundaria y haber sido expulsada el 28 de septiembre del 2004.

Frente a los hechos descritos, la Defensoría del Pueblo recomendó a la directora de ese centro educativo disponer la restitución inmediata de la alumna N.N. en el tercer grado de educación secundaria, a fin de que pudiera continuar normalmente sus estudios. Adicionalmente, se recomendó al director de la Unidad de Gestión Educativa Local de Tayacaja disponer el inicio de la investigación disciplinaria correspondiente. En atención a la recomendación efectuada, la citada alumna fue reincorporada a su centro de estudios el 30 de septiembre del 2004.

b) Caso de la señora María Ruiz Paredes contra el Colegio Nacional «San Juan» de Trujillo por condicionar la matrícula al pago por evaluación. El 7 de enero del 2005, la Oficina Defensorial La Libertad recibió la queja de la ciudadana María Ruiz Paredes, quien informó que el Colegio Nacional «San Juan» de Trujillo (el plantel con más alumnado en esa ciudad) había establecido como requisito para la matrícula al primer año de educación secundaria, la adquisición obligatoria de una carpeta de evaluación personal con un costo de seis nuevos soles.

Luego de una visita de supervisión conjunta con la Dirección Regional de Educación, se recomendó al director del referido colegio respetar el derecho de acceso a la enseñanza, eliminando los condicionamientos de la matrícula al pago requerido. El 8 de febrero del 2005, la dirección del Colegio Nacional «San Juan» informó a la Defensoría del Pueblo que se realizaría la devolución del importe cobrado para acceder al primer grado de educación secundaria. Asimismo, informó que se había modificado el plan de actividades para la matrícula 2005 en el referido centro educativo y se había expedido una resolución que disponía la gratuidad de la misma.

15. PORTUGAL

1. INTRODUÇÃO. 2. TRÁFICO E MAUS TRATOS: 2.1 Tráfico. 2.2 Maus tratos. **3. PRIVAÇÃO DE LIBERDADE:** 3.1 Detenção policial. 3.2 Situação de crianças e adolescentes privados da liberdade. **4. IDENTIDADE E FAMÍLIA:** 4.1 Direito ao nome, nacionalidade e filiação. 4.2 Direitos e obrigações no âmbito familiar. **5. ESCOLARIZAÇÃO. 6. MEIOS DE COMUNICAÇÃO. 7. MIGRANTES.**

1. INTRODUÇÃO

Órgão do Estado constitucionalmente consagrado (art. 23 CRP), o Provedor de Justiça (PJ) actua, nos termos estatutários¹, por meios informais e expeditos, sem sujeição às regras processuais relativas à produção de prova (art. 28), abrangendo os respectivos poderes de inspecção e fiscalização a actividade administrativa e legislativa dos órgãos de soberania, das assembleias legislativas regionais e dos governos próprios das Regiões Autónomas (Açores e Madeira) e, bem assim, os actos praticados na superintendência da Administração (arts. 2.1 e 22). Dispõe, ainda, de competência em relação a entidades privadas, sempre que esteja em causa uma especial relação de domínio e a protecção de direitos, liberdades e garantias fundamentais (art. 2.2), o que releva de modo particular para a actuação na defesa dos direitos da criança.

Note-se que, na medida em que diversas matérias abordadas no presente Relatório são susceptíveis de configurar a prática de ilícitos criminais, a intervenção do PJ relativamente a elas está, por força do EPJ (art. 35), limitada à informação dos interessados e ao seu encaminhamento para as entidades competentes.

Destaque-se, igualmente, que o PJ dispõe, desde 1992, de uma linha telefónica gratuita, designada Linha Verde Recados da Criança (LVRC), com especial vocação para receber queixas sobre assuntos da infância, apresentadas pelas próprias crianças ou por adultos no seu interesse.

2. TRÁFICO E MAUS TRATOS

2.1 A divulgação, em 1999, de notícias sobre casos de entrega de crianças, pelos pais naturais a terceiros, ocorridos fora de processos de adopção, ou em desrespei-

¹ Estatuto do PJ (L 9/91, de 9 de abril, alterada pela L 30/96, de 14 de Agosto).

to pelas respectivas normas, levou o PJ a iniciar processo independente de queixa, com o objectivo de estudar a questão do procedimento de registo de nascimento, e dos respectivos requisitos, na perspectiva da criação de mecanismos dificultadores daquelas condutas ilícitas, tendo concluído pela necessidade da alteração da disposição do Código do Registo Civil que regulava os requisitos especiais do registo de nascimento. Nesta sequência, foi recomendado ao Ministro da Justiça que, por um lado, passasse a ser obrigatória a exibição de declaração médica ou do estabelecimento hospitalar atestando o nascimento, para efeitos de registo civil; por outro, fosse tornada exigível a declaração do médico que primeiro assistiu ao recém-nascido, quando o nascimento ocorresse sem assistência médica ou fora de estabelecimento hospitalar; e, finalmente, fosse consagrada, em todas as situações, sem excepção, a obrigatoriedade dos estabelecimentos onde os partos tivessem ocorrido, ou das pessoas que a eles tivessem assistido, comunicarem aqueles nascimentos ao registo civil². Ainda que a recomendação não tivesse sido, imediata e directamente, acatada pelo Governo, a posterior aprovação do «Projecto Nascer Cidadão» (§ II.1.3) visou, parcialmente, dar resposta positiva à pretensão do PJ.

2.2 Na Provedoria de Justiça, o tratamento das queixas relativas a maus tratos a menores ocorre, preferencialmente, através da LVRC, podendo concluir-se que algumas das questões mais frequentemente suscitadas dizem respeito a matérias relacionados com maus tratos físicos e psíquicos (17%), negligência quanto à segurança, saúde, sustento e educação (12%), medidas de protecção, tutelares cívicas e tutelares educativas (10%), problemas comportamentais (9%), carências familiares (5%), abusos sexuais e exposição sexual (3%) e violência doméstica (2,5%).

Na prática, a intervenção do PJ através da LVRC é feita mediante a articulação com os estabelecimentos de ensino, os serviços locais da segurança social e as comissões de protecção de crianças e jovens, acompanhando e monitorizando o tratamento dos assuntos por essas entidades, depois de lhes relatar as situações de que teve conhecimento. Sempre que os casos descritos apresentem diminuta complexidade e sejam susceptíveis de resolução célere, através de meios já previstos na lei, a LVRC pode limitar-se a encaminhar os denunciadores para as entidades públicas competentes. Finalmente, quando os factos denunciados indiciem a prática de ilícitos criminais, ou sempre que as comissões de protecção não derem resposta em tempo razoável, a LVRC comunica o caso ao MP, para que este tome as providências necessárias à salvaguarda dos menores em perigo.

Com referência ao ano de 2003, destaca-se na actuação da LVRC a acção desenvolvida em virtude de denúncias relativas a menores estrangeiros usados para a prática da mendicidade, tendo o PJ, neste aspecto particular, chamado a atenção para a especial dificuldade da intervenção das entidades públicas competentes, designadamente, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, as polícias, as comissões de protecção de crianças e jovens e, mesmo, dos tribunais, e denunciado publicamente a inexistência de uma actuação estratégica possibilitadora de uma intervenção articulada, eficaz e dissuasiva daquele tipo de comportamento. Por outro lado, o PJ também apelou para que a actuação das entidades públicas perante casos de maus tratos físicos se dirigisse, não apenas à protecção do menor mas, igualmente, à responsabilização penal do agressor³.

² Vid. Recomendação 28/B/99, in PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 1999*, vol. II, Lisboa 2000, p. 531 e ss.

³ Vid. <http://www.provedor-jus.pt/publicacoes/2003/RecadosCrianca.html>.

Finalmente, o PJ manifestou preocupação, junto dos Ministros que tutelam a Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Risco (CNPCJR: § II 1.2), pelas nefastas consequências da prolongada demora verificada na nomeação do novo presidente daquela entidade, em especial pelo carácter insubstituível da missão desempenhada pela CNPCJR, e pelo facto de a suspensão da actividade durante cerca de dois anos ter tido implicações negativas, quer ao nível do acompanhamento das comissões de protecção, quer ao nível da articulação das respostas sociais existentes. Posteriormente à tomada de posição do PJ, a nova Presidente da CCPCJR tomou posse no decurso do ano de 2003.

3. PRIVAÇÃO DE LIBERDADE

3.1 Em resultado das queixas chegadas ao PJ sobre actuações censuráveis das forças policiais, designadamente da Polícia de Segurança Pública (PSP), foram realizadas, em 1995, visitas de inspecção a esquadras daquela força na zona de Lisboa e área circundante. Do averiguado resultou, com relevância para a questão da detenção de menores, a necessidade de ser alterada a prática pela qual os detidos aguardavam transporte para as instalações centrais do Comando da PSP nos átrios de entrada das esquadras, quase sempre, algemados aos bancos e à vista do público, e, também, de ser implementado um sistema único e fiável de certificação do momento exacto da detenção. Acresce que, perante a alegação de maus tratos infligidos a dois menores no momento da sua detenção, o PJ recomendou que se procedesse à averiguação da legalidade da actuação concreta dos agentes envolvidos⁴. As recomendações vieram a ser, gradualmente, acolhidas.

3.2 Em 1994, foi levada a efeito uma inspecção ao único estabelecimento dos serviços tutelares de menores então existente na Região Autónoma da Madeira, o qual revestia a tripla natureza de estabelecimento de reeducação, de lar de semi-internato e de estabelecimento de reabilitação social. Em consequência, e no essencial, o PJ recomendou ao Ministro da Justiça, por um lado, a criação de novos estabelecimentos tutelares na Madeira e, por outro lado, a dotação do centro visitado dos meios logísticos e humanos necessários a uma resposta cabal às necessidades testemunhadas⁵. A recomendação foi acatada.

Em 1997, o PJ realizou um conjunto alargado de visitas de inspecção, incidindo agora nos diferentes serviços do Instituto de Reinserção Social (IRS: § II 1.2), órgão auxiliar da administração da justiça no apoio aos menores, cuja missão abrangia, então, tanto a execução de medidas na comunidade (elaboração de planos de execução das medidas, acompanhamento dos menores, preparação de relatórios de avaliação das medidas e articulação com os tribunais), como o acolhimento institucionalizado de menores. Em especial neste último domínio, o relatório final do PJ destacou, entre outros, o problema da sobrelotação dos colégios, a imprescindibilidade de recrutamento de pessoal técnico e a conveniência do acolhimento con-

⁴ Recomendação 126/A/95, in PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 1995*, Lisboa 1997, p. 194 e ss.

⁵ Recomendação 78/A/94, in PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 1994*, Lisboa 1996, p. 141 e ss.

junto das mães internadas e respectivos filhos⁶. Em geral, as recomendações foram acatadas pelo Ministro da Justiça, ainda que a implementação de algumas medidas tenha sido diferida no tempo.

No ano de 2002, o PJ efectuou a terceira inspecção ao sistema prisional português, que abrangeu os 55 estabelecimentos existentes, culminando uma experiência iniciada em 1996 e prosseguida em 1998⁷. No que especificamente respeita à presença de crianças, junto das mães reclusas (§ II 3.3), o último relatório incluiu referência expressa à situação das «crianças nos estabelecimentos prisionais», destacando a presença de 77 menores, 21 dos quais com idade inferior a um ano, 43 entre esta idade e o máximo legal (os três anos) e 13 acima da idade máxima permitida. Aliás, é nesta matéria que se situa a principal recomendação do relatório quanto à infância, no sentido de se elevar aquele limite máximo (possivelmente para os cinco anos de idade), sem embargo de a decisão de saída da criança «poder ocorrer mais cedo ou mais tarde, de acordo com a avaliação casuística dos efeitos da permanência no estabelecimento prisional ou do afastamento da mãe»⁸. Destaca-se, a par desta, a sugestão para que fosse alargada a experiência da construção, junto de um estabelecimento prisional feminino, de uma *Casa da Criança*, instituição de acolhimento privada com a vocação de permitir a proximidade entre as mães reclusas e os respectivos filhos. O estabelecimento prisional especial de Santa Cruz do Bispo, recentemente inaugurado, veio dar resposta à necessidade de criação de condições para o recebimento de reclusas com os respectivos filhos.

Em virtude de queixa, o PJ tomou conhecimento do caso de uma cidadã que, depois de detida no respectivo domicílio, foi conduzida a uma esquadra na presença das suas duas filhas menores (de um e três anos de idade), tendo, naquela ocasião, as forças policiais informado a interessada da possibilidade das crianças serem deixadas em casa, ou, em alternativa, serem levadas para a esquadra, caso em que, não existindo ninguém que as pudesse ir buscar, elas ficariam à guarda da PSP. Uma vez que, no âmbito da instrução do processo, o Comandante-Geral da PSP informou que, até então, não existiam instruções claras sobre a efectivação de mandados de detenção naquelas situações, e considerando que a legislação processual penal parecia ser omissa quanto àquele tipo de casos, o PJ recomendou ao Ministro da Justiça que, no quadro do regime de cumprimento de mandado de detenção e nas situações em que a pessoa a deter desse assistência à família, a idosos, a crianças ou a portadores de deficiência, fosse assegurada, mediante medidas adequadas, a garantia dos direitos daqueles terceiros, designadamente, através do transporte das pessoas carecidas de assistência pelos órgãos de polícia ou, em último caso, de comunicação ao Ministério Público⁹. Nesta sequência, o Ministro da Justiça solicitou parecer à Procuradoria-Geral da República (PGR), tendo o respectivo Conselho Consultivo entendido que, mesmo não havendo omissão legal, as dúvidas mani-

⁶ Vid. PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Instituto de Reinserção Social-Relatório Especial à Assembleia da República 1997*, Lisboa 1997, p. 165 e ss.

⁷ Vid. PROVIDORIA DE JUSTIÇA, *As nossas prisões: Relatório especial do Provedor de Justiça à Assembleia da República-1996*, Lisboa 1997; PROVIDOR DE JUSTIÇA, *As nossas prisões-II: Relatório especial do Provedor de Justiça à Assembleia da República 1999*, Lisboa 1999; PROVIDOR DE JUSTIÇA, *As nossas prisões-III Relatório*, Lisboa 2003. Todos os relatórios estão disponíveis, na íntegra, em <http://www.provedor-jus.pt>.

⁸ Vid. PROVIDOR DE JUSTIÇA, *As Nossas Prisões-III Relatório Especial...*, op. cit., p. 93.

⁹ Recomendação 15/B/99, in PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 1999*, vol. I, Lisboa 2000, p. 762 e ss.

festadas na recomendação aconselhavam, no entanto, à emissão de instruções de actuação aos agentes de autoridade encarregados da efectivação da detenção, susceptíveis de guiar uma adequada concretização dos princípios gerais enunciados na lei. O parecer foi homologado¹⁰.

4. IDENTIDADE E FAMÍLIA

4.1 Foi exposta ao PJ a situação de uma criança acolhida em instituição pública que, seis anos após ter sido institucionalizada, permanecia sem qualquer identificação. No âmbito do respectivo processo, veio a apurar-se que o menor terá vindo para Portugal proveniente de um país africano de língua portuguesa, trazido pelos progenitores, tendo sido confiado a um casal após a mãe se ter ausentado para parte incerta; depois, os membros do casal morreram, tendo o menor sido recolhido por pessoa que, mais tarde, reconheceu não ter condições para o acolher. Finalmente, a criança veio a ser encontrada, num parque de estacionamento, numa noite de Natal, pela pessoa que o encaminhou para a instituição de apoio. Por considerar que a criança se encontrava privada de um nome, de um assento de nascimento e de identificação civil, o PJ recomendou, com base nas normas internas e internacionais pertinentes, o imediato registo do nascimento da criança, a atribuição de nome e o reconhecimento da nacionalidade portuguesa originária, o que foi acatado¹¹.

O PJ teve oportunidade para contestar o entendimento perfilhado pela Conservatória dos Registos Centrais, em relação à aquisição da nacionalidade por efeito da vontade, no caso de filhos menores de pai ou mãe que tenha adquirido a nacionalidade portuguesa (§ II 4.1), segundo o qual a pretensão é indeferida quando a declaração exigida seja já feita na maioridade do interessado. Em resumo, argumentou-se ser determinante, na forma de aquisição da nacionalidade em apreço, a circunstância de um dos progenitores do interessado ter adquirido a nacionalidade portuguesa durante a menoridade do descendente. Por outro lado, concluiu-se não decorrer da lei qualquer sujeição da manifestação de vontade a um prazo de caducidade, solução hermenêutica que, entre outras incongruências sistémicas, estabeleceria uma discriminação injustificável entre filhos menores e incapazes, porquanto estes, ao contrário daqueles, poderiam adquirir a nacionalidade portuguesa a todo o tempo, na medida em que persistisse a respectiva incapacidade. A questão não conheceu, todavia, ainda um desfecho favorável à argumentação expendida pela Provedoria de Justiça¹².

Em matéria de acção de investigação da paternidade (§ II 4.1), o PJ, considerando os limites temporais para a sua propositura, entendeu recomendar alterações legislativas no sentido, por um lado, de ser consagrada a imprescritibilidade da propositura das acções de investigação de paternidade e maternidade, quando os efeitos pretendidos fossem de natureza meramente pessoal, e, por outro lado, de ser extirpada a exclusão da possibilidade da investigação de paternidade e maternidade com

¹⁰ Parecer do Conselho Consultivo da PGR 35/99, disponível *in* <http://www.dgsi.pt>.

¹¹ Recomendação 68/A/97, *in* PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 1997*, Lisboa 1998, p. 161 e ss.

¹² *Vid.* PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 2003*, Lisboa 2004, p. 950 e ss.

fundamento na posse de estado, enquanto o pretense progenitor fosse vivo¹³. Embora o Governo não tenha acatado a recomendação¹⁴, foi, posteriormente, apresentado à Assembleia da República um Projecto de Lei¹⁵ no sentido defendido pelo PJ, o qual, todavia, não chegou a ser aprovado.

4.2 Após iniciativa do PJ, o TC declarou, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade do assento do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), de 23 de Abril de 1987¹⁶, que considerava não serem aplicáveis às uniões de facto mesmo que delas houvesse filhos menores, as normas do Código Civil (CC) relativas a incomunicabilidade do arrendamento para habitação. Com efeito, o TC –reconhecendo a violação do princípio da não discriminação entre filhos (§ II. 4.2), que é directamente aplicável e vincula os tribunais– aceitou a argumentação no sentido de que o interesse dos filhos vale tanto no caso dos filhos nascidos do casamento, como relativamente aos filhos cujos pais viviam em união de facto. Assim, foi aceite que havia discriminação resultante das normas do CC e do assento do STJ, por manifesto tratamento discriminatório relativamente aos filhos cujos pais viviam em união de facto¹⁷.

Verificando-se que a lei não permite o exercício conjunto do poder paternal pelos pais não casados e que não vivem em união de facto, e faz depender a possibilidade do exercício conjunto do poder paternal pelos pais que vivem em união de facto de uma declaração nesse sentido, o PJ recomendou recentemente ao Ministro da Justiça que, por um lado, as conservatórias competentes para o registo da criança passem a informar os pais da possibilidade que têm de exercer conjuntamente o poder paternal e da necessidade da declaração expressa nesse sentido e, por outro, a lei passasse a estabelecer a possibilidade de os pais não casados, quando de comum acordo, exercerem conjuntamente o poder paternal, quer vivam ou não em união de facto, através de declaração nesse sentido feita na conservatória do registo civil¹⁸.

Acolhendo a motivação do pedido do PJ, o Tribunal Constitucional (TC) considerou, entre outras, materialmente inconstitucional norma da Lei de Imigração, por violação da proibição constitucional da extradição e expulsão de cidadãos portugueses do território nacional (art. 33 CRP) e, bem assim, do preceito que dispõe que os filhos não podem ser separados dos pais, salvo quando estes não cumpram os seus deveres fundamentais de progenitores e sempre mediante decisão judicial (§ II 4.2)¹⁹. Com efeito, as normas em causa autorizavam a expulsão de cidadãos estrangeiros que tivessem a seu cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa residentes em território nacional, tendo o TC reconhecido a suma importância que o ordenamento jurídico português concede à família e à sua protecção e, também, o papel primordial e insubstituível dos pais na educação e acompanhamento dos filhos. Importa acrescentar, ainda, que o caso concreto suscitado perante este órgão do

¹³ Recomendação 36/B/99, in PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 1999*, vol. II, *op. cit.*, p. 106 e ss.

¹⁴ *Vid.*, em todo o caso, jurisprudência do TC, proferida recentemente, em sede de fiscalização concreta (§ II 4.1).

¹⁵ Projecto de Lei 303/VIII, do Partido Ecologista Os Verdes.

¹⁶ Publicado no DR, I Série, de 28 de Maio de 1987.

¹⁷ *Vid.* Acórdão TC 359/1991, disponível in <http://www.tribunalconstitucional.pt>.

¹⁸ Recomendação 1/B/2005 (que aguarda resposta), disponível in <http://provedor-jus.pt>.

¹⁹ *Vid.* PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 1999*, vol. II, *op. cit.*, p. 225 e ss, e Acórdão TC 232/2004, disponível in <http://www.tribunalconstitucional.pt>.

Estado havia já sido resolvido, oportunamente, pelo acatamento da recomendação legislativa em idêntico sentido que o PJ havia dirigido ao Ministro da Justiça²⁰.

