

Manual para parlamentarios

Protección de la niñez y adolescencia

MANUAL PARA PARLAMENTARIOS N°7

Edición español
2008



UNIÓN INTERPARLAMENTARIA

unicef 
únete por la niñez

Manual para
parlamentarios
**Protección de la niñez
y adolescencia**

Edición español
2008



UNIÓN INTERPARLAMENTARIA

unicef 
únete por la niñez

Agradecimientos

Este manual fue escrito por el Dr. Dan O'Donnell, con la contribución del Sr. Dan Seymour de UNICEF.

El manual se benefició con la valiosa contribución de miembros de la Unión Interparlamentaria, a saber, los miembros de la Agencia del Tercer Comité para la Democracia y los Derechos Humanos y la Organización para la Erradicación de la Mutilación Genital de Mujeres.

Adicionales comentarios y edición fueron proporcionados por la Unión Interparlamentaria y UNICEF.

Diseño de la tapa a cargo de Jacques Wandfluh, Estudio de Infografía, Suiza.

Impresión a cargo de SRO-Kundig, Suiza

Traducción al español: UNICEF Bolivia

Edición y supervisión: María Cristina Ramírez

Impreso en: PRISA

2008

Introducción

La Unión Interparlamentaria, organización mundial de parlamentos y UNICEF, organización comandada por las Naciones Unidas para promover y garantizar el respeto a los derechos del niño, han trabajado conjuntamente para producir este manual dirigido hacia los parlamentarios. Ambas instancias llevaron a cabo esta tarea como reconocimiento de los imperativos éticos, legales y de desarrollo que rodean la protección de la niñez. Ambas organizaciones han demostrado desde hace mucho tiempo un compromiso con la protección de la niñez y ambas están decididas a hacer todo el esfuerzo necesario para hacer de la protección una realidad.

El cumplimiento de los derechos del niño, incluyendo aquellos relacionados con la protección, depende de un movimiento global en el cual todos y cada uno no solo entiende y respeta sus obligaciones para con los niños sino que también actúa de acuerdo a ellas. Los parlamentos y sus miembros pueden y deben ser los defensores más prominentes de la protección de la niñez. Ellos pueden legislar, vigilar la actividad de los gobiernos, asignar recursos financieros y, como líderes dentro de sus naciones y comunidades, fomentar una toma de conciencia e incidir sobre ciertos temas.

Este manual toca todas aquellas funciones. Lo hace en términos generales y específicamente con respecto a diez temas de protección de la niñez: registro de nacimientos y derecho a la identidad; protección de la niñez durante conflictos armados; explotación sexual infantil; tráfico y venta de niños; prácticas tradicionales dañinas; violencia y negligencia; niños privados de su medio familiar; justicia juvenil; trabajo infantil y derechos de los niños víctimas de delitos.

Este manual incluye ejemplos de las múltiples formas en las que los parlamentos y sus miembros alrededor del mundo han respondido ante los retos que presenta la protección de la niñez mediante leyes, políticas, incidencia y otros medios. También describe como los miembros del parlamento pueden entender más claramente su contribución, proponiéndoles el conocimiento y las herramientas requeridas.

Creemos que este puede ser y será un poderoso instrumento de acción.

Quince años después de la entrada en vigencia de la Convención sobre los Derechos del Niño, podemos evaluar el progreso obtenido al proteger a nuestros

niños. Hemos dado importantes pasos hacia adelante. Se ha desarrollado una nueva legislación con estándares internacionales más exigentes, tales como los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño respecto a la venta de niños, prostitución y pornografía infantil y sobre la utilización de niños en conflictos armados.

Se han llevado a cabo importantes reuniones internacionales, tales como el Congreso Mundial de Yokohama contra la Explotación Sexual Comercial de Niños en 2001 o la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Niñez, en 2002, la cual ha reafirmado el compromiso de los gobiernos y la sociedad civil frente a la protección de la niñez estableciendo planes de acción para lograr los compromisos.

A pesar de estos compromisos y promesas, los niños continúan sufriendo violencia, abuso y explotación cada día. Está claro que nuestros esfuerzos son tan necesarios hoy como lo fueron hace quince años. Solo lograremos un mundo adecuado para los niños cuando hayamos logrado tener éxito en proteger a cada niño de la explotación, violencia, abuso y abandono. Esta guía permitirá que los parlamentos y sus miembros ayuden a hacer realidad estas promesas y a lograr la meta fundamental que representa la protección de la niñez.