Não obstante o facto de a legislação civil portuguesa conter disposições expresas sobre os deveres mútuos, de pais e filhos, de respeito, auxílio e assistência, sobre o dever de obediência dos filhos aos pais e, ainda, sobre a obrigação dos pais velarem pela segurança e saúde dos filhos (§ II 4.2), a questão dos limites do exercício correctivo pelos progenitores no âmbito familiar foi objecto de reclamação contra Portugal, apresentada ao abrigo da Carta Social Europeia²¹. Neste procedimento internacional, o Governo português entendeu ouvir o PJ que, em suma, defendeu que o ordenamento jurídico nacional proíbe, sem excepções, os maus tratos aos menores na família, até por força das disposições criminais, designadamente daquelas que punem os maus tratos físicos ou psíquicos e as ofensas corporais à integridade física (§ II 2.2)²².

5. ESCOLARIZAÇÃO

Não obstante a CRP reconhecer o interesse público da generalização do ensino pré-escolar (§ II 5.2), cuja frequência não deve estar condicionada a factores de natureza económica das famílias, a constatação da inaplicação do normativo em apreço, ao nível do ensino privado, levou o PJ a recomendar à Secretaria de Estado da Administração Educativa que o Estado assumisse, progressiva e faseadamente, o dever de suportar integralmente os encargos decorrentes da componente educativa da educação pré-escolar, em toda a rede daquele nível de ensino²³. Pese embora ter sido manifestada concordância de princípio com a posição do PJ, o acatamento da recomendação não se traduziu em algo mais do que uma intenção de implementação futura, devido aos elevados custos que a proposta envolveria.

Foram recebidas inúmeras reclamações de encarregados de educação de alunos de estabelecimentos do ensino particular e cooperativo (pré-escolar, básico e secundário), pondo em causa o abandono da interpretação que, até então, os serviços educativos vinham fazendo sobre o conceito de rendimento familiar bruto anual, com efeitos nos montantes das comparticipações estatais atribuídos às famílias que haviam optado por aquele tipo de ensino. Em consequência, o PJ entendeu intervir junto do Ministério da Educação defendendo, primeiro, a manutenção provisória das normas relativas à celebração de contratos, para impedir que a generalidade das famílias se visse inesperadamente privada dos apoios e, depois, a adopção urgente de medida legislativa que estabelecesse, com rigor, os termos e condições gerais de celebração de contratos, em defesa da segurança e certeza jurídicas. O Governo acatou a primeira sugestão²⁴.

²⁰ Recomendação 40/B/99, in PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 1999*, vol. II, *op. cit.*, p. 113 e ss.

²¹ Reclamação colectiva 20/2003, apresentada pela OMCT (Organização Mundial Contra a Tortura).

²² Também a ONG reclamante quis conhecer a posição deste órgão do Estado mas, por ter já sido ouvido pelo Governo, o PJ entendeu não dever repetir a intervenção.

²³ Recomendação 37/A/00, in PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 2000*, Lisboa 2001, p. 306 e ss.

²⁴ *Vid.* http://www.provedor-jus.pt/ultimas/Inf_Imprensa/2002/Educacao_apoio-financeiro.html.

Não tendo sido até à data dado cumprimento a medida legislativa que prevê, desde 1990, a criação de comissões de certificação dos manuais escolares, com competência para procederem à avaliação destes previamente à sua colocação no mercado, o PJ decidiu solicitar informações sobre esta matéria ao Ministério da Educação, aguardando-se pelos esclarecimentos pedidos.

Tendo tido conhecimento, através de queixa que lhe foi apresentada, da decisão da direcção de um estabelecimento escolar público de desaplicar os mecanismos do seguro escolar num caso referente à lesão ocular de um aluno de 15 anos provocada, no recinto escolar, por outro aluno menor, o PJ recomendou que fosse iniciado, de imediato, o processo de seguro escolar respectivo e insurgiu-se contra a posição dos serviços educativos, que pretendiam a responsabilização do menor a título de «agressor»²⁵. Os serviços educativos acataram a sugestão, tendo custeado, na íntegra, os tratamentos realizados.

6. MEIOS DE COMUNICAÇÃO

Após ter recebido reclamação do pai de uma menor sobre a transmissão em programa televisivo de imagens da filha, embora com o consentimento da respectiva mãe, o PJ entendeu dever dirigir-se ao canal de televisão visado, de natureza privada, por considerar estar-se perante uma clara violação de direitos fundamentais daquela criança, em especial o direito à imagem. Na verdade, o PJ defendeu que, mesmo nas situações de separação de facto, o exercício do poder paternal pertence a ambos os progenitores, pelo que a estação de televisão não deveria ter-se contentado com o consentimento da mãe, na medida em que, ainda que o acto em causa não fosse de particular importância, o pai manifestara expressamente a sua oposição. A estação de televisão defendeu-se alegando a sua boa fé por ter confiado na produtora do programa, e o PJ deu o assunto por concluído pedindo que, no futuro, fossem adoptadas regras de conduta diversas²⁶.

Em face dos especiais perigos resultantes do uso de telemóveis por crianças, designadamente, dos chamados de «3.ª Geração» (que permitem o acesso à Internet), o PJ determinou a abertura de processo para estudar a questão do uso seguro dos telefones móveis por menores, designadamente, no que se refere à regulação da publicidade dirigida a menores e, também, à necessidade da aprovação de um código de boas práticas para os serviços móveis, à conveniência da disponibilização de um guia destinado aos pais sobre o uso responsável e seguro dos serviços de telemóvel por parte dos menores e, finalmente, à divulgação dos sistemas de filtragem de conteúdos da Internet. A instrução deste processo ainda decorre, estando em fase de audição da entidade reguladora de telecomunicações.

Depois de apresentadas cerca de 1500 queixas relativas à cobrança na factura mensal telefónica de elevadas quantias referentes a chamadas de valor acrescentado, muitas delas alegadamente feitas por crianças, o PJ comunicou a situação ao Ministério Público, uma vez que, nos termos das reclamações, as pessoas tinham sido induzidas, de forma fraudulenta, à realização daqueles telefonemas, sem se aperceberem

²⁵ Recomendação 4/A/2004, disponível in <http://www.provedor-jus.pt>.

²⁶ Vid. PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 2001*, Lisboa 2001, p. 583 e ss.

da natureza, do preço e do conteúdo dos serviços a que estavam a aceder. No domínio administrativo, o PJ recomendou à entidade reguladora de telecomunicações que, no tocante às empresas que exploravam os serviços de audiotexto, analisasse as condições do exercício da actividade, os requisitos de idoneidade e, bem assim, desenvolvesse as acções de fiscalização que se mostrassem adequadas, o que foi acatado²⁷. Ao mesmo tempo, foi recomendado que a empresa telefónica suspendesse a cobrança dos valores das chamadas em causa, até à conclusão da investigação criminal entretanto iniciada, tendo esta solicitação sido, também, acolhida²⁸. Finalmente, no domínio legislativo, foi recomendado ao Ministro do Equipamento Social a alteração da lei, no sentido de que fosse consagrado o princípio geral do *barramento* dos serviços, ou seja, a sua inacessibilidade como regra²⁹. Apesar de o Governo não ter correspondido ao apelo do PJ, a legislação acabou por ser alterada no sentido recomendado, por iniciativa do Parlamento, após solicitação do PJ dirigida a todos os grupos parlamentares.

7. MIGRANTES

Em resposta a uma exposição de um grupo de professores que dava conta da recusa de concessão dos benefícios da acção social escolar a alunos filhos de imigrantes de países da Europa de Leste, com fundamento na inexistência de regulamentação específica, o PJ exortou o Governo a garantir o acesso aos serviços de acção social escolar por parte dos filhos dos imigrantes a residir e a trabalhar em Portugal, invocando os princípios constitucionais de que os cidadãos estrangeiros e os apátridas gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português (art. 15.1 CRP), de que todos têm direito ao ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar e de que incumbe ao Estado assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito (§ II 5.2). Em resposta, o Secretário de Estado da Administração Educativa comunicou ao PJ que, por forma a ser clarificado o entendimento devido e uniformizado o procedimento correcto, emitira despacho dirigido a todas as Direcções Regionais de Educação, pondo cobro às situações ilegais de tratamento desigual de filhos de imigrantes.

²⁷ Recomendação 83/A/99, in PROVIDOR DE JUSTIÇA, *Relatório à Assembleia da República 1999*, vol. II, *op. cit.*, p. 448 e ss.

²⁸ Recomendação 84/A/99, *ibid.*, p. 466 e ss.

²⁹ Recomendação 35/B/99, *ibid.*, p. 429 e ss.

16. PUERTO RICO

1. DERECHOS Y OBLIGACIONES EN EL ÁMBITO FAMILIAR. 2. MIGRANTES.

1. DERECHOS Y OBLIGACIONES EN EL ÁMBITO FAMILIAR

Sobre este tema, la Institución realizó una investigación contra la Administración de Sustento de Menores (AMN-04-01065-101), por los problemas y atrasos en el pago de la pensión alimentaria a un menor de edad. La pensión estaba consignada en el Estado de Illinois en Estados Unidos, pero el trámite administrativo de este Estado prorrateaba los pagos arbitrariamente y realizaba pagos fragmentados, no equivalentes a la cantidad estipulada y ordenada. Este caso se mantiene en monitoreo, exigiendo el cumplimiento mensual de la transacción hasta tanto logre normalizarse la misma. La Agencia atribuye la dilación al proceso electrónico de pagos interestatales.

Otro caso atendido sobre pensión alimentaria interestatal (CAG-04-00517-101) surge cuando una ciudadana acude a la Oficina del Procurador con una queja contra la Administración de Sustento de Menores para que se establezca una pensión alimentaria contra el padre de su hijo, quien residía en el estado de Michigan. Gracias a la intervención del Procurador se logró que se emitiera una orden de pensión alimentaria, así como el cobro de una deuda pendiente.

En el caso CAG-03-00280-102, el Departamento de la Familia adquirió la custodia de ocho hijos de la reclamante, alegando que ésta no tenía hogar seguro que ofrecerles. La ciudadana solicitó nuestra intervención para que la Agencia le devolviera la custodia de sus hijos, ya que alegadamente se estaba tramitando la adopción de los niños sin haberle notificado al respecto. La ciudadana solicitó la intervención de la Oficina de Servicios Legales de Puerto Rico (asistencia legal), donde le denegaron los servicios debido a que estaban representando al padre biológico de los niños. Por otro lado, el Departamento de la Familia la refirió al Departamento de la Vivienda para que se le evaluara con el fin de concederle vivienda; sin embargo, no cualificó debido a que no tenía la custodia de sus hijos. La Oficina de la Procuradora de la Mujer tampoco la pudo representar legalmente debido a que no era víctima de violencia. Otra Oficina de asistencia legal gratuita para indigentes, Pro-Bono, tampoco la pudo representar porque no tenía vivienda. Por lo antes expuesto, nuestra Oficina asumió jurisdicción en el caso.

Como resultado de nuestras gestiones, se le asignó un representante legal en Pro-Bono, y el Departamento de la Familia no llevó a cabo el proceso de adopción, permitiéndole reiniciar las relaciones materno-filiares y visitar a sus hijos. Con posterioridad, se le otorgó la custodia física de sus hijos, reintegrándose el núcleo fa-

miliar. En marzo de 2003, la Administración de Vivienda Pública le concedió una vivienda.

En el caso 04-02531-102, un ciudadano solicitó la intervención de la Institución por dilación de la Administración de Familia y Niños para atender una querrela presentada por él contra su esposa por abandono del hogar con sus dos hijas menores. Como consecuencia de las gestiones realizadas, la Agencia nos informó que la madre de las niñas era víctima de violencia doméstica, por lo que cumplieron un plan de servicios encaminado a proteger y fortalecerla, para que fuese madre protectora y rompiera con el ciclo de violencia doméstica; también, se brindó asistencia psicológica a las niñas. Por otro lado, el padre de las niñas fue orientado por la Agencia para que buscara ayuda en el Programa Alternativa Psicoeducativa y para lograr una resolución judicial favorable a la relación con sus hijas y al establecimiento de una pensión alimentaria.

2. MIGRANTES

A finales del mes de enero de 2004, la cónsul honoraria de la Federación Rusa en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico solicitó nuestra intervención en el caso de una madre y de su hijo menor de edad, ambos ciudadanos extranjeros con residencia legal en la Isla. Éstos fueron detenidos por diferentes autoridades gubernamentales en varias ocasiones, sin que recibieran el beneficio de contactar a las autoridades consulares de su país.

A tales efectos, la Oficina del Procurador comenzó a investigar las actuaciones del Departamento de Estado y del Departamento de Familia de Puerto Rico. Como resultado de la investigación, el Departamento de Estado de Puerto Rico tradujo al español un manual sobre notificación consular, provista para su uso por el Departamento de Estado Federal. Asimismo, ofreció talleres de capacitación sobre la notificación consular a las agencias administrativas de Puerto Rico que más confrontan situaciones de detenciones de ciudadanos extranjeros.

17. VENEZUELA

1. INTRODUCCIÓN. 2. TRATA Y MALTRATO: 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO. 4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. **5. ESCOLARIZACIÓN. 6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN. 7. ADOLESCENTES. 8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3. Migrantes 8.4 Minorías culturales. 8.5 Desplazados y víctimas de conflictos armados.

1. INTRODUCCIÓN

La Defensoría del Pueblo, en el marco de sus atribuciones, ha utilizado como mecanismos de promoción, defensa y vigilancia de los derechos de niños, niñas y adolescentes, la investigación, la mediación y conciliación, la coordinación interinstitucional, la orientación y recomendación a los organismos gubernamentales y no gubernamentales, y en última instancia, la actuación ante los órganos de administración de justicia.

Como coordinación interinstitucional se han realizado reuniones con el CNDNA, el INAM, el Instituto Universitario Pedagógico de Caracas, Unicef-Venezuela, el MSDS y el MED, elaborándose también recomendaciones y orientaciones con organismos gubernamentales y no gubernamentales como los Consejos Municipales de Derechos, los Consejos de Protección, Cecodap, Provea, Amnistía Internacional, Avesa y organizaciones de base y comunitarias como asociaciones culturales, vecinales, etc. Entre los organismos a los cuales se han presentado propuestas, observaciones y recomendaciones, tenemos al CNDNA, al INAM, al MED y al MSDS.

En noviembre de 2001, la Institución creó la Defensoría Especial con Competencia Nacional en el Área de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes¹. Esta dependencia tiene como competencia fundamental diseñar, programar y coordinar acciones que contribuyan a promover una efectiva defensa y vigilancia de los Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes, en especial de los derechos fundamentales de la infancia, como son el derecho a la supervivencia, el derecho al desarrollo, el derecho a la protección y el derecho a la participación.

La Institución cuenta con un registro nacional de casos recibidos². Las quejas y peticiones sobre situaciones que afectan a niños, niñas y adolescentes se encuen-

¹ *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, n° 37.335, de 29 de noviembre de 2001. Disponible en: <http://www.tsj.gov.ve/gacetas>.

² Se consideran «casos» todas las denuncias, peticiones o consultas presentadas por los ciudadanos y ciudadanas en todas las Defensorías Delegadas Estatales a escala nacional.

tran dentro de las primeras cinco categorías de derechos vulnerados³. Estas quejas y peticiones conducen a dos tipos de actuación ante el caso: se orienta al peticionario y se remite al órgano competente para conocer el caso; o bien, se abre un expediente y se activan mecanismos tales como la mediación y conciliación, las mesas de diálogo, o la actuación ante los órganos de administración de justicia.

Durante el año 2001 la Defensoría del Pueblo atendió 1.388 casos de protección a la infancia; en el año 2002 atendió 1.671 casos; en el año 2003 atendió un total de 1.501 casos, y durante el 2004 los casos atendidos sumaron un total de 1.508.

Las orientaciones han estado relacionadas con los siguientes temas: guarda y custodia, régimen de visitas, obligación alimentaria, maltrato infantil, identificación civil, desalojo de inmueble, pensión de sobreviviente, partición sucesoral y filiación, nombramiento de tutor para adolescente, cambio arbitrario de turno en unidades educativas, presunta situación de secuestro en centro penitenciario, abuso físico y psicológico de niños, niñas y adolescentes, orientación sobre servicios institucionales y derechos en el sistema escolar, entre otros.

Con relación a las quejas, se plantean situaciones como las siguientes: docentes que hostigan y maltratan a los estudiantes; prohibición de entrada a niños, niñas y adolescentes a centros educativos por deuda con la institución, por no tener los recursos suficientes para adquirir los útiles escolares solicitados, por discriminación social, etc.; por inacción de las instituciones encargadas de velar por la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, sean derechos colectivos, difusos o particulares conculcados. Otra parte de las quejas o consultas está relacionada con los derechos de la niñez y la adolescencia en la vida familiar: maltrato físico de los padres y madres hacia sus hijos o hijas; solicitud de obligación alimentaria y guarda y custodia. Otra categoría de quejas corresponde a hechos violatorios vinculados a la responsabilidad, como por ejemplo el retraso en la transferencia de recursos económicos a los Consejos de Protección y Consejos Municipales de Derecho del Niño y del Adolescente, situación que vulnera los derechos de los niños y niñas que requieren del servicio que brindan estas instancias.

Las situaciones denunciadas bajo el renglón de protección a la infancia se clasifican en cuatro subrenglones: derecho a la supervivencia, derecho al desarrollo, derecho de protección y derecho de participación. Del total de peticiones recibidas por la Institución y clasificadas bajo el grupo de derechos a la supervivencia, la mayoría se refiere a situaciones vinculadas con el derecho a un nivel de vida adecuado, seguida del derecho a mantener relaciones personales y contacto directo con los padres; el derecho a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos; el derecho a la salud y a servicios de salud, y el derecho a ser criado en una familia.

Con relación al grupo de derechos clasificados como derecho al desarrollo, el mayor número de situaciones planteadas se relacionó con el derecho a la identidad. Las peticiones señalaban aspectos tales como la carencia de documentos públicos de identidad, dificultades para ser inscrito en el registro civil y situaciones que afectaban el derecho a un nombre y a la nacionalidad.

Con relación a los derechos de protección, destacan las situaciones relacionadas con la vulneración del derecho a la integridad personal. Los responsables de las agresiones fueron fundamentalmente los padres y madres, así como otros miembros de la familia. También se recibieron denuncias de abuso sexual. A su vez, destacan las

³ La categoría que las recoge es «Protección a la Infancia».

situaciones relacionadas con el derecho a la defensa y al debido proceso, relativas a situaciones de riesgo social, derecho de petición, derecho a la no discriminación, a la libertad personal, derecho a la protección contra sustancias dañinas y derecho al honor, vida privada y reputación.

Con relación a los derechos de participación se presentaron situaciones relacionadas con el derecho a opinar y a ser oído, y al derecho a la información.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 Durante el año 2003, la Defensoría participó en el proceso de creación de la Comisión Intersectorial Contra el Abuso y la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (CICAES), realizando observaciones al Convenio presentado por el CNDNA. En el año 2004, la Defensoría siguió apoyando el funcionamiento de esta Comisión. Recientemente, ha presentado al CNDNA una propuesta de lineamientos generales para la implementación del Plan de Acción Nacional contra el Abuso Sexual y la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, en la que expuso los diferentes papeles que deberían desempeñar los organismos involucrados, desde sus respectivas competencias.

La Institución acudió ante la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) para emitir una opinión defensorial en el juicio de nulidad por inconstitucionalidad del artículo 393 del CP, interpuesto por la Asociación de Mujeres por el Bienestar y Asistencia Recíproca (AMBAR); señalándose en dicho artículo que cuando se haya cometido contra una prostituta alguno de los delitos establecidos en los artículos 375 (violación), 376, 377 (actos lascivos), 384 (rapto) y 385 (rapto de menores de edad o mujeres casadas), las penas establecidas por ley se reducirán a una quinta parte, constituyéndose como una discriminación contra la mujer y específicamente contra las trabajadoras sexuales, entre las que podemos encontrar niñas y adolescentes.

La Defensoría del Pueblo registró un total de 41 denuncias relativas a situaciones de abuso sexual, cifra que se incrementó en comparación a las 24 denuncias recibidas durante el lapso 2003. Con relación a la venta y tráfico de niños, niñas y adolescentes, la Defensoría del Pueblo recibió un total de cinco denuncias a lo largo de 2004.

2.2 Entre las denuncias recibidas por la Defensoría del Pueblo destacan aquellas relacionadas con vulneraciones al derecho a la integridad personal, siendo los padres u otros miembros de la familia los principales responsables de tal vulneración.

La Institución participó en el año 2004 en diversas reuniones convocadas por la Organización Panamericana de la Salud, a fin de realizar observaciones a un cuadro de procedimientos para la prevención y detección del maltrato en la niñez de cero a cinco años; colocando énfasis en el procedimiento de las denuncias ante el Sistema de Protección.

Simultáneamente, la Defensoría ha recibido desde su creación un número importante de denuncias referidas a maltrato físico y psicológico en instituciones educativas, así como también a la aplicación de sanciones arbitrarias y desproporcionadas, y relativas a agresiones por parte de otros estudiantes, sin que las autoridades de la institución hicieran nada para impedir dicha situación.

Durante el periodo 2003, diez planteles fueron denunciados por los malos tratos psicológicos infligidos contra niños y niñas, en razón de la posición asumida por sus representantes durante el *lock out* empresarial. Ante este panorama, la Defensoría ha notificado las situaciones denunciadas ante los respectivos consejos de protección del niño y del adolescente, a la vez que ha realizado inspecciones en los centros educativos denunciados.

Por otra parte, la Defensoría ha realizado charlas y ponencias tanto a familias en situación de desintegración de su núcleo familiar, como a la comunidad en general, y ha capacitado y formado facilitadores con el lema «Crecer con buen trato por una educación y crianza sin violencia». Asimismo, ha exhortado al Sistema de Protección para que siga con la puesta en marcha de programas educativos, preventivos y recomendaciones sobre la violencia intrafamiliar.

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

Desde el año 2001, la Defensoría del Pueblo ha realizado reuniones e inspecciones a los centros dependientes del INAM, en conjunto con instituciones nacionales e internacionales, para verificar la adecuación progresiva a las obligaciones derivadas de la nueva ley y de la Convención. Como producto de este trabajo, la Defensoría ha observado la necesidad de mejorar las condiciones físicas de los locales donde funcionan, así como la capacitación del personal que en ellos laboran, en las áreas social, pedagógica, psicológica y legal.

Es por esta razón que la Institución emprendió un estudio durante el año 2002 sobre la situación de los Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes en entidades de atención del Sistema Penal de Responsabilidad del Adolescente del Área Metropolitana de Caracas. Asimismo, formó parte de la comisión organizada por el Consejo Nacional de Derechos del Niño y el Adolescente para la implementación de un Sistema de Información en materia de Responsabilidad Penal del Adolescente, y de reglamentación de los centros de internamiento⁴. Ante la frecuencia con que los adolescentes se mezclan con los penados adultos, se instó a las autoridades a garantizar la separación de los jóvenes reclusos del resto de la población penal.

La Defensoría también ha recomendado dar cumplimiento a la parte dispositiva de las sentencias emitidas por Tribunales de Protección de Niños y Adolescentes, en lo referente a la afectación de un área específica destinada a recibir la visita de niños y adolescentes en los centros de detención.

Mención especial requiere el caso de los presuntos paramilitares colombianos localizados en Venezuela en mayo de 2004, dentro de los que se encontraron nueve adolescentes. La actuación de la Defensoría del Pueblo permitió la activación del Sistema de Protección del Niño y del Adolescente, lo que trajo como consecuencia que se dictara una medida de protección a estos ciudadanos en la modalidad de abrigo, mientras que con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores se logró el enlace con el Instituto Colombiano de Apoyo Familiar. Conforme a ello, los adolescentes fueron trasladados a su país de origen. En este operativo, un enviado de la Defensoría veló por los Derechos Humanos de los adolescentes. Posteriormente, se

⁴ En: <http://www.defensoria.gov.ve/detalle.asp?sec=140505&id=988&plantilla=8>.

cristalizó el encuentro con algunos familiares y autoridades colombianas, los cuales informaron a la delegación defensorial de la inmediata adopción de medidas administrativas a favor de los adolescentes a quienes no se les ubicó familia de origen⁵.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 Por su parte, funcionarios de la Defensoría dictaron diversas charlas informativas en comunidades y colegios acerca del contenido y alcance de la LOPNA en materia de derecho a la identidad, haciendo énfasis en la corresponsabilidad de padres, madres y representantes en su cumplimiento. Asimismo, se realizó un análisis acerca del principio de gratuidad de las actuaciones y la expedición gratuita de la primera copia de la partida de nacimiento, recomendando al CNDNA que emitiese unos lineamientos a nivel nacional sobre esta materia.

4.2 Según el registro de denuncias que lleva la Institución, se pudo constatar que durante el 2003 se recibieron 29 casos relacionados con el derecho a ser criado en la familia de origen, mientras que en el 2004 se recibieron 17 casos. En cuanto al derecho a mantener contacto con el padre y la madre, durante el 2003 se recibieron 198 casos, disminuyendo en el 2004 a 72 casos. También se han recibido denuncias que dan cuenta de la negativa por parte de alguno de los progenitores de permitir al otro conocer al hijo o hija, situación que ocasionó 47 denuncias en el año 2003 y nueve denuncias en el año 2004. Por último, durante el año 2003 se conocieron 118 casos de vulneración al derecho a la identidad, cifra que aumentó a 166 denuncias durante el 2004.

5. ESCOLARIZACIÓN

Durante el *lock out* empresarial por motivaciones políticas, ocurrido durante los meses de diciembre de 2002 y enero de 2003, diversos actores sindicales, así como un elevado número de planteles privados y en menor grado de planteles del sector público, promovieron el paro de actividades escolares. Con el fin de proteger el derecho a la educación de miles de niños, niñas y adolescentes afectados, los funcionarios y funcionarias defensoriales realizaron inspecciones a escuelas preescolares, básicas y liceos a lo largo del territorio nacional, logrando en algunos casos que no se interrumpieran las clases y, en otros, la reanudación de las actividades ilegalmente suspendidas. Se realizaron reuniones coordinadas con los representantes del MED y del CNDNA para evitar el cierre de planteles. Por otro lado, se instó al Ejecutivo a continuar con los procesos administrativos y de sanción iniciados contra los funcionarios involucrados en estos actos.

Debido al gran número de denuncias relativas al cobro indebido de matrículas escolares en las escuelas del área metropolitana de Caracas durante el año 2004, la

⁵ Anuario 2004. En: <http://www.defensoria.gov.ve/archivos/141401/Capítulo%202.doc>.

Defensoría efectuó una reunión con la Dirección de Comunidades Educativas del MED y con los directores de las zonas educativas del Estado Miranda, donde exhortó a que se garantizara la gratuidad del derecho a la educación.

Ante el constante amedrentamiento o maltrato a los que son sometidos estudiantes, niños, niñas y adolescentes al hacer uso del servicio de transporte público, el Consejo Metropolitano de Derechos del Niño y del Adolescente abordó el tema del pasaje preferencial estudiantil, iniciando una investigación para identificar las responsabilidades del caso y organizando unas mesas de trabajo, en las cuales participó la Defensoría, para discutir las modalidades de pago del pasaje estudiantil preferencial, evaluar el sistema actual de pago y formular propuestas de masificación de la distribución del boleto directo personalizado.

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Durante el paro cívico nacional de diciembre de 2002, los medios de comunicación suspendieron su programación habitual, incluida la transmisión de publicidad, para integrarse a la transmisión exclusiva de los acontecimientos políticos que se desarrollaban durante el paro cívico nacional y la permanente transmisión de propaganda adversa al Gobierno nacional. Ante esta situación, el 19 de diciembre de 2002, la Defensoría interpuso una acción de protección ante el Tribunal de Protección del Niño y del Adolescente de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas.

Esta acción de protección se fundamentaba «en la violación de los derechos que tienen los millones de niños, niñas y adolescentes (...) a la prestación de servicios públicos de calidad y al desarrollo integral y libre de la personalidad, el derecho a la integridad psíquica y moral, el derecho al esparcimiento y recreación a través de los medios de comunicación social, especialmente de los canales de televisión. Todo ello, con motivo de la transmisión reiterada por parte de las empresas denunciadas en la presente acción, de programas no destinados a la atención de niños, niñas y adolescentes en horarios recomendados o destinados a público de niños o adolescentes»⁶. La acción fue admitida el 23 de diciembre; luego, dicho amparo fue transferido a la Sala Social del TSJ.

7. ADOLESCENCIA

En el año 2002, la Defensoría del Pueblo solicitó una Acción de Protección ante el Tribunal de Protección del Niños y Adolescentes en contra de las Alcaldías del Área Metropolitana de Caracas y la Gobernación del Estado Miranda para proteger derechos que prevalecen sobre el derecho de participación como es el derecho a la vida y a la integridad física de los niños y adolescentes que asistían a las marchas políticas⁷.

⁶ Defensoría del Pueblo contra medios de comunicación audiovisuales. En: <http://www.defensoria.gov.ve/detalle.asp?id=63&plantilla=1>, 7 de abril de 2005.

⁷ Disponible en: <http://www.defensoria.gov.ve>.

Por mandato de la LNJ (art. 7), la Defensoría del Pueblo creó a mediados de 2004 la Defensoría Especial con Competencial Nacional en el Área de Protección Juvenil⁸. Una de sus principales políticas es la promoción de los derechos de los jóvenes, lo concerniente al nuevo marco constitucional legal que los desarrolla y la participación efectiva de los jóvenes bajo la nueva institucionalidad.

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 La Defensoría del Pueblo ha sostenido reuniones con el viceministro de Desarrollo Social del MSDS con la finalidad de tratar asuntos concernientes a la activación de una política pública para los niños, niñas y adolescentes en situación de calle. A partir de estas reuniones, la Institución se ha comprometido a brindar asesoramiento en el diseño y planificación del plan a ejecutar mediante mesas de trabajo. A su vez, forma parte de las mesas técnicas de políticas públicas sobre niños y niñas que pernoctan en la calle, convocadas por el Consejo Metropolitano de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. La finalidad de estas mesas es diseñar un plan de acción para la construcción colectiva de una propuesta de política pública que oriente las acciones, programas y servicios de atención a los niños, niñas y adolescentes que habitan en la calle.

8.2 Un caso emblemático para la Defensoría del Pueblo es el de los niños y niñas cardiopatas que se encontraban en lista de espera, debido a la paralización de las intervenciones quirúrgicas en el Hospital J. M. de los Ríos, dependiente de la Alcaldía Metropolitana. Esta situación ocasionó el fallecimiento de 15 niños y niñas desde el mes de noviembre de 2002, y colocaba en riesgo la supervivencia de un sector importante de esta población⁹. La Defensoría participó en numerosas reuniones, en colaboración con organizaciones no gubernamentales, realizando una serie de inspecciones a la entidad de salud para verificar el estado de las instalaciones y los equipos médicos. Después de un largo proceso, que requirió la intervención de un Juez de protección instando a las autoridades metropolitanas a aceptar la mediación, se logró a través de una mesa de diálogo el compromiso de la Alcaldía de asignar los recursos necesarios para la reanudación de las actividades quirúrgicas. A partir del mes de abril de 2003, se reanudaron las operaciones.

Para el año 2004, la Defensoría del Pueblo intervino ante la crisis asistencial de los hospitales del Área Metropolitana de Caracas dependientes de la Alcaldía Mayor, la cual afectó gravemente a la Maternidad Concepción Palacios. Luego de una serie de reuniones en las que participaron representantes del MSDS, MIJ, MP, Alcaldía Mayor y Defensoría del Pueblo, se alcanzaron acuerdos importantes para solventar dicha crisis, entre los que destacan los compromisos del MSDS en cuanto a garantía de dotación médica y presupuestaria.

⁸ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, resolución por la cual se crea la Defensoría Especial con Competencia a Nivel Nacional en el Área de Protección Juvenil. *Gaceta Oficial*, n° 37.757, de 20 de agosto de 2003.

⁹ Para el mes de mayo de 2003 se estimaba un número aproximado de 400 niños y niñas en lista de espera, según información de la directiva del mencionado centro de salud.

La Defensoría del Pueblo, tras recibir una denuncia contra la Alcaldía del Municipio Libertador por la falta de ejecución del PAE en los preescolares dependientes de la misma, convocó a las partes a una mesa de diálogo. Luego del proceso de mediación, se alcanzó un acuerdo conciliatorio y el compromiso de la Alcaldía de cancelar la deuda contraída, que había detenido la ejecución del programa (II 8.2).

Mediante el seguimiento de un caso vinculado a niños con «síndrome de Turner», se logró que a partir del año 2005, el MSDS y el IVSS crearan una partida presupuestaria exclusiva para niños con esta patología. Así mismo, durante el 2004 se realizaron observaciones sobre el documento «Directrices para Garantizar la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes con Discapacidades y/o Necesidades Especiales», elaborado por el CNDNA.

8.3 La Defensoría del Pueblo ha recibido desde su creación algunos casos vinculados con la negación del derecho a obtener documentos de identidad de los hijos de personas extranjeras, así como del registro de nacimiento de hijos de extranjeros indocumentados. La Defensoría ha recordado a las autoridades competentes (Jefaturas y Registros Civiles) que existe un instructivo del CNDNA en el cual aparece el procedimiento a seguir para niños nacidos en el país¹⁰, y los ha exhortado a dar cabal cumplimiento del mismo.

8.4 Entre las acciones defensoriales en materia de niños, niñas y adolescentes de comunidades indígenas, destacan: la activación del Plan de Salud del pueblo Yanomami; el asesoramiento a investigadores contratados por Unicef, que trabajan en la primera etapa de iniciación de la educación indígena; la participación de la Institución en el diseño curricular de cada pueblo indígena, y la elaboración, conjuntamente con el MIJ, CNE y la DEM, del reglamento de identificación de los ciudadanos indígenas.

8.5 La Defensoría del Pueblo ha conocido casos en los cuales gran cantidad de familias habitantes de las zonas fronterizas se han visto en la necesidad de desplazarse hacia territorio venezolano, solicitando protección perentoria y provisional ante situaciones de violencia provocadas por grupos irregulares (paramilitares o guerrillas). En otras oportunidades, las familias se ven en la necesidad de solicitar asilo o refugio permanente, ante la inseguridad que acarrear los constantes ataques y hostigamientos a los poblados. La Defensoría del Pueblo ha verificado la actuación de los órganos competentes en la prestación adecuada de ayuda humanitaria, vigilando que el trato a los desplazados sea acorde con los principios de Derechos Humanos y la dignidad de las personas. Especialmente ha vigilado la situación en la que se encuentran niños, niñas y adolescentes en situación de desplazados, con el fin de instar a los órganos competentes a brindar la protección y atención adecuadas. Así mismo, se ha coordinado con los demás órganos a fin de que las solicitudes de refugio o asilo tengan una oportuna y adecuada respuesta.

¹⁰ CNDNA: Instructivo del proceso de identificación civil de niños, niñas y adolescentes nacidos en Venezuela, septiembre de 2003.

18. SÍNTESIS*

1. INTRODUCCIÓN. 2. TRATA Y MALTRATO: 2.1 Trata. 2.2 Maltrato. **3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO:** 3.1 Detención policial. 3.2 Responsabilidad penal y enjuiciamiento. 3.3 Internamiento y otras medidas limitativas de la libertad. **4. IDENTIDAD Y FAMILIA:** 4.1 Derecho al nombre, nacionalidad y filiación. 4.2 Derechos y obligaciones en el ámbito familiar. 4.3. Adopción. **5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN:** 5.1 Condiciones de trabajo. 5.2 Escolarización. **6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN. 7. ADOLESCENTES. 8. SITUACIONES VULNERABLES:** 8.1 Desamparo. 8.2 Salud. 8.3 Migrantes. 8.4 Minorías culturales. 8.5 Desplazados y víctimas de conflictos armados.

1. INTRODUCCIÓN

Todos los miembros de la FIO han prestado en los últimos años importante atención, con diversos grados de intensidad, a los derechos específicos de la niñez y la adolescencia. Para una mejor defensa de estos derechos, en algunas instituciones se ha previsto una Defensoría delegada o adjunta o una Dirección especial para la niñez y adolescencia, tal y como sucede en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá y Venezuela. En otros países, como Colombia y Ecuador, existe una Defensoría delegada que trata conjuntamente los asuntos de la mujer, niñez y adolescencia.

En Bolivia no se ha creado un órgano específico en la materia, sino un programa especial, cuyas principales estrategias han consistido en la construcción de alianzas con los organismos que trabajan por los derechos de la niñez y adolescencia, en la coordinación con las instituciones públicas competentes y en el seguimiento de las políticas públicas en la materia.

Entre las iniciativas conjuntas llevadas a cabo por los miembros de la FIO destaca la experiencia de la Red de Defensorías, Comisionados y Procuradurías de la Niñez y Adolescencia de Centroamérica y Panamá, constituida en noviembre de 2004. Esta Red había realizado algunas actuaciones previas, entre las que destacan las declaraciones para promover la abolición del castigo corporal contra los niños, niñas y adolescentes, y sobre el tráfico y trata de niños, niñas y adolescentes, firmadas ambas en marzo de 2004¹. Cabe citar también el I Encuentro Internacional de De-

* Esta síntesis se basa exclusivamente en las contribuciones nacionales que figuran en los apartados precedentes de este capítulo. La referencia a la actuación de determinadas Defensorías se realiza a título meramente ejemplificativo. El hecho de que, en relación a cada una de las materias tratadas, no se mencione a otras Defensorías, no implica, en modo alguno, que éstas no hayan intervenido activamente en las referidas materias.

¹ Agradecemos a Nidia Aguilar, Defensora de los Derechos de la Niñez y Juventud de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala, ésta y otras referencias, útiles para la elaboración de este Informe.

ensores del Menor iberoamericanos, celebrado en Madrid en septiembre de 2004, que concluyó con una declaración institucional, y que no ha tenido continuación.

En materias que por su propia naturaleza (tráfico de personas, adopción internacional, migrantes, desplazados), requerirían la colaboración bilateral, hay escasas experiencias (por ejemplo, §§ 4.3 y 8.6), seguramente por falta de un adecuado protocolo de actuación interinstitucional.

Todo el elenco de actuaciones posibles en manos de las Defensorías ha sido utilizado a favor de los derechos de la niñez y adolescencia, tanto por iniciativa de cada Institución como tras la solicitud oportuna². Así, sin ánimo de ser exhaustivos, podemos citar:

- a) La información, general o particular, sobre el alcance de los derechos de la niñez y adolescencia;
- b) El seguimiento de la actuación de las Administraciones públicas³, acompañado en muchos casos de exhortaciones de hacer o de no hacer;
- c) La transacción y la mediación en conflictos en los que se ven involucrados niños y adolescentes;
- d) La presentación de recursos en sede jurisdiccional;
- e) Las recomendaciones de reformas normativas o de políticas públicas, del más variado signo;
- f) La participación en órganos, públicos o semipúblicos, consultivos o ejecutivos, relacionados con los derechos de la niñez y adolescencia, y la cooperación con instituciones de la sociedad civil implicadas en la materia;
- g) La animación de debates y las campañas de capacitación, sensibilización, información y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia;
- h) La remisión de las quejas relativas a la niñez y adolescencia a las instancias competentes, para que sean éstas quienes resuelvan directamente el problema planteado en cada caso.

De especial interés resultan los documentos especiales, elaborados por algunas Defensorías, de balance de la actuación de los poderes públicos y propuesta de alternativas, bien sobre la situación general, bien sobre problemas particulares de la niñez y adolescencia. Elevándose sobre el día a día de la resolución de quejas, hacen un alto en el camino para reflexionar, valorar y proponer, y ello con un cierto grado de detalle que va más allá de las propuestas, obviamente más sintéticas, contenidas en los informes generales anuales⁴. En este sentido, cabe citar, por ejemplo, los documentos elaborados por las Defensorías de Bolivia (sobre centros de acogida), Colombia, El Salvador, España (sobre violencia escolar, responsabilidad penal y escolarización de inmigrantes), Guatemala (sobre violencia) o Nicaragua⁵.

² Normalmente se admite la presentación de quejas por los menores de edad, pero por razones fácilmente comprensibles, ello no resulta frecuente, siendo por tanto necesario la actuación de oficio de la Institución con más frecuencia de lo habitual.

³ En algunos países, como Ecuador, la ley permite también la vigilancia del debido proceso ante los órganos judiciales.

⁴ Sería bueno que esta labor, que requiere el contacto de la experiencia práctica con la reflexión académica, fuera realizada en colaboración con la Universidad; un buen ejemplo de ello es la llevada a cabo, desde hace unos años, entre la FIO y la Universidad de Alcalá, que se materializa, entre otros logros, en los tres *Informes* de la FIO ya publicados.

⁵ Estos Informes especiales y otros de interés se citan en los apartados correspondientes. Las conclusiones del Informe de Nicaragua se incluyen como «Anexo» de esta obra.

Muchos de los problemas más acuciantes de la niñez y adolescencia (por ejemplo, la violencia o la explotación sexual o laboral) traen su causa directa en ataques de particulares, no de los poderes públicos, y se encuentran penalmente tipificadas, correspondiendo por tanto a los tribunales la labor fundamental de protección. Esta circunstancia no impidió a las Defensorías (cuyo campo *natural* de actuación es el control de la Administración) realizar sus aportaciones, especialmente a la vista del deber de las Administraciones públicas de prevenir la aparición del daño y de llevar a cabo una política activa a favor de los derechos de la niñez y adolescencia, como proyección del deber general de protección de los derechos fundamentales, que incumbe a todos los poderes públicos. Todo ello demuestra, una vez más, que la vocación de las Defensorías a favor de los Derechos Humanos, sobre todo en los sectores más vulnerables, no se detiene en cuestiones institucionales, buscando, antes que nada, la solución efectiva de los problemas reales.

Como es obvio, el mayor número de actuaciones se produjo en los ámbitos de vulnerabilidad que involucran directamente a la Administración (niños y adolescentes detenidos por la policía, internados en centros especiales, víctimas de situaciones de crisis familiar, desamparados, en instituciones de acogida, no escolarizados o con problemas escolares, enfermos, migrantes), no faltando actuaciones más esporádicas (aunque no por ello menos relevantes) en áreas de grave vulneración de derechos pero que corresponde abordar primariamente a los tribunales (víctimas de abuso o explotación sexual o laboral o de malos tratos físicos y morales)⁶ o en áreas todavía poco conocidas y atendidas (medios de comunicación, participación de adolescentes en la vida pública, minorías étnicas y religiosas, enfermos de VIH/SIDA, niños en situación de discapacidad, desplazados por la violencia), a veces en vanguardia de la sociedad.

2. TRATA Y MALTRATO

2.1 Es evidente que los atentados más graves contra la libertad de los niños y adolescentes (desapariciones forzadas, tráfico y trata) no pueden ser evitados ni reparados por las Defensorías aisladamente. Por ello, los miembros de la FIO, en relación con esta problemática, además de, obviamente, denunciar las vulneraciones de los derechos afectados ante las instancias competentes y realizar, en algunos casos, el seguimiento de los procesos judiciales correspondientes, se han centrado en favorecer la coordinación con otros órganos y en proponer reformas legales y políticas públicas más eficaces.