Anders B. Johnsson
Secretario General
Unión Interparlamentaria

Carol Bellamy
Directora Ejecutiva
Fondo de las Naciones Unidas
para la Infancia

Contenidos

Parte 1. El derecho de la niñez a la protección

| | |
|------------------------------------------------------------------------|----|
| Capítulo 1: Naturaleza de la protección de la niñez | 8 |
| Capítulo 2: Estándares internacionales de protección de la niñez | 11 |
| Capítulo 3: Garantizando la protección de la niñez | 16 |

Parte 2. El rol de los Parlamentos y sus miembros

| | |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| Capítulo 4: Los varios roles de los Parlamentos y sus miembros | 24 |
| Capítulo 5: Mecanismos y necesidades de los Parlamentos | 40 |

Parte 3. Temas específicos sobre la protección de la niñez

| | |
|-----------------------------------------------------------------------|-----|
| Capítulo 6: Registro de nacimientos y el derecho a la identidad | 47 |
| Capítulo 7: Niñez y conflictos armados | 57 |
| Capítulo 8: Explotación sexual infantil | 68 |
| Capítulo 9: Trata y venta de niños | 83 |
| Capítulo 10: Prácticas tradicionales perjudiciales | 98 |
| Capítulo 11: Violencia y negligencia | 113 |
| Capítulo 12: Niños privados de su medio familiar | 125 |
| Capítulo 13: Justicia juvenil | 136 |
| Capítulo 14: Trabajo infantil | 151 |
| Capítulo 15: Derechos de los niños víctimas de delitos | 160 |

PARTE 1

EL DERECHO DE LA NIÑEZ A LA PROTECCIÓN

Creo que el futuro de nuestro mundo, el cual son los niños, depende de cada uno de nosotros. Cada uno de nosotros debe tener la responsabilidad de hacer que las cosas sean mejores para todos.

– Gokce, 16, Turquía.

Capítulo 1

Naturaleza de la protección de la niñez

¿Qué es la protección de la niñez?

El término 'protección de la niñez' se utiliza de diferentes maneras por diferentes organizaciones y en diferentes situaciones. En este manual, el término significará protección contra la violencia, abuso y explotación.

De manera simple, la protección de la niñez aborda el derecho que cada niño tiene a no ser víctima de daño alguno. Complementa otros derechos que, entre otras cosas, garantizan que los niños reciban aquello que necesitan para sobrevivir, desarrollarse y florecer.

La protección de la niñez cubre un amplio rango de temas importantes, diversos y urgentes. Muchos de ellos, tales como la prostitución infantil, están muy vinculados con factores económicos. Otros, tales como la violencia en el hogar o las escuelas, puede relacionarse más de cerca con la pobreza, valores sociales, normas y tradiciones. En otros, el crimen organizado también está involucrado, por ejemplo, en la trata de niños. Incluso los avances tecnológicos tienen aspectos relacionados con protección, tal como se ha visto con el incremento de la pornografía infantil.

La primera parte del manual se referirá con más detalle al significado de protección y a la respuesta general que se requiere para respetar los derechos de la niñez. La parte 2 verá específicamente el rol que tienen los parlamentarios en garantizar la protección de la niñez. La parte 3 abordará una selección de los numerosos temas concernientes a aquellas personas que trabajan en la protección de la niñez.

¿Qué está en juego?

Las violaciones a los derechos de los niños, además de ser violaciones a los derechos humanos, constituyen barreras masivas, no reconocidas y no reportadas de la supervivencia y desarrollo de los niños. Los niños que son víctimas de violencia, explotación, abuso y abandono corren el riesgo de:

- Ver acortadas sus vidas.
- Tener una salud física y mental reducida.
- Tener problemas de aprendizaje (incluyendo abandonar el colegio).
- Mostrar habilidades insuficientes para la crianza de sus propios hijos posteriormente en sus vidas.

- Ser personas que habitan en las calles, que viven en estado de vagancia y desplazamiento.

Por el contrario, las acciones exitosas de protección incrementan las posibilidades que el niño tiene de crecer con salud física y mental, seguro de sí mismo, con alta autoestima, lo cual se traduce en menos posibilidades de abusar o explotar a otros, incluyendo a sus propios hijos.

La protección de la niñez es un tema de importancia para todo niño en cada uno de los países del mundo:

- En un momento dado más de 300,000 niños soldados, de hasta ocho años, son explotados en conflictos armados en más de 30 países. Se estima que más de 2 millones de niños han muerto como consecuencia directa de conflictos armados desde 1990.¹
- Más de 1 millón de niños en todo el mundo viven en estado de detención como resultado de estar en conflicto con la ley. Solo en Europa Central y del Este, casi 1.5 millones de niños viven de la ayuda pública. Se estima que más de 13 millones de niños han quedado huérfanos como resultado del SIDA.²
- Aproximadamente 250 millones de niños están involucrados en trabajo infantil y más de 180 millones trabajan en condiciones peligrosas.³
- Una cantidad estimada de 1.2 millones de niños son víctimas de trata cada año.⁴
- Un estimado de 1995 respecto al número de niños involucrados en el comercio de sexo indicó que 1 millón de niños (mayormente niñas, pero también un número significativo de niños) ingresa a esta multimillonaria industria cada año.⁵ Estas cifras podrían ser incluso mayores ahora.
- Cuarenta millones de niños menores de 15 años sufren de abuso y abandono y requieren de atención sanitaria y social.⁶
- Un estimado de 100-130 millones de mujeres y niñas que viven hoy en África han sufrido algún tipo de mutilación genital.⁷