Así, por ejemplo, en Argentina la propia Defensoría de la Nación tomó la iniciativa de comenzar un trabajo en red en materia de niños desaparecidos, y en Colombia la Defensoría, además de participar en el Comité Interinstitucional contra la Trata de Personas (lo que implicó, entre otras cosas, colaborar en campañas de capacitación), logró una coordinación interinstitucional con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en materia de secuestro internacional de menores. En cuanto a las propuestas de reforma legislativa, cabe citar las formuladas

⁶ En estos campos, la actuación de las Defensorías es más objetiva que subjetiva: ante las quejas individuales se envía el asunto al Juez competente, pero a cambio suelen elaborarse informes generales que trascienden los casos concretos.

por las Defensorías de Bolivia (Proyecto de Ley de Penalización del Tráfico de Niños, Niñas y Adolescentes), Costa Rica (control del procedimiento de adopción y de casas cuna) y Portugal (control de nacimientos en establecimientos hospitalarios).

En materia de atentados a la libertad e integridad sexual de niños, niñas y adolescentes⁷, las Defensorías han desplegado una importante actividad, y ello en dos ámbitos principales:

a) Los abusos sexuales. Como en el caso anterior, la actuación de las Defensorías se ha centrado en la coordinación con otras instancias y en la elaboración de propuestas de reforma legislativa: entre estas últimas cabe citar las realizadas en Panamá (presentando, en el seno del Frente Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez y la Adolescencia, coordinado por la propia Defensoría, un Proyecto de Ley para la Prevención y Tipificación de Delitos contra la Integridad y Libertad Sexual) y Venezuela (participando en la Comisión Intersectorial contra el Abuso y la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes y presentando una propuesta de implementación del Plan Nacional en la materia). Por su parte, la Defensoría de Colombia ha realizado campañas informativas de prevención del abuso sexual, y la Defensoría de El Salvador ha insistido especialmente, en procesos que ha observado de forma directa, en la necesidad de garantizar el derecho a la intimidad de las víctimas.

b) La explotación sexual comercial. Han realizado recomendaciones generales en este ámbito específico⁸ las Defensorías de Argentina, mediante un proyecto de ley destinado a perfeccionar el marco legal vigente, y Costa Rica, la cual recomendó la creación de un Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Personas Menores de Edad.

2.2 Las hipótesis de maltrato a niños y adolescentes, entendiendo por tal los atentados contra su integridad física y moral⁹ (excluidos los supuestos más graves de tráfico, trata y abuso y explotación sexual, referidos en el apartado anterior), son muy numerosas. Los supuestos más frecuentemente abordados por los miembros de la FIO son los siguientes:

a) Maltrato familiar. Normalmente, en este supuesto, de ámbito en origen privado (ajeno, por tanto, al objeto *natural* de control de los miembros de la FIO), las Defensorías derivan las denuncias recibidas hacia las instancias competentes y sólo excepcionalmente realizan un seguimiento del procedimiento seguido ante las mismas. En algún caso se han desplegado campañas específicas de capacitación (Perú) o de sensibilización (Colombia, Venezuela) sobre el tema o se ha participado, junto a otros organismos, en la elaboración de leyes sobre maltrato familiar (Colombia). En otros casos, se han elaborado recomendaciones concretas a los poderes públicos, casi siempre proponiendo un mayor despliegue de medios personales y materiales, como en Bolivia (gratuidad de certificados médico-forenses), Colombia

⁷ Sobre la pornografía infantil, *vid.* apartado 6 de esta «Síntesis».

⁸ Sobre la actuación de las Defensorías en materia de prostitución forzada de la mujer, mayor o menor de edad, *vid.* FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN, *II Informe sobre Derechos Humanos: Derechos de la mujer*, Trama editorial, Madrid 2004, p. 397.

⁹ Sobre los atentados contra el derecho a la vida (muertes violentas) de niños y adolescentes, sólo contamos con un muy relevante estudio específico de la Defensoría de Guatemala, país en el que este problema resulta especialmente acuciante.

(implantación efectiva de las comisarías de familia), Portugal (control eficaz de la mendicidad) y Venezuela (mejora del procedimiento de denuncia).

b) Maltrato escolar. Ha preocupado especialmente a las Defensorías de Ecuador (resolución de quejas contra agresiones directas de las autoridades escolares), El Salvador (recomendaciones para erradicar la violencia escolar), España (estudio específico sobre violencia escolar) y Venezuela (resolución de quejas sobre violencia escolar y sobre agresiones procedentes de las autoridades escolares¹⁰). Por su parte, la Defensoría de Andorra realizó seguimiento del trato a la niñez en las guarderías, lográndose la aprobación de un nuevo reglamento sobre estos establecimientos.

c) Maltrato policial. Al margen del seguimiento de las condiciones de la detención, que será analizado después (§ 3.1), algunas Defensorías han constatado la presencia de casos de maltrato policial de niños y adolescentes, como en Bolivia (abusos, extorsiones e incautación de pertenencias) y Panamá (informe especial sobre el tema, seguido de recomendaciones sobre capacitación y reorientación de la labor de los efectivos policiales).

d) Maltrato judicial. En este ámbito, ha preocupado especialmente un problema que muchas veces se presenta mezclado al anterior, la *doble victimización* (definida por la Defensoría de España como el «conjunto de circunstancias adversas que un menor tiene que soportar, cuando después de haber sido víctima de algún hecho delictivo, a lo largo del proceso judicial es sometido a diferentes actuaciones policiales y judiciales»), que ha llevado a la elaboración de propuestas legislativas concretas por parte de las Defensorías de Río Negro (Argentina) y España.

e) Castigos corporales. En general, el problema del castigo corporal, que suele darse en los ámbitos familiar y escolar, ha llevado a pronunciamientos específicos de algunas Defensorías, como en Costa Rica (Proyecto de Ley de Abolición del Castigo Corporal contra Niños, Niñas y Adolescentes) y Portugal (intervención de la Institución en una reclamación contra el Estado, presentada al amparo de la Carta Social Europea).

3. PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

3.1 Las condiciones de la detención policial de los menores de edad ha preocupado, sobre todo, a las Defensorías de Argentina (visitas a comisarías, seguimiento de casos concretos e informe final dirigido al Congreso de la Nación), Bolivia (presentación de diversos *habeas corpus* en sede judicial) y Portugal (recomendaciones sobre la intimidación de los detenidos, la certificación de la detención y el control de la actuación de los agentes).

3.2 Algunas Defensorías han formulado recomendaciones concretas de reforma procesal, como la de Colombia (reformas legislativas para garantizar los derechos de la niñez en los procesos judiciales) o, en el polo opuesto, de defensa de la normativa vigente, frente a los intentos legislativos de «mano dura», como ha sucedido en

¹⁰ El tratamiento del problema en Venezuela resulta de interés, al unificarse los daños procedentes de particulares y de autoridades: si los poderes públicos no hacen nada para remediar las violencia escolar, se entiende que son ellos quienes, por omisión, vulneran el derecho a la integridad de los menores de edad.

Panamá. En esta misma línea, la Defensoría de El Salvador presentó un informe muy crítico sobre el plan «mano dura», que fue acompañado de la presentación de un recurso de inconstitucionalidad contra la *Ley Antimaras*, por violación de los principios de legalidad y culpabilidad. El recurso fue estimado por la Corte Suprema de Justicia.

Dada la habitual inhibición de las Defensorías ante el ámbito judicial, menos frecuente ha sido el seguimiento de la actuación procesal relacionada con menores de edad, aunque pueden citarse algunos casos, como el de Perú.

3.3 En este ámbito, el tema que sin duda ha acaparado la atención de los miembros de la FIO ha sido las condiciones de vida de los menores de edad en los centros de internamiento, y ello en los dos formas típicas de establecimientos de privación de libertad:

a) Centros específicos de internamiento de menores de edad. Han sido frecuentes las visitas de inspección de las Defensorías a estos centros, pudiendo citarse al respecto las realizadas en Argentina, Costa Rica, Ecuador, Guatemala o Portugal. Como fruto de estas inspecciones directas o tras el análisis de las quejas recibidas en la propia Institución, son frecuentes las recomendaciones de incremento de los medios personales y materiales propios de los centros de internamiento, extremo exigido con especial contundencia por las Defensorías de El Salvador, Bolivia o Portugal, entre otras. Dando un paso más, algunas Instituciones han formulado recomendaciones de reforma normativa, como en Bolivia (reglamento del Centro Modelo), Costa Rica (reglamento especial), El Salvador (garantía efectiva del derecho al secreto de las comunicaciones de los internos, exigencia de cualificación del personal de estos centros y reconocimiento del derecho al contacto con los familiares), España (amplio informe sobre el tema, que concluyó, entre otras, con 29 recomendaciones jurídicas) y Venezuela (reglamentación de los centros de internamiento, con mención específica a los derechos a la separación del resto de los internos y al régimen de visitas).

b) Cárceles. Las condiciones de los menores de edad reclusos en centros penitenciarios comunes ha sido menos analizada, bien por no resultar legalmente posible, bien por quedar subsumida en el tratamiento de la problemática penitenciaria general. El tema ha preocupado especialmente, sin embargo, a la Defensoría de Paraguay, donde las visitas a las prisiones que acogen menores de edad han sido frecuentes. En este país se han dictado resoluciones de importancia sobre la situación de los niños que conviven en prisión con sus madres condenadas, tema que ha preocupado también a la Defensoría de Portugal, tal y como señalamos en el *Informe* del año anterior¹¹.

4. IDENTIDAD Y FAMILIA

4.1 El tema de la identidad de niños y adolescentes ha sido tratado, de un modo u otro, por la práctica totalidad de los miembros de la FIO. Seguramente la Institución que ha desplegado una labor más amplia y sistemática en este campo ha sido

¹¹ FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN, *II Informe sobre Derechos Humanos: Derechos de la mujer*, op. cit., p. 401.

la Defensoría de Bolivia, que ha logrado avances importantes en los ámbitos normativo (modificaciones de la Ley del Registro Civil y del Código de la Niñez) y de sensibilización social.

Los problemas más frecuentemente abordados han sido dos: por un lado, la inscripción sin trabas del nombre del recién nacido, conforme a la elección de sus padres (Argentina), con fidelidad a la realidad (España, sobre los hijos de un solo progenitor) y a la voluntad de los progenitores (Perú, sobre el apellido del padre natural); por otro, el coste de los trámites de inscripción del nombre, exigiendo expresamente la gratuidad de la misma las Defensorías de El Salvador, Perú y Venezuela.

En algunos países se ha trabajado activamente en la identificación de niños y adolescentes, cuya identidad era dudosa como consecuencia de casos concretos de abandono (Portugal) y, sobre todo, de situaciones generalizadas de violencia o violación de los Derechos Humanos, como sucedió en la dictadura militar de Argentina (país donde la Defensoría del Pueblo participa en el Programa de Derecho a la Identidad), y en los conflictos de El Salvador (donde la Defensoría intervino en un caso paradigmático ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos) y Guatemala (donde la Institución participó en la Comisión de Búsqueda de Niñez Desaparecida, colaborando en el área de ayuda psico-social, jurídica y de comunicación, y acompañando a los familiares de los desaparecidos).

En general, a nivel preventivo, han desarrollado campañas específicas a favor de la inscripción del nombre de los menores de edad, las Defensorías de Panamá (convenio con UNICEF, dirigido al área rural) y Venezuela (charlas informativas en colegios y comunidades), y ello con miras a lograr la inscripción voluntaria del nombre de los niños y adolescentes, especialmente en los sectores donde se detectó un alto número de problemas de este tipo.

Las Defensorías de Colombia y Portugal han desarrollado actuaciones específicas en materia de investigación de la paternidad, recomendándose en ambos casos reformas normativas encaminadas a lograr una mayor efectividad del derecho a conocer la identidad del padre biológico.

4.2 Pese a tratarse, a primera vista, de un típico problema de relaciones entre particulares, los derechos y obligaciones en el ámbito familiar han sido también objeto de tratamiento por los miembros de la FIO, generalmente desde el punto de vista del deber estatal de protección de los derechos en riesgo. Así, han desplegado actuaciones concretas en la materia, no por esporádicas menos significativas, las Defensorías de Argentina (intervención en un proceso judicial donde se discutía el derecho al matrimonio), Guatemala (refugio en la propia institución a unos niños que sufrían las consecuencias de una grave crisis familiar) y Puerto Rico (vigilancia de la Agencia estatal encargada de consignar las pensiones alimenticias).

Otras Instituciones han dado un paso más, mediante la elaboración de recomendaciones de reforma legislativa y de política pública, como en los casos de España (creación de un fondo de garantía de alimentos y pensiones, y un amplio número de recomendaciones sobre el problema del secuestro de niños por sus progenitores), Bolivia (Proyecto de Ley de reforma del Código de Familia, para garantizar los derechos de los hijos en caso de divorcio) y Panamá (garantía del derecho de alimentos). En Portugal, la Defensoría impugnó la constitucionalidad de la norma que venía a consagrar una diferencia de trato entre hijos de matrimonios y de parejas de hecho.

Como en muchos otros ámbitos, no han faltado las campañas de promoción de los derechos de los niños, pudiendo citarse, en el ámbito que nos ocupa, la realizada por la Defensoría de Colombia sobre derechos de la infancia en el interior de la familia.

4.3 La normativa y política de adopción ha sido cuestionada por varias Defensorías, a veces en el seno de una Mesa de Diálogo más amplia (Paraguay), normalmente bajo el prisma del deber estatal de protección de los derechos de los niños y niñas adoptados o por adoptar. El grueso de las actuaciones en la materia se dirigen aquí a insistir en la agilización de los trámites de adopción (Andorra, Argentina, Costa Rica) y, más en general, en el control de todo el procedimiento, especialmente cuando intervienen en él agencias privadas (España, que insistió en la necesidad de unificar criterios, en garantía del principio de igualdad). Algunas Instituciones han elaborado en esta materia recomendaciones concretas de reforma legislativa, como las Defensorías de Bolivia (reforma de la Ley y Reglamento de la Niñez y ratificación del Convenio de Protección del Niño y Cooperación en Materia de Adopción Internacional) y Costa Rica (reforma del Código Penal).

En otro orden de cosas, cabe hacer mención a la hasta ahora escasa experiencia de colaboración entre Defensorías, que puede ejemplificarse en la llevada a cabo entre Bolivia y España en relación con seis menores que llegaron al segundo país procedentes del primero, con aparente vulneración del procedimiento legalmente previsto.

5. TRABAJO Y ESCOLARIZACIÓN

5.1 En materia de trabajo de menores de edad, son escasas las resoluciones de quejas concretas, centrándose aquí la actuación de las Defensorías en la coordinación con otras instancias, como en Bolivia (Comité de Defensa de Derechos Humanos de la Niñez en la Zafra), Colombia (Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil), Costa Rica (Comité Directivo nacional para la Prevención y Eliminación del trabajo infantil y la Protección de la Persona Adolescente Trabajadora) y Panamá (Proyecto de promoción de Mecanismos Institucionales y Legales de Protección de los Derechos Humanos de la Población Infantil Trabajadora del Sector Doméstico); en la realización de campañas informativas (Colombia), seminarios (Bolivia y Ecuador) y estudios (Guatemala y Panamá), y, en pocos pero relevantes casos, en la elaboración de propuestas normativas, como en Colombia (sobre eliminación del trabajo infantil y sobre los niños de la calle) o de políticas públicas en la materia, como en Argentina (solicitando la Defensoría, en un caso concreto, la ampliación de los programas de erradicación del trabajo infantil) o España (recomendando una actitud más vigilante de los órganos administrativos que tienen encomendada la inspección del sector).

5.2 El tema de la escolarización¹², por cuanto involucra directamente al Estado (casi siempre, por mandato constitucional expreso), entra de lleno en el ámbito típico de

¹² Téngase en cuenta que el presente *Informe* no aborda en su integridad la problemática de la educación, que será objeto de un próximo Informe de la FIO, específico sobre este tema.

actuación de los miembros de la FIO. Por ello, la actividad ha sido muy intensa en este sector, centrándose normalmente en la resolución de quejas concretas y en la formulación de recomendaciones generales correlativas, y ello sobre todo desde una doble perspectiva:

a) La propuesta de ampliar el contenido prestacional del derecho a la educación. Desde este punto de vista, las Defensorías han recomendado con frecuencia políticas públicas que incrementen el gasto en educación, lo que sólo en algunos casos incluyó la propuesta de reformas legislativas. Así, por ejemplo, varias Defensorías provinciales argentinas (Neuquen, Pilar, Entre Ríos) exigieron la ampliación del número de plazas educativas en sus respectivos territorios; en Costa Rica y Venezuela las Defensorías lucharon contra la reducción, llevada a cabo por la Administración educativa, con carácter general (en el primer caso) o particular (en el segundo caso), del calendario escolar; las Defensorías de Perú, Portugal y Venezuela recomendaron la minoración del coste de las matrículas; y en otros países se llegó a propuestas de mayor calado, como la exigencia de programas de educación especial (Bolivia, Costa Rica) o preescolar (Portugal). En El Salvador las recomendaciones de la Defensoría fueron en esta materia más completas y sistemáticas, abarcando un amplio número de temas, que pueden resumirse en la obligación estatal de garantizar el acceso equitativo a la educación, implementando en las zonas y sectores con deficiencias los medios necesarios para ello.

b) La lucha a favor de la igualdad en el acceso a la educación. Las Defensorías han luchado a favor de determinados colectivos discriminados en casos concretos, como sucedió de forma muy significativa en Bolivia, donde se atendieron quejas de sectores muy diversos, y en Ecuador, donde se dio respuesta a diversos casos de estudiantes expulsados por el mero hecho de resultar conflictivos. El caso de las embarazadas adolescentes expulsadas de sus respectivos colegios motivó la contundente intervención de las dos Defensorías recién citadas, así como de la Defensoría de Perú.

Paralelamente a esta labor de protección directa de los derechos asociados a la escolarización, algunas Defensorías han desplegado actuaciones de información y capacitación sobre el tema (Costa Rica) y desarrollado estudios sobre el mismo (Colombia, Costa Rica).

6. MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En los últimos tiempos, los miembros de la FIO han trabajado con relativa intensidad en la labor de control de los medios de comunicación social. En la realidad actual de la comunicación se constata, por un lado, el riesgo creciente que para el desarrollo de niños y adolescentes se deriva de unos medios cada vez más obsesionados por el beneficio económico y menos preocupados por el respeto a valores morales esenciales; por otro, la escasa presencia de instituciones públicas dotadas de capacidad suficiente para hacer frente a este riesgo, laguna que en ocasiones las Defensorías se ven obligadas a colmar. El control es más intenso en relación con la televisión, el medio potencialmente más dañino para la infancia y juventud. Se verifica tanto frente a los medios públicos como privados, si bien en este último caso procurándose fiscalizar la responsabilidad (indirecta o por omisión) de los poderes públicos, como garantes necesarios de los derechos de niños y adolescentes, con independencia del origen, público o privado, de la agresión.

Con carácter general, varias Defensorías emprendieron campañas preventivas de diverso tipo, encaminadas a la garantía de los derechos de la niñez y adolescencia frente a los medios de comunicación. En este grupo pueden englobarse algunas iniciativas de las Defensorías de Bolivia (carta a los medios, recordando sus obligaciones legales y participación en la reglamentación municipal de la programación) y España (recomendaciones generales a favor de la autorregulación frente a la llamada *telebasura*). Otras iniciativas interesantes de tipo preventivo son las desarrolladas por las Defensorías de Guatemala y Panamá, que emprendieron planes de capacitación a periodistas, de carácter general en el primer caso y para borrar estereotipos de adolescentes criminalizados, en el segundo caso.

Yendo a lo más concreto, pueden citarse las siguientes actuaciones de los miembros de la FIO, dirigidas a proteger los derechos de niños y adolescentes frente a los medios:

a) El derecho de los niños a la propia imagen ha sido objeto de escasa atención. La Defensoría de Portugal actuó ante un problema de esta naturaleza, recomendando la exigencia del consentimiento de ambos padres para difundir la imagen de una menor de edad en televisión.

b) En materia de pornografía infantil han sido frecuentes las actuaciones defensoriales, pudiéndose citar al respecto, como caso más significativo, la realizada en España. En este país, la Defensoría desplegó un amplio número de iniciativas, tanto en el ámbito policial (coordinación internacional para el control de Internet) y penal (castigo de difusión de pornografía infantil entre adultos y propuesta de nueva interpretación de los plazos de prescripción), como en el ámbito de la autorregulación, por considerarse el método más eficaz de control de los medios¹³.

c) En materia de horarios de la programación, y en especial de contenidos violentos, se han pronunciado las Defensorías de Argentina (exigencia de mayor vigilancia al Comité Federal de Radiodifusión), Ecuador (exhortación de autocensura a los medios, de escaso éxito a juicio de la propia Institución) y Guatemala (señalamiento de los medios incumplidores).

d) En materia de publicidad han desplegado actuaciones esporádicas las Defensorías de Ecuador (caso de un anuncio de empresa de licores utilizando indebidamente la imagen de un niño) y Guatemala (caso de publicidad encubierta de bebidas alcohólicas).

e) Una actuación peculiar, dado lo excepcional de las circunstancias, fue la llevada a cabo por la Defensoría de Venezuela ante los contenidos difundidos a lo largo del golpe de Estado de diciembre de 2002, dada «la transmisión reiterada por parte de las empresas denunciadas [...] de programas no destinados a la atención de niñas, niñas y adolescentes». Durante el golpe, los medios denunciados transmitieron exclusivamente propaganda adversa al legítimo Gobierno constitucional.

Hasta aquí se han sintetizado las actuaciones defensivas, realizadas frente a agresiones de los medios contra los derechos de niños y adolescentes. En el polo opuesto se hallan las iniciativas positivas, encaminadas a fomentar una programación expresamente dirigida a promover el desarrollo de la infancia. Raramente las Defensorías han exigido a los poderes públicos la puesta en marcha de contenidos de este tipo; quizás por considerar esta propuesta demasiado agresiva para la concepción domi-

¹³ No obstante, la propia Defensoría de España ha apostado en otras ocasiones por el control público de los medios, residenciado en un órgano independiente, línea ésta que parece imponerse en la actualidad, dados los escasos resultados logrados por la autorregulación.

nante de la libertad de expresión¹⁴. Sin embargo, como citábamos en la introducción de esta «Síntesis», los propios miembros de la FIO han realizado directamente labores de divulgación general de los derechos de la niñez y adolescencia, actuando así, en cierto modo, como medios alternativos de difusión.

Las Defensorías han abordado otros problemas del mundo de la comunicación, no relacionados directamente con los medios clásicos de comunicación social (prensa, radio y televisión). En este grupo pueden citarse dos actuaciones de interés: las recomendaciones de la Defensoría de Costa Rica sobre los juegos de azar, y las recomendaciones de la Defensoría de Portugal sobre telefonía móvil e Internet.

7. ADOLESCENTES

En relación específica al problema de la adolescencia, las actuaciones más relevantes, no tratadas en otros apartados de esta «Síntesis», guardaron relación, de una u otra forma, con la propuesta de fórmulas encaminadas a lograr una mayor participación de los adolescentes en la vida social.

Así sucedió, por ejemplo, en algunos casos muy localizados en Argentina (resolución de una queja sobre la limitación de la participación de algunos jóvenes en un Colegio Secundario) y en Panamá (fortalecimiento por la Defensoría de los *Scouts* de Panamá) y, con carácter más amplio y sistemático, en Bolivia (impulso de la participación de jóvenes en acciones de vigilancia social y, más específicamente, en las labores de promoción y difusión de los Derechos Humanos llevadas a cabo por la propia Defensoría), Colombia (donde la Defensoría impulsó un ambicioso Programa nacional para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Mujeres y los Hombres Jóvenes, encaminado precisamente a animar el debate público entre los jóvenes sobre sus propios problemas) y Venezuela (diversas actividades de la Defensoría Especial de Protección Juvenil, creada en 2004).

8. SITUACIONES VULNERABLES

8.1 En relación con los niños en situación de desamparo, al margen de algunos casos aislados, aunque significativos¹⁵, las Defensorías han trabajado especialmente en dos temas concretos:

a) La situación de los niños de la calle. La Defensoría de Panamá realizó una investigación sobre la materia, que concluyó con exhortaciones a los Ministerios de Trabajo y de la Juventud, a la Policía de Niñez y Adolescencia y a la Alcaldía de Ciudad de Panamá. Este problema fue también abordado por la Defensoría de Venezuela, que expuso su opinión al respecto en diversas reuniones con el viceminis-

¹⁴ La Defensoría de Guatemala ha obrado de forma muy cautelosa en este tema: en vez de dirigirse directamente a los poderes públicos, lo ha hecho a particulares, mediante campañas informativas, recomendando que sean los maestros y estudiantes quienes exijan a los poderes públicos la puesta en marcha de una programación especial para niños y adolescentes.

¹⁵ Pueden citarse al respecto las actuaciones de la Defensoría de Argentina sobre el niño cartonero que falleció en un accidente ferroviario, y de la Defensoría de Puerto Rico sobre el derecho a la vivienda de una madre con ocho hijos.

tro de Desarrollo Social y al participar en las Mesas convocadas por el Consejo Metropolitano de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para tratar de este tema.

b) Las condiciones de vida en los centros de acogida de niños desamparados. Destaca al respecto la actuación de la Defensoría de Bolivia, que realizó una amplia investigación de oficio, que concluyó con importantes recomendaciones sobre presupuesto, infraestructura y equipamiento, recursos humanos y, en general, sobre las carencias más importantes de estos centros. Interesa destacar que la Defensoría de Bolivia llevó a cabo una intensa labor de seguimiento del cumplimiento de sus recomendaciones.

Otra Institución que ha prestado especial atención a este tema ha sido la Defensoría de España, que tras una amplia labor inspectora ha formulado propuestas tales como la mayor diversificación de recursos, el respeto del derecho de visitas y relaciones con los padres, la proximidad de los hermanos y, sobre todo, la agilidad y seguridad en la adopción de medidas de protección. En contraste, de forma cautelosa, la Defensoría recomendó también ampliar, para casos concretos, las facultades de estos centros de establecer algunas limitaciones a la libertad de los menores que dificultan la propia actuación protectora.

8.2 Los derechos de los niños y adolescentes con problemas de salud han preocupado a casi todos los miembros de la FIO, casi siempre en relación con algún grupo concreto, como los concebidos y menores de un año (Bolivia) o las mujeres (Costa Rica), o en relación con alguna enfermedad específica, como la desnutrición (Argentina), la cardiopatía (Venezuela), el VIH/SIDA (Panamá) o la drogadicción (Costa Rica). Con un alcance más general, la Defensoría de España ha insistido en la necesidad de ampliar el conjunto de prestaciones sanitarias propias de los menores de edad, especialmente en el área de Pediatría (prolongación de la asistencia pediátrica hasta los 14 años y mayor dotación de pediatras en determinadas zonas).

En cuanto a los derechos de libertad y dignidad asociados a la salud de los niños y adolescentes, las Defensorías de Costa Rica y España han trabajado, respectivamente, sobre los derechos a la información y al trato digno de los pacientes terminales y, más ampliamente, sobre la información, consentimiento e intimidad de los menores en los centros sanitarios.

En este apartado podemos incluir también la problemática especial de los niños que padecen algún tipo de discapacidad, física o psíquica, tema que ha preocupado especialmente a las Defensorías de Argentina (actuación en un caso de denegación de acceso a la Universidad), Bolivia (participación de la Defensoría en la elaboración del Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades) y España (recomendaciones sobre salud mental).

8.3. Los derechos de los niños inmigrantes han sido también objeto de atención preferente, especialmente, como es obvio, en los países de acogida. Así, en España la Defensoría realizó una investigación especial sobre la escolarización de inmigrantes, que concluyó con importantes recomendaciones, solicitando una atención preferente a este tema, a fin de no perjudicar la integración de estos niños en la sociedad española. En otro orden de cosas, la Defensoría de España se ha preocupado particularmente del problema de la expulsión o repatriación de los menores en situación de desamparo, logrando finalmente la derogación de la Instrucción en vigor de la Fiscalía General del Estado.

También la Defensoría de Portugal ha trabajado sobre un tema similar (en concreto, sobre la separación de niños de sus padres que derivaba, en algunos casos, de

la expulsión de los segundos del territorio nacional), llegando a plantear un recurso ante el Tribunal Constitucional, que fue estimado; además, esta Institución ha realizado actuaciones a favor de la igualdad en los beneficios sociales escolares entre hijos de nacionales y extranjeros. Por su parte, la Defensoría de Puerto Rico ha insistido en la necesidad de garantizar la notificación consular en los casos de detención de niños extranjeros en territorio estadounidense.

También en otros países, donde el número de inmigrantes es menos significativo, algunas Defensorías se han preocupado de este tema, si bien con carácter esporádico. Así, la Defensoría de Bolivia brindó en un caso concreto apoyo a unos niños ecuatorianos y la Defensoría de Venezuela vigiló la efectividad del derecho a la documentación de los hijos de extranjeros indocumentados.

La vocación de defensa de los Derechos Humanos de las Defensorías a veces trasciende las fronteras del propio país; de ahí la puesta en marcha de algunas iniciativas a favor de los emigrantes o nacionales residentes en el extranjero. En este orden de cosas, realizó actuaciones relevantes la Defensoría de Bolivia, en dos casos muy concretos: el traslado irregular de niños bolivianos a España y el incumplimiento del deber de las autoridades consulares bolivianas en Argentina de expedir certificaciones de nacimiento.

8.4 Sobre la problemática específica de los niños indígenas han realizado actuaciones de importancia las Defensorías de Colombia y Venezuela. En la primera se diseñó la llamada *ruta indígena*, para atender a los niños y adolescentes desvinculados de los grupos armados; en la segunda se activó el Plan de Salud del pueblo Yanomami, se realizaron asesoramientos en materia de educación y se colaboró en la elaboración del reglamento de identificación de los ciudadanos indígenas.

Apenas se han producido casos de afectación a los derechos específicos de los niños pertenecientes a minorías religiosas. Al respecto puede citarse la actuación de la Defensoría de Panamá ante la negativa de un centro educativo a admitir a un alumno rastafari, que se negó a cortarse el cabello, algo prohibido por su religión. Finalmente, la Defensoría logró que el alumno fuera admitido.

8.5 Sobre los niños afectados por conflictos armados, las actuaciones más relevantes acontecen en Colombia y sus países limítrofes. Aquí la vulneración de los derechos de los niños es tan extrema que las Defensorías apenas pueden llevar a cabo actuaciones efectivas. Dada la situación, el trabajo de la Defensoría de Colombia resulta muy meritorio, por cuanto al menos ha contribuido a dar visibilidad al problema (boletines sobre el reclutamiento ilícito de niños, campañas de sensibilización, seminarios) y a proponer soluciones al mismo (diseño de la *ruta jurídica* aplicable a los niños y adolescentes desvinculados del conflicto), capacitándose además a los agentes involucrados en la solución del problema. Las Defensorías de Colombia y Panamá realizaron una investigación sobre la repatriación de más de un centenar de personas, en su mayoría niños, que concluyó con recomendaciones conjuntas a los Gobiernos respectivos. Por su parte, la Defensoría de Venezuela hubo de atender a muchos niños desplazados, procedentes de Colombia, vigilando el cumplimiento de la normativa internacional aplicable y el respeto a sus Derechos Humanos.

En otro orden de cosas, la Defensoría de Bolivia luchó a favor de la adhesión de su país al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, lo que finalmente tuvo lugar.

IV. RECOMENDACIONES A LOS ESTADOS

En la consecución de los objetivos fijados en el artículo 7 de su Estatuto, a la vista de las numerosas y meritorias aportaciones de los organismos nacionales que la componen y teniendo en cuenta la experiencia y sugerencia de los mismos, la Federación Iberoamericana de Ombudsmán recomienda, en materia de niñez y adolescencia, a los Estados iberoamericanos y a los Poderes que los conforman, en aquellos casos en que no hayan adoptado medidas equivalentes:

POLÍTICAS PÚBLICAS Y APOYO A LAS DEFENSORÍAS

1. Ratificar (o, en su caso, adherir) las normas internacionales de reconocimiento y protección de los derechos de la niñez y adolescencia, y en especial los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Protocolo de la Convención sobre el Crimen Transnacional Organizado para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños.

2. Cumplir con las obligaciones derivadas de la Convención sobre los Derechos del Niño y, en general, de las normas internacionales de reconocimiento y protección de derechos de la niñez y adolescencia, especialmente mediante el envío de los Informes requeridos por el Comité de Derechos del Niño y otros organismos internacionales y el seguimiento de las recomendaciones dirigidas por todos ellos a los Estados. En un plazo razonable, adecuar el ordenamiento interno a dichas normas internacionales y establecer mecanismos para su plena aplicación y efectividad en el país, involucrando en esta tarea a la sociedad civil.

3. Realizar, con la ayuda del organismo miembro de la FIO que corresponda, un diagnóstico de la normativa nacional con incidencia sobre la niñez y la adolescencia, derogando todas las disposiciones vulneradoras de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

4. Elaborar un Plan de Acción Nacional para garantizar y promover los derechos de la niñez y adolescencia, comprometiendo a todos los Poderes del Estado en su cumplimiento. En su redacción, contar con adecuada asistencia técnica y con la participación de todos los sectores públicos y privados implicados, y especialmente del organismo miembro de la FIO que corresponda, de las organizaciones no gubernamentales de defensa de los Derechos Humanos en general y de los derechos de la niñez y adolescencia en particular, y de los organismos internacionales espe-

cializados. En la elaboración del Plan, tener especialmente en cuenta, en Latinoamérica, las Declaraciones sobre niñez y adolescencia realizadas en la Cumbre de las Américas de Québec y Nuevo León, las Resoluciones sobre los derechos del niño de la Asamblea General de la OEA, y en general, además de las normas internacionales aplicables, la Declaración *Unidos por la niñez y adolescencia, base de justicia y equidad en el nuevo milenio*, aprobada en la X Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno y la Agenda Iberoamericana para la Niñez y la Adolescencia y su correspondiente Plan de Acción, adoptados en la III Conferencia Iberoamericana de Ministras, Ministros y Altos Responsables de la infancia y la adolescencia, así como las Observaciones y Recomendaciones formuladas al Estado respectivo por el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas. Prever mecanismos permanentes de revisión del Plan y de evaluación de su cumplimiento. Promover los estudios y encuestas necesarios para profundizar en el conocimiento de la situación de la niñez y adolescencia, con el fin de favorecer la toma de decisiones en la materia.

5. De conformidad con la Recomendación 2, adoptada por la FIO en su *II Informe sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer*, incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas relacionadas con la niñez y la adolescencia, especialmente en el ámbito de prevención de la violencia, en su más amplio sentido, y en el ámbito educativo, introduciendo, a la vista de las circunstancias peculiares de cada sector, actuaciones positivas encaminadas a remover los obstáculos que dificultan la plena equiparación de derechos entre niños y niñas y entre adolescentes de uno y otro sexo.

6. Garantizar el derecho de niños, niñas y adolescentes a ser escuchados en todo procedimiento judicial o administrativo que les afecte, ya sea directamente o por medio de un representante u órgano apropiado, en función de su edad y madurez, eliminando las barreras que impiden el ejercicio de este derecho.

7. Promover y garantizar la participación de los adolescentes en la vida política, económica, cultural y social, en especial en relación con los asuntos que les afectan. Apoyar económicamente la creación de asociaciones juveniles.

8. De conformidad con el Comentario General del Comité de Derechos del Niño sobre *El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño*, apoyar los esfuerzos que vienen realizando los organismos miembros de la FIO en la protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia, adoptando las recomendaciones que formulen en la materia y reforzando sus medios materiales y personales.

CAPACITACIÓN E INFORMACIÓN

9. Establecer programas de capacitación de los funcionarios públicos de todos los Poderes del Estado, y en particular de los operadores de justicia (Ministerio Público, jueces y tribunales en general y de Menores en particular), entes policiales y organismos relacionados con niños, niñas y adolescentes (centros educativos, centros de acogida, centros de internamiento, agencias de adopción, centros de salud),

así como de los comunicadores públicos, sobre el respeto y protección de los derechos de la niñez y adolescencia, especialmente en los casos de mayor vulnerabilidad, y sobre la aplicación de la normativa nacional e internacional en la materia.

10. Empezar campañas de información pública, en colaboración con los medios de comunicación, y en especial con los de mayor audiencia, sobre los derechos de la niñez y adolescencia. En estas campañas y ante las demandas concretas, informar adecuadamente a los niños, niñas y adolescentes de cuáles son sus derechos, cómo exigir el respeto y protección de los mismos y cómo protegerse frente a nuevas amenazas, especialmente en las situaciones de mayor vulnerabilidad: niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso o explotación sexual y malos tratos físicos y morales; detenidos o reclusos; con problemas familiares; trabajadores o víctimas de explotación laboral; desamparados; enfermos; migrantes; pertenecientes a colectivos marginados o a minorías; y desplazados y víctimas de conflictos armados, de emergencias o de situaciones de violencia generalizada.

TRATA Y MALTRATO

11. Prevenir, en cooperación con todos los países implicados (como continuación de las Recomendaciones 30 y 31, adoptadas por la FIO en su *I Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones*), la venta, trata y tráfico de niños, niñas y adolescentes y sancionar penalmente estas conductas, incluyendo la privación de libertad. Establecer un plan urgente de erradicación de la impunidad en este ámbito.

12. De conformidad con la Recomendación 23, adoptada por la FIO en su *II Informe sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer*, establecer medidas para prevenir el abuso o la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, incluyendo sanciones penales para quienes induzcan, promuevan, faciliten, encubran, realicen, impongan o se beneficien de esta actividad.

13. De conformidad con la Recomendación 25, adoptada por la FIO en su *II Informe sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer*, elaborar un plan específico integral de lucha contra la violencia doméstica, presidido por el respeto y garantía de los Derechos Humanos, con incidencia directa sobre las causas que la provocan. Sancionar a los responsables de estas prácticas y garantizar adecuadamente los derechos de las víctimas, en orden a prevenir la producción de daños mayores, con las medidas necesarias para proporcionarles la mayor seguridad posible, incluyendo, en su caso, la acogida temporal. Crear los registros y órganos especializados (fortaleciendo, en su caso, los existentes) y los mecanismos de coordinación entre los poderes públicos (y, en su caso, también entre éstos y las organizaciones privadas) necesarios para lograr la efectividad de tales medidas.

14. Realizar seguimiento a la situación de los niños, niñas y adolescentes víctimas de todo tipo de violencia, con adecuado apoyo psicológico, legal y social. Cuidar especialmente de la intimidad de las víctimas y evitar la *segunda victimización* judicial o policial, y en concreto el enfrentamiento visual de la víctima con su agresor. Establecer programas específicos de información y atención de las víctimas, ga-

rantizando su protección, especialmente en el caso de que testifiquen en contra de los autores de estas prácticas, así como las indemnizaciones económicas que correspondan por los daños causados.

15. Establecer programas especiales de sensibilización (preferentemente mediante campañas de información pública y en colaboración con los medios de comunicación, en especial con los de mayor audiencia) de padres, madres y educadores, a fin de eliminar el uso de los castigos físicos, incluso leves, contra menores de edad.

16. Prevenir la presencia de situaciones de acoso y violencia en los centros educativos, con adecuadas campañas de información, a todos los ciudadanos en general y a los miembros de la comunidad educativa en particular, y de seguimiento de las condiciones de dignidad y seguridad de niños, niñas y adolescentes en el interior de los centros educativos. Facilitar la denuncia de las víctimas de estas actuaciones y sancionar adecuadamente a sus responsables.

PRIVACIÓN DE LIBERTAD Y ENJUICIAMIENTO

17. Empezar programas sociales especiales para evitar la comisión de actos ilícitos por menores de edad, de conformidad con las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad).

18. Incorporar a las leyes y prácticas nacionales las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad.

19. Cuidar por la correcta aplicación de las normas y condiciones de la detención y privación de libertad de los menores de edad, y especialmente por el respeto a sus Derechos Humanos, en particular capacitando adecuadamente a los funcionarios responsables y vigilando su actividad, posibilitando legal y materialmente la inspección periódica de la misma por parte de representantes del Poder Judicial y del Ministerio Público, del organismo miembro de la FIO que corresponda y de otros organismos independientes.

20. Establecer un cauce adecuado de denuncia por las detenciones ilegales o irregulares de menores de edad, posibilitando su acceso a los mismos afectados. Castigar con sanciones adecuadas a los funcionarios autores de estas prácticas, otorgando las indemnizaciones económicas que correspondan por los daños causados.

21. Adecuar plenamente el sistema de enjuiciamiento de los menores de edad en Latinoamérica, a los postulados de la Opinión Consultiva 17/2002, de 28 de agosto, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, en general, a las disposiciones correspondientes de la Convención sobre los Derechos del Niño y a las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (Reglas de Beijing). Garantizar eficazmente los derechos de los menores de edad durante el enjuiciamiento de sus conductas, asegurando especialmente la asistencia legal a todos los niños, niñas y adolescentes acusados de haber cometido una infracción penal.

22. Establecer un sistema educativo de sanciones para las infracciones penales cometidas por menores de edad imputables, dirigido a su reinserción social y dando carácter preferente a las medidas alternativas a la privación de libertad. Imponer la privación de libertad como último recurso y sólo en caso de delitos graves y por el menor tiempo posible.

23. Cuidar especialmente de las condiciones de los menores de edad privados de libertad, respetándose en particular las siguientes reglas: separación de los adultos y plena orientación de la sanción a la reinserción social del sancionado.

24. Cuidar especialmente de las condiciones de los niños y niñas que conviven con sus madres en prisión, permitiendo dicha convivencia sólo en los casos en que convenga al interés del niño. Dar seguimiento a la situación de los niños y niñas separados de sus madres en prisión.

IDENTIDAD, FILIACIÓN Y RELACIONES FAMILIARES

25. Empezar campañas de información pública, en colaboración con los medios de comunicación, en especial con los de mayor audiencia, a fin de crear conciencia en la población sobre la necesidad de inscribir a los niños y niñas en los registros públicos establecidos al efecto. Establecer la gratuidad, simplificar los requisitos y mejorar la agilidad, eficacia y veracidad en los expedientes de inscripción en dichos registros.

26. Promover una política de fortalecimiento de los vínculos familiares, incluyendo la familia ampliada y otras modalidades de atención, como el acogimiento familiar, para preservar o recuperar los vínculos originales, bajo el principio del interés superior del niño.

27. De conformidad con la Recomendación 13, adoptada por la FIO en su *II Informe sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer*, garantizar la igualdad de sexos en relación con la patria potestad y el cuidado de los hijos. Establecer la prueba obligatoria de paternidad, con el fin de garantizar el derecho de toda persona a conocer su origen biológico y de compartir el cuidado de los hijos entre ambos progenitores.

28. Establecer mecanismos adecuados que garanticen el cumplimiento por los titulares de la patria potestad de sus obligaciones con los menores de edad a su cargo. Cuidar especialmente del pago de las pensiones que puedan imponerse a favor de los menores de edad, estableciendo los mecanismos adecuados para lograrlo. Instaurar mecanismos que impidan el traslado ilícito de los hijos por uno de los progenitores sin el consentimiento del otro, con la previsión, en su caso, de medidas para su restitución.

29. Establecer mecanismos ágiles de adopción para los supuestos de imposibilidad o fracaso de la recuperación de los vínculos familiares originales, otorgando prioridad a la adopción nacional sobre la internacional. Vigilar adecuadamente, mediante inspecciones periódicas y otros instrumentos, la legalidad y regularidad de los procesos de adopción, y en especial el respeto a los derechos de los niños y ni-

ñas adoptados. Realizar el seguimiento de la situación de los adoptados, garantizando especialmente su derecho al trato igual con los hijos no adoptados, dentro del respeto a la autonomía del núcleo familiar.

TRABAJO

30. Cumplir con las obligaciones internacionales en materia de trabajo infantil y ratificar los convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo. Adecuar la legislación interna a sus postulados y garantizar eficazmente su cumplimiento, en especial mediante la fijación de la edad mínima laboral de 15 años y su elevación progresiva y la urgente eliminación de todas las formas de explotación infantil, como el trabajo forzoso u obligatorio, el dirigido a la realización de actividades ilícitas y el que por su naturaleza pueda dañar la salud, seguridad o moralidad de los niños y niñas.

31. Establecer un plan especial de erradicación del trabajo infantil, incluyendo el trabajo infantil doméstico, basado fundamentalmente en programas de creación de las condiciones sociales y económicas necesarias para dicha erradicación, especialmente en el contexto familiar, así como en el rescate y reinserción del niño o niña que abandona el trabajo.

32. Apoyar la inserción en el mercado de trabajo de los adolescentes que deseen trabajar a partir de los 16 años, estableciendo programas educativos especiales para adolescentes y de preparación al empleo.

33. Vigilar, mediante inspecciones periódicas y otros mecanismos de control, el cumplimiento de la normativa laboral referida a menores de edad, especialmente en los sectores donde con más frecuencia son contratados. Para los casos de incumplimiento de dicha normativa, garantizar cauces adecuados de denuncia por parte de los propios menores. Castigar con sanciones adecuadas la vulneración de la normativa, especialmente cuando los menores de edad son víctimas de explotación.

34. En los casos en que el trabajo de los menores de edad se encuentre legalmente permitido, vigilar que las diferencias de trato en su caso establecidas se dirijan a proteger el interés superior del niño. Anular las disposiciones normativas que consagren diferencias de trato no justificadas en dicho interés. Castigar, con sanciones adecuadas, la discriminación de los menores de edad, especialmente en el acceso a la seguridad social, en el salario y en los derechos de sindicación y huelga.

ESCOLARIZACIÓN¹

35. Garantizar adecuadamente una educación de calidad para todos los niños, niñas y adolescentes, estableciendo la gratuidad de la misma, si es preciso redefiniendo la distribución del gasto público y con la ayuda de la cooperación internacional.

¹ Téngase en cuenta que el presente *Informe* no aborda en su integridad la problemática de la educación, que será objeto de un futuro Informe de la FIO, específico sobre este tema.

Prestar especial atención a la garantía del derecho a la educación de niños y niñas migrantes, indígenas y desplazados por la violencia.

36. Favorecer la ampliación de la cobertura del sistema educativo a la etapa preescolar, incluyendo el establecimiento de una red nacional de guarderías.

37. Establecer un plan especial para erradicar la deserción y abandono escolares, basado fundamentalmente en acciones preventivas y de apoyo al fracaso escolar, creando las condiciones sociales y económicas necesarias, especialmente en el contexto escolar y familiar. Tener en cuenta en dicho plan las desigualdades territoriales existentes y la situación de los niños, niñas y adolescentes que han permanecido algún tiempo fuera de las aulas y se encuentran rezagados.

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

38. Castigar penalmente la utilización de niños, niñas y adolescentes en la pornografía, así como la producción, distribución, facilitación y posesión de dicho material pornográfico.

39. Garantizar adecuadamente los derechos al honor, intimidad e imagen de los niños, niñas y adolescentes frente a los medios de comunicación.

40. Promover la autorregulación de los medios o, en su defecto, establecer órganos independientes de control para impedir el acceso de niños, niñas y adolescentes a aquellos contenidos perjudiciales para su desarrollo, y en especial a los que difundan mensajes pornográficos, violentos, sexistas, racistas, xenófobos y, en general, contrarios a la igualdad y dignidad de las personas. Impedir especialmente, con técnicas avanzadas de control sobre los operadores, el acceso a estos contenidos en Internet.

41. Regular adecuadamente la protección de niños, niñas y adolescentes frente a la publicidad que les resulte perjudicial, y en especial frente a la publicidad del tabaco, de las bebidas alcohólicas y de cualesquiera bienes, objetos o instrumentos que inciten al uso de la violencia.

42. Establecer mecanismos concretos que garanticen el acceso efectivo de niños, niñas y adolescentes a la información, y especialmente a aquella que tenga por objeto promover su desarrollo y bienestar. En los medios públicos de comunicación, implantar una programación especial destinada a niños, niñas y adolescentes, dirigida al mismo objeto. Favorecer la implantación de estos programas en los medios privados de comunicación.

SITUACIONES VULNERABLES

43. Establecer un plan urgente de lucha contra la pobreza extrema, dirigido en especial a atender a los niños, niñas y adolescentes en situación de abandono y desamparo. Vigilar la adecuada inserción de los mismos en su entorno familiar.

44. Garantizar la colocación de los niños, niñas y adolescentes que de ningún modo puedan integrarse en su entorno familiar, en familias o unidades comunitarias de acogida temporal, eliminando progresivamente el recurso a albergues, centros e instituciones de protección.

45. Cuidar por la correcta aplicación de las normas y condiciones de las instituciones de acogida de niños, niñas y adolescentes desamparados, y en especial del respeto a sus Derechos Humanos, capacitando adecuadamente a los funcionarios responsables y vigilando su actividad, posibilitando legal y materialmente la inspección periódica de la misma por parte de organismos independientes, y en especial del organismo miembro de la FIO que corresponda. Establecer un cauce adecuado de denuncia frente a los tratos ilegales o irregulares en estos centros, posibilitando su acceso directo a los afectados.

46. Establecer un plan urgente para erradicar la mortalidad infantil, implantando los programas sanitarios y de alimentación y vacunación apropiados, y garantizando la igualdad en el acceso de niños y niñas a todos ellos. En general, establecer una política preventiva en el ámbito de la salud de niños, niñas y adolescentes, dirigida especialmente contra la malnutrición, las enfermedades de transmisión sexual, el VIH/SIDA, el sarampión, la malaria, la hepatitis y la salud laboral. Empezar las campañas públicas que resulten necesarias para evitar éstas y otras enfermedades.

47. Garantizar los derechos sexuales y reproductivos, y muy en especial de las niñas y adolescentes, de conformidad con las Recomendaciones 16, 17, 18 y 20, adoptadas por la FIO en su *II Informe sobre Derechos Humanos: Derechos de la Mujer*.

48. Garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes con problemas de salud al disfrute de los servicios médicos y de rehabilitación, sin discriminación alguna, así como a la intimidad y al consentimiento informado, según su edad y madurez. Atender las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes enfermos de VIH/SIDA.

49. Empezar una política específica de concienciación social y apoyo material a los niños, niñas y adolescentes que presenten algún tipo de discapacidad, de conformidad con la Convención Interamericana contra la Discriminación de Personas con Discapacidad. Promover su plena integración, en especial en el sistema educativo y, en su caso, profesional, habilitando los fondos necesarios para ello.

50. De conformidad con la Recomendación 34, adoptada por la FIO en su *I Informe sobre Derechos Humanos: Migraciones*, y con la Opinión Consultiva 18/2003, de 17 de septiembre, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuidar especialmente de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, en situación legal o ilegal, incluyendo los que se encuentren fuera del territorio nacional, tramitando los correspondientes procedimientos administrativos desde el principio del interés superior del niño, haciendo posible reunir a éste con sus padres, siempre que convenga a dicho interés.

51. Atender las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a colectivos indígenas o a minorías étnicas, culturales o religiosas, respetando sus derechos culturales, siempre que no contravengan el principio del interés superior del niño ni sean incompatibles con el sistema de Derechos Humanos. Asegurar, en la medida de lo posible, la participación de estos colectivos en la toma de decisiones que les afecten.

52. Establecer programas especiales de apoyo a los niños, niñas y adolescentes desplazados por la violencia o emergencias o víctimas de conflictos armados, garantizando de forma especial, entre otros, sus derechos a la vida, seguridad, integridad física y moral, educación y a no sufrir explotación laboral. Incluir en dichos programas mecanismos para impedir el reclutamiento y reinsertar socialmente a los niños y niñas reclutados para su utilización en conflictos armados.

ANEXO

Entre logros y retos. Anotaciones para un Informe
Circunstanciado sobre los Derechos Humanos
de la Niñez y la Adolescencia en Nicaragua
*Conclusiones y recomendaciones de la Procuraduría
para los Derechos Humanos de Nicaragua*

GENERALES

La situación de pobreza en el país, así como las desigualdades económicas y sociales entre las áreas urbanas y rurales, están afectando a poco más del 50% de la población nicaragüense; ello afecta gravemente a las niñas, niños y adolescentes, quienes sufren mucho más que las personas adultas los efectos de las crisis estructurales y de déficits sociales acumulados, que les ubica socialmente en una situación de vulnerabilidad.

Igual que en los años anteriores, actualmente se refleja la grave situación de desigualdad en cuanto al goce y disfrute de los derechos humanos y, específicamente, respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, siendo la población más afectada las niñas, niños y adolescentes de las zonas rurales, quienes habitan en las regiones del Atlántico Norte y Sur, en comparación con quienes viven en las zonas urbanas, lo que constituye una violación al principio de igualdad y equidad reconocido en nuestra Constitución Política, por lo cual debe realizarse una distribución justa y equitativa de los presupuestos asignados anualmente, para que los avances que se vayan dando en cuanto al goce de los derechos humanos sean iguales para toda la niñez y adolescencia del país.

El Plan Nacional de Desarrollo, en tanto Política de Estado, podría generar condiciones de desarrollo para la niñez y adolescencia, si en el mismo se incorporan medidas de protección especial, dirigidas a grupos de niñas, niños y adolescentes, que viven en situación de riesgo social. De mucha importancia nos merece la incorporación de la perspectiva de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, como eje transversal de este Plan de Nación, recomendación que la hicieren los propios adolescentes en la consulta que se realizó con ellas y ellos en el año 2003.

Nicaragua es uno de los países de la región de América Central que más ha avanzado en la elaboración y aprobación de Políticas Públicas y Planes Nacionales para la protección de la niñez y la adolescencia; sin embargo, estas Políticas y Planes corren el riesgo de quedar en el plano declarativo, estas deben aplicarse y ejecutarse con eficiencia y efectividad, para lo cual es indispensable que se cuente con los recursos humanos y económicos suficientes.

Las Instituciones del Estado encargadas de implementar las Políticas Públicas y los Planes Nacionales, además de no contar con partidas presupuestarias necesarias para la realización de las acciones contenidas en ellas, tampoco han recibido la suficiente orientación y capacitación especializada de parte de las entidades rectoras para lograr su descentralización a nivel local.

Con relación a la legislación nacional, si bien es cierto en Nicaragua existe un mayor número de Leyes que reconocen a las niñas, niños y adolescentes como su-

jetas y sujetos de derechos, aún persisten obstáculos que impiden respetar sus opiniones, de promover y facilitar su participación real.

El derecho a la participación activa de las niñas, niños y adolescentes, en todos los temas sociales, políticos, jurídicos, económicos, es un derecho humano reconocido en el Código de la Niñez y la Adolescencia, el cual está relacionado no únicamente al derecho que tienen de hablar, opinar y expresar sus ideas, sino también a hacer peticiones y a que estas sean tomadas en cuenta y materializadas a través de su incorporación en documentos administrativos, jurídicos, sociales y de cualquier otra índole sobre los cuales, las niñas, niños y adolescentes hayan realizado aportes.

Por lo anterior, invitamos a las funcionarias y funcionarios de las distintas instituciones del Estado a que realicen mayores esfuerzos de los desarrollados hasta ahora en aras de lograr la implementación de una política institucional de «Participación Infantil», más sostenida, integral y de largo plazo.

El cumplimiento integral del Código de la Niñez y la Adolescencia supone la creación de instituciones, infraestructura social, recursos humanos capacitados e inversión económica en programas de atención y protección especial. Asimismo, se requiere continuar profundizando en las transformaciones socio-culturales y políticas profundas, tanto en el ámbito gubernamental como no gubernamental. Por ejemplo, la concepción de Estado, contenida en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña y el Código de la Niñez y la Adolescencia, es de un Estado Social que procura un Desarrollo Humano Integral.

El derecho a vivir libre de discriminación en todos los lugares y ámbitos de la vida social es un derecho humano fundamental para la niñez y la adolescencia. En nuestro país a pesar que este principio internacional y derecho constitucional está reconocido en nuestra normativa jurídica interna, aún las prácticas discriminatorias en razón de la edad se continúan dando en las familias, escuelas, iglesias, comunidad, agravadas en el caso de las niñas y adolescentes, producto de la discriminación de género.

Una de las más antiguas discriminaciones que viven las niñas y las adolescentes, la cual inclusive pasa desapercibida y ni siquiera se ha considerado como tal, es el hecho de llamar niño a una niña, llegándose a considerar la reivindicación del uso del lenguaje, inclusive como un eufemismo de las calificadas «culturas importadas». La discriminación de las niñas y adolescentes comienza con su invisibilización o ausencia simbólica cuando se le nombra mediante la extensión ilícita del masculino.

El análisis anterior desde la perspectiva de género, la cual es producto del carácter de progresividad de los derechos humanos, denota una violación del derecho a la «identidad» y bien lo define Eva Giberti, una reconocida activista de Derechos Humanos de Argentina, cuando señala: «Si uno de los Derechos Fundamentales de la niñez es su derecho a la identidad, este derecho no perderá su estatuto de ficción mientras la literatura, el decir popular y el periodismo insistan en llamar niño a quien es una niña».

Consideramos que el derecho a la identidad de las niñas y adolescentes debe ser reivindicado como un derecho legítimo, no únicamente por medio del lenguaje cotidiano, sino también al momento de la redacción y elaboración de los textos escolares, documentos educativos no formales, leyes, políticas públicas, planes nacionales, entre otros.

En diversas investigaciones de campo realizadas por Instituciones del Estado y Organizaciones de la Sociedad Civil, con niñas explotadas sexualmente, se ha constatado que en un alto porcentaje, antes de ser víctimas de estos ilícitos, han sido abu-

sadas sexualmente por el padre, padrastro, tío u cualquier otro familiar cercano o por un particular. En tal sentido, consideramos que las acciones de prevención del abuso sexual infantil debe ser una prioridad para el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, Ministerio de la Familia, Ministerio del Trabajo y del Ministerio de Gobernación.

La PDDH, a través del Despacho del Procurador Especial y particularmente producto de las investigaciones y resoluciones realizadas por el equipo de defensoría, somos del criterio que, a pesar de los esfuerzos que distintas Instituciones del Estado han realizado para capacitar en derechos humanos a sus funcionarias y funcionarios, las actividades de capacitación deben ser una prioridad en los Planes de Fortalecimiento Institucional, pues el reto debe ser la eliminación de la cultura adultista e irrespetuosa de los Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia de toda la actuación pública.

Los distintos espacios de coordinación interinstitucional son importantes para la implementación de las Políticas Públicas y de los Planes Nacionales para la construcción de alianzas estratégicas entre las organizaciones de la sociedad civil y las Instituciones del Estado que participan de ellas, en aras de generar cambios estructurales de impacto, de trascendencia para la vigencia de los Derechos Humanos de las Niñas, Niños y Adolescentes. No obstante, aún persisten niveles de resistencia para la realización de acciones comunes, los cuales, desde la perspectiva del «Interés Superior del Niño y la Niña», deben superarse.

Si bien es cierto en la mayoría de las Instituciones del Estado se evidencian avances relacionados con la creación de Programas de Atención y Protección a la Niñez y la Adolescencia, aún existen muy pocos dirigidos a la niñez y adolescencia de las comunidades indígenas y afrodescendientes, niñez y adolescencia con capacidades diferentes; para superar esta debilidad, todos los Programas Institucionales de atención a la Niñez y Adolescencia deben tomar también en cuenta a estos sectores, víctimas no sólo de la discriminación generacional, sino también racial, de género y por condición social, quienes con urgencia necesitan una atención especial e integral.

Si bien es cierto, algunos indicadores resultantes de las últimas Encuestas Nacionales reflejan avances en el estado situacional de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes (ENDESA, ENMV y ENTIA, entre otras), con relación a años anteriores, Nicaragua del lugar 116 en 1998, pasó a ocupar en el año 2003 la posición 121 de los países más pobres, ocupando el segundo lugar de todo el continente de América Latina, sólo superado por Haití.

A LA PRESIDENCIA

El Plan Nacional de Desarrollo es una Política de Estado de mucha importancia y urgencia para el desarrollo humano y para el desarrollo del país, en el cual solicitamos la inclusión de los derechos humanos de las poblaciones indígenas y afro descendientes, así como las propuestas y recomendaciones que hicieren las y los adolescentes participantes de la consulta impulsada por el gobierno en el segundo semestre del 2003.

La ratificación de instrumentos internacionales, pendientes de ratificar, constituye un compromiso moral del Estado de Nicaragua y un acontecimiento relevante, no sólo a nivel interno, sino a nivel internacional, pues esta acción ubica a cual-

quier Estado Parte como un Estado preocupado por el desarrollo de su ciudadanía, pero además porque consideramos que la ratificación de instrumentos internacionales constituye un avance formal de mucha importancia para los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes en aras de contar con un marco jurídico y normativo más amplio.

Por lo anterior, recomendamos que el Estado de Nicaragua, ratifique:

La Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores.

El Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional.

El Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, este último en tanto tutela derechos de las niñas y adolescentes mujeres.

El Convenio 169 de la OIT referido a los Derechos de Poblaciones Indígenas y Afrodescendientes.

AL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

El artículo 61 del Código de la Niñez y la Adolescencia, establece: «Bajo el principio de alta prioridad consignado en el artículo 7 del presente Código, el Estado deberá asignar los recursos necesarios para garantizar la universalidad y calidad en la ejecución de las Políticas de Atención Integral a las niñas, niños y adolescentes, destinando la mayor inversión a las políticas sociales básicas», lo cual, a su vez, ubicaría al país como un Estado que acató la recomendación que le hizo el Comité de Derechos del Niño y la Niña en ocasión a su 21 Período de Sesiones de 1999, de reducir las desigualdades económicas, sociales y regionales, incluyendo las existentes entre las zonas rurales y urbanas, lo cual únicamente será posible una vez que los derechos económicos, sociales y culturales sean considerados como una inversión humana y social de vital importancia.

Para lo anterior, el Estado de Nicaragua debe priorizar el incremento de la inversión pública para la Niñez y Adolescencia.

AL PODER LEGISLATIVO

La Corte Interamericana, en su sentencia del 29 de julio de 1998, párrafo 167 (caso Velásquez Rodríguez), ha señalado que «La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparte la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos».

El trabajo de las diputadas y diputados de la Asamblea Nacional tiene que trascender de la aprobación de Leyes a acciones socio-promocionales, cuyo resultado sea

lograr concienciar a las autoridades encargadas de aplicar la Ley, para efecto de que los derechos sean justiciables y no únicamente buenas pretensiones normativas.

En este orden, hay que reconocer que Nicaragua, con la aprobación y entrada en vigencia del Código de la Niñez y la Adolescencia o Ley 287, ha dado un avance significativo en el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña. Sin embargo, es oportuno señalar que para su efectivo cumplimiento se continúa requiriendo de mayores recursos financieros y humanos, que si bien no está en las manos del Poder Legislativo resolverlo, sí pueden realizar acciones de incidencia desde la Comisión Mujer; Niñez, Juventud y Familia, Comisión de Derechos Humanos u otras Comisiones para lograr su cumplimiento.

Las legisladoras y legisladores, en la discusión y aprobación de las leyes, deben tomar en consideración los postulados, principios y derechos reconocidos en esta ley especial, para que las nuevas leyes nacionales tengan una sinergia con el contenido del Código de la Niñez y la Adolescencia.

En todos los Proyectos de Ley, Reformas o Adiciones, se debe tener cuidado con el uso de palabras, categorías de derechos y términos que impliquen desconocimiento de los avances conceptuales y de derechos humanos y que atenten contra la valía y dignidad de la persona humana. En razón de lo anterior la palabra «menores o incapaces» debe quedar fuera del léxico jurídico de todo Proyecto de Ley, Reforma o Adición; los mismos fueron eliminados con la derogación de la Ley Tutelar de Menores y con la entrada en vigencia de la Ley 287, Código de la Niñez y la Adolescencia que reivindica la condición de sujetos y sujetas de derecho y reconoce la Doctrina de la Protección Integral de conformidad a la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña.

Aún prevalece en la cultura social la justificación del Castigo Corporal (jalones de pelo, de oreja, pellizcos, pescosadas o palmadas, gritos, encierros, entre otros) como medida educativa, correctiva y disciplinaria, prácticas que el imaginario social, considera inamovible e incambiable. La eternización y legitimidad de estas concepciones y percepciones constituye una notoria y evidente falta de apropiación e interiorización del principal fundamento de los derechos humanos, es decir del principio de «Dignidad Humana», cuya dimensión, desde la perspectiva de los DDHH, no hace distinción socioeconómica, generacional, política o de cualquier otra índole.

Nicaragua, igual que el resto de países de América Latina y el Caribe, ha establecido convencionalismos sociales cargados de una visión adulto-céntrica y androcéntrica, legitimados a través de las prácticas y modelos de crianza violentos, que en aras de contribuir con la formación de conductas basadas en los principios y en los derechos humanos, perpetúa una cultura de violación a los Derechos Humanos Fundamentales, que se convierte en una cadena o espiral generacional, por lo cual recomendamos al legislativo, la aprobación, reformas y adiciones de leyes que apunten cada vez más a eliminar los costumbrismos socioculturales, la discriminación y la violencia.

El mandato de género y generacional de la Obediencia de la niñez y la adolescencia y de la mujer en cualquier etapa de su ciclo de vida, constituye la norma por excelencia en todos los ámbitos de socialización, en tanto las relaciones están regidas por el «Poder Abusivo y Opresivo» de las personas adultas sobre las menores de edad y de los hombres respecto a las mujeres, de manera que el padre y la madre, o los hombres –adultos o niños, sobre las mujeres adultas o las niñas– ejercen ese «Poder Deslegitimado», pues el problema no es el Poder, sino la forma en como éste se ejerce.

Aún cuando el Estado de Nicaragua ha venido adecuando su legislación en correspondencia con los postulados y principios de derechos humanos de la niñez y la adolescencia, prevalecen en el imaginario sociocultural, jurídico e institucional actuaciones y concepciones propias de la doctrina de situación irregular de la niñez que legitiman la existencia de graves violaciones a los derechos humanos que devienen del Castigo Corporal, por lo cual debe adicionarse en el Código de la Niñez y la Adolescencia de manera específica un artículo que prohíba de forma contundente el Castigo Corporal en todos los ámbitos de la vida de las niñas, niños y adolescentes.

Muchos han sido los delitos de explotación sexual comercial que en los últimos años fueron denunciados por los medios de comunicación social, mismos a los que la PDDH, a través del Despacho del Procurador Especial de la Niñez y la Adolescencia, les dio seguimiento, hasta lograr incidir en algunos casos en sentencias condenatorias para los explotadores sexuales. No obstante, con el impedimento de poderles procesar bajo los tipos penales relacionados con la explotación sexual comercial por carecer de ese marco jurídico en el Código Penal vigente.

En razón de lo anterior, una vez más solicitamos al Poder Legislativo la incorporación en el nuevo Código Penal de todos los delitos de explotación sexual comercial y la incorporación del daño psicológico causado a las víctimas como un agravante, pues desde la perspectiva de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia, en este tipo de delitos no sólo se violenta la integridad y libertad sexual, sino otros derechos tutelados, tales como la integridad psíquica, la dignidad y la indemnidad sexual, y que para este tipo de delitos no exista la prescripción del delito, ya que este mecanismo propicia la impunidad e imposibilita a que las víctimas tengan mayores posibilidades de acceder a la justicia.

La trata o tráfico de niñas, niños y adolescentes para su venta, explotación laboral, sustracción y venta de órganos, es una problemática que se ha venido agudizando en todos los países de nuestra región, muchas veces inclusive facilitada y permitida por la propia familia de las víctimas, razón por la cual somos del criterio que en el nuevo Código Penal, además de penalizarse a los autores directos, también se responsabilice penalmente a madres, padres, tutores u otros familiares de entregar a terceros a sus hijas, hijos o pupilos, a cambio de recompensa, de conformidad a la disposición del artículo 72 del Código de la Niñez y la Adolescencia.

El Estado de Nicaragua adolece de un cuerpo normativo que regule de manera integral la educación nacional; la legislación en este tema se ha caracterizado por resolver varios aspectos de la educación de manera segmentaria y muchas veces coyuntural. La Asamblea Nacional viene arrastrando de años la deuda de aprobar una Ley General de Educación que incorpore y regule todos los aspectos relacionados con la educación; razón por la cual, sin mayores dilaciones, debe aprobarse la Ley General de educación.

En materia de «Derecho de Familia», aún no contamos con una Ley que regule y reúna en un mismo cuerpo de Ley todas las instituciones de esta rama del Derecho, de principal importancia para la protección de las niñas, niños y adolescentes; necesitamos contar con un Código de Familia que incorpore todos los avances que en materia de Alimentos, Adopciones, Relaciones Padre, Madre, Hijos, Divorcio, entre otras instituciones del Derecho de Familia, han venido habiendo en el mundo.

Desde la perspectiva de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, el ejercicio de una «Paternidad Responsable» constituye un aspecto importante para el goce y disfrute real de derechos, pues tiene que ver con el derecho al disfrute de una calidad de vida, el cual sólo es posible a través de una convivencia fami-

liar, fundamentada a través de relaciones armónicas, de respeto, responsabilidad, solidaridad, comunicación y equidad.

Sin lugar a dudas, la Ley de Alimentos es el referente normativo más completo hasta ahora vigente, que de alguna manera regula algunos de los componentes de la «Paternidad Responsable» y si bien, lo ideal sería que todo lo referente a la Paternidad Responsable se pudiera incorporar en el Código de Familia, la coyuntura nos obliga a recomendar que en tanto éste no se apruebe, la Asamblea Nacional apruebe de manera urgente, a manera de Ley Especial, la iniciativa de «Ley de Paternidad Responsable» que está impulsando el Ministerio de la Familia, previo a que este Ministerio impulse un proceso amplio de consulta de dicha iniciativa.

A pesar de los esfuerzos realizados por el Consejo Supremo Electoral, las Oficinas del Registro Civil de las Personas y de algunas Alcaldías, para lograr la inscripción de todas las niñas, niños y adolescentes que no han sido inscritos e inscritos y no cuentan con su partida de nacimiento, se hace necesario la elaboración de un nuevo Ante proyecto de Ley Registral que esté en concordancia con la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña, con la Doctrina de la Protección Integral y con el Código de la Niñez y la Adolescencia, para incidir en la reducción del alto índice de niñas, niños y adolescentes que no cuentan con una partida de nacimiento, lo cual aparte de ser una violación a su derecho a la identidad, a tener un nombre y apellido y a tener una nacionalidad, violenta el ejercicio de otros derechos humanos derivados de la inscripción registral.

AL MINISTERIO DE GOBERNACIÓN

En Nicaragua, a través de distintas investigaciones, diagnósticos y estudios, se ha constatado la presencia de niñas, niños y adolescentes trabajando o frecuentando lugares no aptos para su integridad física, psíquica y sexual e inclusive de alto riesgo para sus vidas, no sólo por laborar o permanecer en ellos hasta altas horas de la noche, sino también por el tipo de personas que los frecuentan; si bien se han logrado avances importantes en el control de parte de las autoridades del Ministerio del Trabajo y del Ministerio de Gobernación, es necesario el impulso de mayores acciones para dar cumplimiento al artículo 68 del Código de la Niñez y la Adolescencia, que establece la prohibición a las personas propietarias y aquellas personas que trabajan en cantinas, casinos, clubes nocturnos y otros establecimientos similares, permitir la entrada de niñas, niños y adolescentes.

En la medida que se avance en el cumplimiento de estas disposiciones de manera articulada entre las distintas instituciones responsables de la detección y prevención de la violencia contra la niñez y la adolescencia, seguramente se logrará frenar el problema de la explotación laboral, violencia sexual u cualquiera de las formas de explotación sexual comercial.

Sería oportuno que el Ministerio de Gobernación se disponga a elaborar normativas administrativas que tengan una vinculación con el contenido del Código de la Niñez y la Adolescencia, particularmente en lo relacionado con la detección y prevención, que deje como resultado: La clasificación de las diversiones y espectáculos públicos en relación a la naturaleza de los mismos; las edades para quienes no se recomiendan; locales y horarios en que su presentación no es adecuada para la admisión de niñas, niños y adolescentes; asegurar que los responsables de las diversiones

y espectáculos públicos deben fijar en lugares visibles y de fácil acceso información destacada sobre la naturaleza del espectáculo y la edad permitida.

Así como la prohibición de admitir a niñas, niños o adolescentes en salas de proyección cinematográficas u otros lugares de espectáculos clasificados como no aptos para ellas y ellos; normativas administrativas para prohibir a los propietarios de establecimientos la venta de bebidas alcohólicas, tabaco, estupefacientes, tóxicos, sustancias inhalantes, alucinógenos a niñas, niños y adolescentes y poner en conocimiento de las distintas instituciones responsables de garantizar la Protección Especial a las niñas, niños y adolescentes que se encontrasen en cualquiera de estas circunstancias.

En aquellos casos relacionados con la producción, reproducción y venta de revistas con fotografías de niñas, niños y adolescentes víctimas de pornografía infantil, recomendamos al MIGOB normativas administrativas, que permitan regular, controlar sistemáticamente la venta de revistas, periódicos, boletines, videos, entre otros materiales comunicacionales a fin de detectar posibles delitos de pornografía infantil y lograr el cierre de estos lugares y la condena de los explotadores sexuales que comercian con el cuerpo de niñas, niños y adolescentes.

A LA POLICÍA NACIONAL

Si bien, en la parte de los avances que aparecen en este informe, se puede constatar que la Policía Nacional es una de las instituciones Pioneras en la adecuación del contenido del Código de la Niñez y la Adolescencia, en sus Planes, Manuales, Políticas Institucionales, somos del criterio que la misma debe actuar de manera más coordinada con el resto de instituciones del Estado y también con organizaciones de la sociedad civil.

Con relación al caso de las Comisarías de la Mujer, Niñez y Adolescencia, si bien el número de las mismas ha crecido a 25 Comisarías a nivel nacional, lo cual representa indudables avances para la atención de la violencia de género y generacional, debe priorizarse la especialización de las funcionarias y funcionarios que trabajan en las mismas, para que sus actuaciones, diligencias, sean tomando en consideración el principio del «Interés Superior del Niño y la Niña» y evitar que por acción u omisión se presenten situaciones violatorias a los derechos humanos de la niñez y la adolescencia.

A pesar que la Policía Nacional ha venido realizando esfuerzos por separar a las y los adolescentes en detención de las personas adultas, consideramos que se deben crear en todo el país las áreas exclusivas para quienes se les detiene de manera infraganti, en aras de que aún cuando sea mínimo el periodo de tiempo a pasar en los distritos policiales (24 horas), estén en condiciones dignas y se cumpla con la disposición del artículo 111 del Código de la Niñez y la Adolescencia. Reconociendo que en Magaña casi todos los Departamentos de Policía tienen áreas exclusivas.

AL SISTEMA PENITENCIARIO NACIONAL

A pesar de haber transcurrido ya casi 6 años de haber entrado en vigencia el Código de la Niñez y la Adolescencia, las condiciones físicas de las celdas de todos los Sis-

temas Penitenciarios a nivel nacional aún no garantizan a los adolescentes en privación de libertad buenas condiciones de espacio, ventilación, iluminación e higiene, acordes con la dignidad de la persona humana. La reciente visita del Despacho del Procurador Especial de la Niñez y la Adolescencia, constató condiciones de hacinamiento por falta de espacio; humedad permanente; mal olor; oscuridad; falta de ventilación, de luz natural y artificial suficiente; carencia de recursos para realizar limpieza diaria y desinfección de los locales; falta de servicios higiénicos que garanticen la privacidad.

El Sistema Penitenciario Nacional debe realizar mayores esfuerzos para cumplir con lo que establecen los Instrumentos Internacionales respecto a las condiciones mínimas, entre las cuales se encuentran: la regla 31 de las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de adolescentes privados de libertad y las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos: Regla 10, relativa al alojamiento durante la noche, la superficie mínima, ventilación y alumbrado que debe haber en la celdas; Regla 11, que se refiere a la necesidad de existencia de ventanas donde entre luz natural, circule aire fresco y haya luz artificial, y Regla 12, sobre las Instalaciones sanitarias.

Permanecer en privación de libertad bajo estas condiciones revierten la situación de victimarios a una situación de víctimas a los adolescentes privados de libertad, pues evidentemente están privados no sólo de libertad, sino también de una serie de derechos humanos que no deben perder nunca en razón de su condición. Obviamente, lo anterior es producto de la falta de una asignación presupuestaria acorde con las necesidades y las obligaciones que esta institución tiene que cumplir de conformidad con el Código de la Niñez y la Adolescencia.

En algunos Centros Penales existen aulas de clase, para los internos e internas, con aire acondicionado, con excelentes niveles de higiene, iluminación, es decir condiciones óptimas, lo que desde la perspectiva de los derechos humanos y del derecho a la educación es admirable. No obstante, somos del criterio que desde la perspectiva de la «Dignidad Humana», la prioridad del Sistema Penitenciario Nacional debe ser mejorar la infraestructura de las celdas donde permanecen los privados de libertad la mayor parte de su tiempo.

Otra de las recomendaciones, que desde hace algunos años el Despacho del Procurador Especial de la Niñez y la Adolescencia ha venido realizando a las autoridades del Sistema Penitenciario, está relacionada con el derecho a la alimentación, para que se mejore en calidad y cantidad. Lo anterior sabemos que es uno de los problemas que ha venido arrastrando por años el Sistema, producto del insuficiente presupuesto que reciben. La información que brindara el CENIDH, en su informe anual del 2003, es verdaderamente preocupante, pues según este informe cada interno cuenta únicamente con 6 córdobas con veinticinco centavos para comer los tres tiempos de comida, equivalente a 2 córdobas con ocho centavos para cada tiempo, lo que evidencia altos niveles de «Inseguridad Alimentaria».

Lo anterior también denota violación a la Regla nº. 20 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, la cual establece la obligación de la administración del centro de detención de proporcionar alimentación de un valor nutritivo suficiente para el mantenimiento de la salud y las fuerzas, y de que ésta sea servida en las horas acostumbradas.

El Estado de Nicaragua, al violentar las condiciones mínimas de las y los adolescentes en privación de libertad, está violentando el derecho a la dignidad, el derecho a un medio ambiente sano, alimentación, a la privacidad, el derecho a la sa-

lud, integridad física y psicológica e inclusive poniendo en grave riesgo el derecho a la vida.

AL PODER JUDICIAL

Pese a que ha habido un avance en el número de Autoridades Judiciales, que han sido habilitadas para efecto de conocer de los delitos cometidos por adolescentes, y se han creado Juzgados Especiales para Adolescentes a nivel nacional, existiendo a la fecha de esta publicación un total de 6, es lamentable que todavía no se pueda contar con la conformación y el nombramiento de todos los equipos interdisciplinarios que permitan la aplicación integral del Proceso de Justicia Penal Especial para Adolescentes, afectándose los derechos humanos de los y las adolescentes de quienes se presume han infringido la ley penal.

La falta de inversión de recursos humanos, económicos, materiales y técnicos para la creación de las estructuras y acciones necesarias para el total cumplimiento de la Justicia Penal Especial para Adolescentes, constituye no sólo una violación al propio ordenamiento jurídico, sino también a los compromisos internacionales contraídos en el contexto de la comunidad internacional.

COLABORADORES

Nidia Aguilar del Cid (naguilar@pdh.org.gt) es Defensora de los Derechos de la Niñez y Juventud de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala. Redactó los apartados sobre Guatemala de los capítulos II y III.

Alexandra Arroyo León (alexandra.arroyo@defensordelpueblo.org.ec) y **Rosario Utreras Miranda** (charitoutreras@hotmail.com) son, respectivamente, Asistente Administrativa y Directora Nacional de Derechos de Mujeres, Niñez y Adolescencia de la Defensoría del Pueblo de Ecuador. Redactaron los apartados sobre Ecuador de los capítulos II y III.

Argentina Artavia Medrano (aartavia@dhr.go.cr) y **Mario Víquez Jiménez** (mviquez@dhr.go.cr) son, respectivamente, Jefa de la Unidad de Asuntos Internacionales y Director del Área de Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. Redactaron los apartados sobre Costa Rica de los capítulos II y III.

Mariana Becerra (mbecerra@defensor.gov.ar) y **Ricardo Mario Scoles** (rscoles@defensor.gov.ar) son coordinadores del Área de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo de la Nación Argentina. Redactaron los apartados sobre Argentina de los capítulos II y III.

Cristina Cañadas Pérez-Ugena (cristina.canadas@defensordelpueblo.es) y **Ángel Luis Ortiz González** (angel.ortiz@defensordelpueblo.es) son, respectivamente, Asesora del Área de Sanidad y Políticas Sociales y Jefe del Área de Justicia y Violencia Doméstica de la Defensoría del Pueblo de España. Redactaron el apartado sobre España del capítulo III.

Miguel Coelho (miguel.coelho@provedor-jus.pt) es Coordinador de Unidad. **Catarina Sampaio Ventura** (catarina.ventura@provedor-jus.pt) y **Teresa Morais** (mtmorais@provedor-jus.pt) son Adjuntas del Gabinete del Proveedor de Justicia de Portugal. Redactaron los apartados sobre Portugal de los capítulos II y III.

Marco Tulio Cruz Iglesias (programaninez@conadeh.hn) es Coordinador del Programa Especial de Niñez y Adolescencia del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras. Redactó los apartados sobre Honduras de los capítulos II y III.

Guillermo Escobar Roca (guillermo.escobar@uah.es) es Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Alcalá (Madrid, España) y Coordinador Académico del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica. Diseñó la estructura del *Informe* y el plan de trabajo, coordinó y revisó todas las contribuciones y redactó la Introducción, el apartado so-

bre España del capítulo II, la Síntesis del capítulo III y la versión preliminar del capítulo IV.

Zulima Nivia Fernández Castillo (zfernandez@defensoriadelpueblo.gob.pa) es Delegada para Asuntos de Niñez y Adolescencia de la Defensoría del Pueblo de Panamá. Redactó los apartados sobre Panamá de los capítulos II y III.

Verónica Guerrero Rodríguez (vguerrero@defensoria.gov.ve) es Jefa de la Unidad de Análisis de la Defensoría del Pueblo de Venezuela. Conjuntamente con el equipo de la Unidad de Análisis redactó los apartados sobre Venezuela de los capítulos II y III.

Linda Hernández Vargas (lindaher@coqui.net) y **Marielena Nery** (mnery@opc.gobierno.pr) son, respectivamente, Investigadora Principal y Asesora Legal de la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos de Puerto Rico. Redactaron los apartados sobre Puerto Rico de los capítulos II y III.

María Cristina Hurtado Sáenz es (mhurtado@defensoria.org.co) es Defensora Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer de la Defensoría del Pueblo de Colombia. Redactó los apartados sobre Colombia de los capítulos II y III.

Guido Ibargüen Burgos (gibarguen@defensor.gov.bo) es Asesor en Derechos Humanos del Defensor del Pueblo de Bolivia. **Sonia Soto Ríos** (ssoto@defensor.gov.bo) y **Jaime Quiroga Carvajal** (jquiroga@defensor.gov.bo) son, respectivamente, Representante Departamental del Defensor del Pueblo en Santa Cruz y Consultor de la Asesoría en Derechos Humanos. Redactaron los apartados sobre Bolivia de los capítulos II y III.

Consuelo Olvera Treviño (colvera@cndh.org.mx) es Directora de Análisis y Divulgación de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México. Redactó los apartados sobre México de los capítulos II y III.

Clara Rolón (analisisinformes@defensoriadelpueblo.gov.py) es Jefa del Departamento de Análisis e Informes de la Defensoría del Pueblo de Paraguay. Redactó los apartados sobre Paraguay de los capítulos II y III.

Ana Ruiz Legazpi (anaruiz_legazpi@yahoo.es) es Profesora de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid. Redactó los apartados 1 y 3 del capítulo I y la Síntesis del capítulo II.

Ana Salado Osuna (salado@us.es) es Profesora Titular de Derecho Internacional de la Universidad de Sevilla. Redactó el apartado 2 del capítulo II.

Luis Enrique Salazar Flores (luissalazar@pddh.gob.sv) es Procurador Adjunto de la Niñez de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de El Salvador. Redactó los apartados sobre El Salvador de los capítulos II y III.

Rosa Sarabia (raonadordelciutada@andorra.ad) es Adjunta del Raonador del Ciutadà del Principado de Andorra. Redactó los apartados sobre Andorra de los capítulos II y III.

Jorge Valencia Corominas (jorgevalenciakorominas@yahoo.com) es consultor independiente de la Defensoría del Pueblo de Perú. Redactó los apartados sobre Perú de los capítulos II y III.

MIEMBROS DE LA FIO

MIEMBROS NACIONALES DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE OMBUDSMAN (FIO)

ARGENTINA

Defensor del Pueblo de la Nación Argentina

Eduardo René Mondino

Montevideo 1244, 1018 Capital Federal de Buenos Aires

Tel: (5411) 4819-1601 / 4819-1602 / 4819-1603

Fax: (5411) 4819-1581

E-mail: defensor@defensor.gov.ar

Página web: www.defensor.gov.ar

BOLIVIA

Defensor del Pueblo

Waldo Albarracín Sánchez

Calle Colombia 440, zona San Pedro. La Paz

Tel: (5912) 2490033 / 2490044/ Interno 501 despacho

Fax: (5912) 2113538

Casilla de correo: 791, La Paz, Bolivia

E-mail: delpueblo@defensor.gov.bo

Página web: www.defensor.gov.bo

COLOMBIA

Defensor del Pueblo de la República de Colombia

Volmar Antonio Pérez Ortiz

Calle 55 n° 10-32/46. Santa Fe de Bogotá

Tel: (571) 314-7300 Ext. 2315 despacho

Fax: (571) 314-4000 Ext. 2246

E-mail: asuntosdefensor@defensoria.org.co

vaperez@defensoria.org.co

Página web: www.defensoria.org.co

COSTA RICA

Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica

Lisbeth Quesada Tristán

Barrio México, 450 metros Norte de la Torre Mercedes Benz, Paseo Colón

Apdo. postal 686-1005 Barrio México. San José

Tel: (506) 258-8585

Fax: (506) 248-2371
E-mail: dhr@dhr.go.cr
Página web: www.dhr.go.cr

ECUADOR

Defensor del Pueblo de la República de Ecuador

Claudio Mueckay

Av. 12 de octubre n° 16, 114. Pasaje Nicolás Jiménez.

Edificio Tribunal Constitucional, 2° piso. Quito

Tel: (5932) 330-1842

Fax: (5932) 330-1112

E-mail: defenecuador@hotmail.com

Página web: www.dlh.lahora.com.ec

EL SALVADOR

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

Beatrice Alamani de Carrillo

5ª Calle Poniente y 9ª Avenida Norte

Edificio AMSA n° 535. San Salvador

Tel: (503) 2222-0011

Fax: (503) 2222-0655

E-mail: soniaguandique@yahoo.com.mx

Página web: www.pddh.gob.sv

ESPAÑA

Defensor del Pueblo de España

Enrique Múgica Herzog

Eduardo Dato 31. (28010) Madrid

Tel: (3491) 432-7900

Fax: (3491) 308-1158

E-mail: defensor@defensordelpueblo.es

Página web: www.defensordelpueblo.es

GUATEMALA

Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala

Sergio Fernando Morales Alvarado

12 avenida 12-72, Zona 1. Guatemala

Tel: (502) 230-08 74 / 230-0877 / 230-0878 / 230-0817

Fax: (502) 2238-1734

E-mail: opdhg@intelnet.net.gt

asosa@pdh.org.gt

HONDURAS

Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras

Ramón Custodio López

Colonia Florencia, blvd. Suyapa, contiguo a Multidata

(2936) Tegucigalpa

Tel: (504) 231- 0204

Fax: (504) 235-7697

E-mail: custodiolopez@conadeh.hn

Página web: www.conadeh.hn

MÉXICO

Comisión Nacional de Derechos Humanos

José Luis Soberanes Fernández

Periférico Sur 3469 esq. Luis Cabrera, 5º piso. Col. San Jerónimo Lídice
Delegación Magdalena Contreras. (10200) México D.F.

Tel: (5255) 568-18168 / 513-50594 / 513-50593 / 513-50598

Fax: (5255) 513-50595

E-mail : correo@cndh.org.mx

Página web: www.cndh.org.mx

NICARAGUA

Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua

Omar Cabezas Lacayo

Avenida Monumental de la Central de Bomberos, una cuadra abajo
(frente al Restaurante Rincón Español) Managua 369

Tel: (505) 266-3257 / 266-3258 / 268-2789

Fax: (505) 266-8972

E-mail: pddh@procuraduria.gob.ni

PANAMÁ

Defensor del Pueblo

Juan Antonio Tejada Espino

Av. Nicanor de Obarrio (calle 50)

Edificio Don Camilo. Ciudad Panamá

Tel: (507) 214-9837/ 214-9838

Fax : (507) 214-9839

E-mail: defensor@defensoriadelpueblo.gob.pa

Página web: www.defensoriadelpueblo.gob.pa

PARAGUAY

Defensor del Pueblo de la República del Paraguay

Manuel María Páez Monges

Ygatimi y Juan E. O'Leary. Edificio Robledo. Asunción

Tel: (595) (21) 452-602

Fax: (595) (21) 452 602 al 605

E-mail: defensoria@uninet.com.py

defensor@defensoriadelpueblo.gov.py

Página web: www.defensordelpueblo.gov.py

PERÚ

Defensor del Pueblo de Perú

Walter Alban Peralta

Jr. Ucayali 388. Lima 1

Tel: (511) 426-7800

Fax: (511) 426-7889

E-mail: walban@ombudsman.gob.pe

defensor@ombudsman.gob.pe

Página web: www.ombudsman.gob.pe

PORTUGAL**Provedor de Justiça***Henrique Nascimento Rodrigues*

Provedoria de Justiça, Rua do pau de Bandeira 9. Lisboa

Tel: (351) 21 392-6632

Fax: (351) 21 396-1243

E-mail: provedor@provedor-jus.pt

Página web: www.provedor-jus.pt

PRINCIPADO DE ANDORRA**Raonador del Ciutada del Principado de Andorra***Pere Canturri Muntanya*

Principar d'Andorra, c. Prat de la Creu, 8-2n. Andorra La Vella

Tel: (376) 825-585

Fax: (376) 825-557

E-mail: raonadordelciutada@andorra.ad

PUERTO RICO**Procurador del Ciudadano del Estado Libre y Asociado de Puerto Rico***Carlos J. López Nieves*

P.O. Box 41088, Estación Minillas (00940) San Juan de Puerto Rico

1088 Puerto Rico

Tel: (787) 724 7373

Fax: (787) 724 7386

E-mail: ombudsmn@caribe.net

VENEZUELA**Defensor del Pueblo***Germán Mundarain*

Av. México, Plaza Morelos

Edificio Defensoría del Pueblo, piso 8. Caracas

Tel: (58212) 578-3795 / 575-5103 Despacho

Fax: (58212) 575-4467

E-mail: germanmundarain@cantv.net

gmundarain@defensoria.gov.ve

Página web: www.defensoria.gob.ve

ARGENTINA**Defensorías del Pueblo Provinciales****CHUBUT****Defensor del Pueblo de la Provincia de Chubut***Ricardo Azparren*

Mariano Moreno 345 (9103) Rawson

Tel: (00542965) 483659

Fax: 484848

E-mail: defpueblo@legischubut.gov.ar

CÓRDOBA

Defensora del Pueblo de la Provincia de Córdoba

Yesica Valentín (Defensora Adjunta)

Tucumán 25, piso 9° (5000) Córdoba

Tel: (0054351) 4342060/2061

Fax: 4239816, 4342060 al 62

E-mail: hectormariano.filippi@cba.gov.ar

FORMOSA

Defensor del Pueblo de la Provincia de Formosa

José Leonardo Gialluca

Padre Patiño 831 (3600) Formosa

Telefax: (03717) 436379

E-mail: lgialluca@arnet.com.ar

depuefor@arnet.com.ar

Página web: www.adpra.org.ar/es/defensorias/formosa/index.htm

JUJUY

Defensor del Pueblo de la Provincia de Jujuy

Victor Galarza

Calle la Madrid 146. Departamento Manuel Belgrano (4600)

San Salvador de Jujuy

Telefax: (0054388) 4226795

Celular del Defensor: 156868723

E-mail: defdelpueblo@imagine.com.ar

RÍO NEGRO

Defensoría del Pueblo de la Provincia de Río Negro

Nilda Nervi de Beloso

25 de mayo 565. Viedma (8500) Río Negro

Tel: (00542920) 422168

Fax: (00542920) 422045

E-mail: nnervi@defensoriadelpueblo.rionegro.gov.ar

SAN JUAN

Defensor del Pueblo de la Provincia de San Juan

Julio César Orihuela

Rivadavia 362 - Este San Juan (5400) San Juan

Tel: (0054264) 4226163

Fax: 4211992

E-mail: defensoria.pueblo@interredes.com.ar

SAN LUIS

Defensor del Pueblo de la Provincia de San Luis

Héctor Daniel Toranzo

Palacio Legislativo. Hilario Ascasubi y Ruta pcial. 19

(5700) San Luis

Tel: (00542652) 457392, 456111, 456112

Fax: (00542652) 457393

E-mail: dpueblo@sanluis.gov.ar

Página web: www.sanluis.gov.ar/defensoria/defensoria.htm

SANTA FE**Defensor del Pueblo de la Provincia de Santa Fe***Carlos Bermúdez*

Pasaje Álvarez 1516 (2000) Rosario

Tel: (0054341) 4721108, 4721112

Fax: 4721113

E-mail: def_s_fe@citynet.net.ar

Página web: www.defensorsantafe.gov.ar

SANTIAGO DEL ESTERO**Defensor del Pueblo de la Provincia de Santiago del Estero***David Beltrán*

Independencia 258 (4200) Santiago del Estero

Tel: (0054385) 4225758

Fax: 4212030

E-mail: defpuepciase@ar.inter.net

TUCUMÁN**Defensor del Pueblo de la Provincia de Tucumán***Luis Eugenio Acosta*

San Martín 362 (4000) Tucumán

Telefax:(0054381) 4220860, 4220862

E-mail: defensoria@tucuman.gov.ar

MÉXICO
Oficinas Estatales**AGUASCALIENTES****Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Aguascalientes***Luis Fernando Jiménez Patiño*

Maderero 447, Zona Centro

(20000) Ciudad Aguascalientes, Ags.

Tel: (52-4499) 915230 / 168778 / 9151532

Fax: (524499) 9151472

E-mail: presidente@dhags.org

comunicacion@dhags.org

BAJA CALIFORNIA NORTE**Procurador de Derechos Humanos y Protección Ciudadana de Baja California***Ismael Chacón Güereña*

Paseo Centenario 10310, Edificio Cazar Local 704

Col. Zona Río (22320) Ciudad Tijuana, B.C.

Tel: (521664) 9732373 / 9732374

Fax: (521664) 9732375

E-mail: pdhbcal@telnor.net

BAJA CALIFORNIA SUR

Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur
Erendida Real Castro

Av. 5 de mayo 715, esq. Valentín Gómez Farias.

Col. Centro (23000)

Telefax: (5261212) 32332 / 52923

E-mail: cedhbcs2003@yahoo.com.mx

CAMPECHE

Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche

Sra. María Eugenia Ávila López

Prolongación 59 n° 6. Col. Centro

(24000) Ciudad Campeche

Tel: (5298181) 14563 / 60997

Fax: (5298181) 14571

E-mail: cdhc@hotmail.com

meavilalopez@hotmail.com

COAHUILA

Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Coahuila

Miriam Cárdenas Cantú

Jesús Acuña Narro 113, 5° piso. Edf. Metropolitano

Col. República de Oriente (25280) Ciudad Saltillo, Coah.

Tel: (528444) 162050 / 158543

Fax: (528444) 162110

E-mail: presidencia@cdhec.org.mx

miriam_cardenasc_2005@yahoo.com.mx

miriamcardenascantu@hotmail.com

COLIMA

Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima

Enrique García González

Calle Santos de Gollado 79, Col. Centro (28000)

Tel: (52 31231) 47795 / 49084 / 22994

Fax: 47186

E-mail: codehucol@prodigy.net.mx

CHIAPAS

Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas

Yesmín Lima Adam

Boulevard Comitán 143. Col. Moctezuma

(29030) Ciudad Tuxtla

Tel: (52961) 6028980 / 6028981

Fax: (52961) 6025784

E-mail: cdh@cdh-chiapas.org.mx/CDH_CHIAPAS.ORG.MX

CHIHUAHUA**Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua***Leopoldo González Baeza*

Calle Décima y Mina 1000. Col. Centro

(31000) Ciudad Chihuahua

Tel: (526144) 100833

Fax: (526144) 100828

E-mail: cedhch@prodigy.net.mx

DISTRITO FEDERAL**Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal***Emilio Álvarez Icaza Longoria*

Avenida Chapultepec 49. Col. Centro Histórico

(04060) México, Distrito Federal

Tel: 5255-52295600 Ext. 102 y 114

E-mail: presiden@cdhdf.org.mx

cdhdf@cdhdf.org.mx

DURANGO**Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Durango***Carlos García Carranza*

Independencia 220 Sur. Col. Centro

(34000) Ciudad Durango

Telefax: (52-61881) 37481 / 37541

E-mail: garciacarlos05@hotmail.com

ESTADO DE MÉXICO**Comisionado de Derechos Humanos del Estado de México***Juan Zamora Vázquez*

Instituto Literario 5 510 Pte., Col. Centro

(50000) Ciudad Toluca, Méx.

Tel: (52-7222) 130883 / 130828 / 140870 Ext. 119 y 129

Fax: (52-7222) 140880

E-mail: codhem@netspace.com.mx

codhem_presidencia@prodigy.net.mx

GUANAJUATO**Procurador de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato***Manuel Vidaurri Aréchiga*

Boulevard Mariano Escobedo 2601 Oriente

Col. León Moderno (37480) Ciudad León Guanajuato

Tel: (52-4777) 700842 / 700845

Fax: 704128

E-mail: humanos@prodigy.net.mx

GUERRERO

Presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero

Juan Alarcón Hernández

Av. Juárez esq. Dr. Galo Soberón y Parra. Col. Centro
(39000) Ciudad Chilpancingo, Gro.

Tel: (52-74747) 10378 / 10230 / 10251

Fax: 12190

E-mail: coddehum@prodigy.net.mx

HIDALGO

Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo

Alejandro Straffon Ortiz

Av. Juárez esq. Iglesias. Col. Centro
(42000) Ciudad Pachuca, Hgo.

Tel: (52-77171) 81696 / 87144/ 89912

Fax: 81719

E-mail: astraffon59@terra.com.mx

JALISCO

Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco

Carlos Manuel Barba García

Pedro Moreno 1616. Col. América
(44160) Ciudad Guadalajara, Jal.

Tel: (52-3336) 691101 (Ext. 158)

E-mail: cedhj@infosel.net.mx

cedhj@megared.net.mx

MICHOACÁN

Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán

Gumersindo García Morelos

15 de Octubre 74. Col. Lomas de Hidalgo
(58240) Ciudad Morelia, Mich.

Telefax: (52- 4433) 157428/ 157535 / 157816

E-mail: dhumanos@michocan.gob.mx

MORELOS

Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos

Sergio Rodrigo Valdespín Pérez

Madero 210. Col. Miraval
(62270) Ciudad Cuernavaca, Mor.

Tel: (52-7773) 3133141

Fax: 1022781

E-mail: presidencia@cedhmore.org

NAYARIT

Presidente de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos para el Estado de Nayarit

Oscar Humberto Herrera López

Av. Prisciliano Sánchez 8, Altos Sur, esq. Av. Allende

Col. Centro (63000) Ciudad Tepic, Nay.

Tel: 5231121- 25766

Fax: 5231121- 38986

E-mail: derhumanos@teouc.megared.net.mx

NUEVO LEÓN

Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Nuevo León

Daniel Garza Garza

Av. Morones Prieto 2110 - 2 Poniente. Col. Loma Larga (64710)

Tel: (52-8183) 458644 / 458645 / 458362

Fax: (52-8183) 449199

E-mail: cedhmt@intercable.net

OAXACA

Comisionado de Derechos Humanos del Estado Libre y Soberano de Oaxaca

Jaime Pérez Jiménez

Comisión de Derechos Humanos, 210. Col. América

(68050) Oaxaca

Tel: (00521951) 5135197 / 85/91

Fax: (00521951) 5135197

E-mail: cedhoax@prodigy.net.mx

PUEBLA

Presidente de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla

Jorge Ramón Morales Díaz

Av. 15 de mayo 2929-A. Fracc. Las Hadas

(72070) Ciudad Puebla, Pue.

Tel: (52-2222) 485022 / 485319

Fax: 485451

E-mail: cdh@puebla.megared.net.mx

QUERÉTARO

Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Querétaro

Pablo Enrique Vargas Gómez

Almeaco 102 esq. Corregidora Sur. Col. Estrella (76030)

Tel: 524422- 140158 / 140837

Fax: 140837 Ext.103

E-mail: correo@cedhgro.org

QUINTANA ROO

Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Quintana Roo

Gaspar Armando García Torres

Av. Adolfo López Mateos 424, esq. Nápoles. Col. Campestre

(77030) Ciudad Chetumal Q.R.
Tel: (52-98383) 270 90 / 29965
Fax: (52-98383) 28300
E-mail: cedhqroo@prodigy.net.mx
cdheqroo@hotmail.com

SAN LUIS POTOSÍ

Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí

Magdalena Beatriz González Vega

Mariano Otero 685. Col. Tequisquiapan, Centro

(78250) Ciudad San Luis de Potosí, S.L.P.

Tel: (52-4448) 111016 / 115115 / 116064

Fax: 114710

E-mail: cedhslp@prodigy.net.mx

SINALOA

Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa

Oscar Loza Ochoa

Epitacio Ozuna 1181 Poniente. Col. Centro (80200) Sin.

Telfax: (52-6677) 146447 / 146459

E-mail: sincdh@cndh.org.mx

SONORA

Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Sonora

Jorge Sáenz

Boulevard Luis Encinas esq. Periférico Poniente. Col. Choyal

(83130) Ciudad Hermosillo, Son.

Telefax: (52-6622) 163032 / 163884

E-mail: cedhson@rtn.uson.mx

TABASCO

Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de Tabasco

Maria Luisa Saucedo López

Av. César A. Sandino 741, 6° piso. Col. Primero de mayo

(86190) Ciudad Villahermosa, Tab.

Telefax: (52- 9933) 153467 / 153545

E-mail: cedhtab@prodigy.net.mx

TAMAULIPAS

Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tamaulipas

Rafael Torres Hinojosa

Calle Río Guayalejo 223, Fracc. Zozaya, esq. Zaragoza y Ocampo

Col. Centro (87000) Ciudad Victoria, Tamps.

Tel: (5283431)24565 / 24612/ 53890

Fax: 24565

E-mail: codhet@prodigy.net.mx

TLAXCALA**Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala***Antonio Bayona Diego*

Av. Arquitectos 27. Col. Loma Bonita (90090)

Telefax: 5224646 - 21630

E-mail: cedhtlax@servired.com.mx

VERACRUZ**Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de Veracruz***Nobemí Quirasco Hernández*

Carrillo Puerto 21, Zona Centro (91000) Ciudad Xalapa, Ver.

Telefax: (522288) 120589 / 120625 / 120796

E-mail: comentarios@cedhveracruz.org

verdh@cndh.org

YUCATÁN**Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán***Sergio Efraín Salazar Vadillo*

Calle 20 n° 391-A, entre calles 31-D y 21-F. Nueva Alemán

(97000) Ciudad Mérida, Yuc.

Telefax: (52-9999) 278596 / 272201 279275

E-mail: sergiosal@yahoo.com

ZACATECAS**Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas***Eladio Navarro Bañuelos*

Av. Jesús Reyes Heróles 204. Col. Javier Barros Sierra

(98090) Ciudad Zacatecas, Zac.

Tel: (5249292) 41437 / 42683

Fax: 40369

E-mail: cedhzac@terra.com.mx

e_navarro@terra.com.mx

REINO DE ESPAÑA**Comisionados Parlamentarios Autonómicos****ANDALUCÍA****Defensor del Pueblo Andaluz***José Chamizo de la Rubia*

Reyes Católicos, 21 (41001) Sevilla

Tel: 95 4212121

Fax: 95 4214497

E-mail: defensor@defensor-and.es

Página web: www.defensor-and.es

ARAGÓN

Justicia de Aragón

Fernando García Vicente

Don Juan de Aragón, 7 (50001) Zaragoza

Tel: 976 399354

Fax: 976 394632

E-mail: crivas@eljjusticiadearagon.es

Página web: www.eljusticiadearagon.com

CANARIAS

Diputado del Común de Canarias

Manuel Alcaide Alonso

O'Daly, 28 (38700) Santa Cruz de la Palma (Tenerife)

Tel: 922 416040

Fax: 922 415228

E-mail: diputadodelcomun@diputadodelcomun.com,

Página web: www.diputadodelcomun.com

CASTILLA Y LEÓN

Procurador del Común de Castilla y León

Manuel García Álvarez

Plaza de San Marcos, 5 (24001) León

Tel: 987 270517

Fax: 987 270143

E-mail: pccyl@pccyl.es

Página web: www.procuradordelcomun.org

CASTILLA-LA MANCHA

Defensora del Pueblo de Castilla-La Mancha

Henar Merino Senovilla

c/ Feria 7 y 9. Casa Perona (02005) Albacete

Tel: 967 501000

Fax: 967 229465

E-mail: info@defensoraclm.com

Página web: www.defensoraclm.com

CATALUÑA

Síndic de Greuges de Catalunya

Rafael Ribó i Massó

Josep Anselm Clavé, 31 (08002) Barcelona

Tel: 93-301.80.75

Fax: 93.301.31.87

E-mail: sindic@sindicgreugescat.org

Página web: www.sindicgreugescat.org

COMUNIDAD VALENCIANA

Síndic de Greuges de la C.A. Valenciana

Bernardo del Rosal Blasco

Pascual Blasco, 1 (03001) Alicante

Tel: 96 5937500
Fax: 96 5937554
E-mail: sindic_greuges@gva.es
Página web: www.sindicdegreuges.gva.es

GALICIA

Valedor do Pobo Galego

José Ramón Vázquez Sandes

Pazo do Parlamento - Rúa do Hórreo, 65
(15700) Santiago de Compostela

Tel: 981 569740

Fax: 981 572335

E-mail: valedor@valedordopobo.com

Página web: www.valedordopobo.com

NAVARRA

Defensor del Pueblo de Navarra

María Jesús Aranda Lasheras

Parlamento Foral de Navarra. Arrieta, 12
(31071) Pamplona

Tel: 948 203571

Fax: 948 203549

E-mail: info@defensora-navarra.com

Página web: www.defensora-navarra.com

PAÍS VASCO

Ararteko

Iñigo Lamarca Iturbe

Prado, 9 (01005) Vitoria/Gasteiz

Tel: 945-13.51.18

Fax: 945-13.51.02

E-mail: defensorpv@ararteko.net

Página web: www.ararteko.net