La protección de la niñez es tema de especial preocupación en situaciones de emergencia o crisis humanitaria. Muchas de las características definitorias de las emergencias – desplazamiento, falta de ayuda humanitaria, ruptura de las estructuras familiares y sociales, erosión de los sistemas de valores tradicionales, cultura de violencia, débil gobernabilidad, ausencia de responsabilidad y falta de acceso a servicios sociales básicos – crean serios problemas relacionados con protección de la niñez. Las emergencias pueden tener como resultado una gran cantidad de niños huérfanos, desplazados o separados de sus familias. Los niños pueden convertirse en refugiados o ser internamente desplazados, secuestrados o forzados a trabajar para grupos armados; pueden quedar incapacitados a consecuencia de combates, minas terrestres y artillería que

no hubiera explotado; pueden ser sexualmente explotados durante y después del conflicto o vendidos con propósitos militares. Podrían verse convertidos en soldados o ser testigos de crímenes de guerra y enfrentarse ante mecanismos de justicia. Los conflictos armados y periodos de represión incrementan el riesgo de que los niños sean torturados. Ya sea por dinero o en busca de protección, los niños pueden recurrir al 'sexo de supervivencia', durante el cual generalmente no se utiliza protección y conlleva un alto riesgo de contagio de enfermedades, incluyendo el VIH/SIDA.

La incapacidad de proteger a la niñez socava el desarrollo nacional y conlleva costos y efectos negativos que van más allá de la infancia hasta la vida adulta del individuo. Mientras los niños continúen sufriendo violencia, abuso y explotación, el mundo estará fracasando en su obligación para con la niñez; también estará fracasando en alcanzar sus aspiraciones de desarrollo tal como se establece en documentos tales como la Agenda del Milenio y las Metas de Desarrollo del Milenio.

Capítulo 2

Estándares Internacionales sobre la Protección de la niñez

Los derechos de la niñez han sido reconocidos en la ley internacional el año 1924, cuando fue adoptada la primera Declaración Internacional sobre los Derechos de la niñez y adolescencia por la Liga de Naciones. Instrumentos subsecuentes relacionados con los derechos humanos – tanto aquellos de las Naciones Unidas, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 e instrumentos regionales como la Declaración Americana sobre los Derechos y Obligaciones del Hombre en ese mismo año – reconocieron mayoritariamente el derecho humano a estar libre de violencia, abuso y explotación. Estos derechos se aplican a todas las personas, incluyéndose los niños, y fueron desarrollados posteriormente en instrumentos tales como el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos de 1966.

Se ha desarrollado un Consenso Internacional ante la necesidad de un nuevo instrumento que pudiera establecer los derechos específicos de los niños. En 1989, la Convención de Las Naciones Unidas sobre los Derechos de la niñez y adolescencia fue adoptada por la Asamblea General. Esta rápidamente se convirtió en el tratado de derechos humanos más ampliamente ratificado en la historia, gozando de una ratificación casi universal.

La Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia promueve estándares internacionales respecto a derechos de la niñez y adolescencia de diferentes formas. Elabora y vincula legalmente muchos de los derechos de la niñez y adolescencia establecidos en instrumentos previos. Contiene nuevos incisos relacionados con la niñez, por ejemplo respecto a su derecho a participar, y al principio que establece que en todas las decisiones concernientes a los niños, el principio del interés superior debe ser primero. También creó por primera vez un ente internacional responsable de vigilar el respeto hacia los derechos de la niñez y adolescencia: el Comité sobre los Derechos del Niño.

El reconocimiento de los derechos de la niñez y adolescencia a la protección no está limitado a la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia. Existen otros instrumentos, tanto los de las Naciones Unidas como de otros entes internacionales, que también establecen estos derechos. Estos instrumentos incluyen:

- La Carta Africano para los Derechos y Bienestar del Niño de la Organización para la Unidad de África (ahora Unión Africana) de 1990.
- Los Convenios de Ginebra sobre Derecho Internacional Humanitario (1949) y sus Protocolos Adicionales (1977).
- El Convenio de la Organización Internacional del Trabajo No. 138 (1973), que establece, en general que las personas menores de 18 años no pueden ser empleadas en trabajos peligrosos para su salud o desarrollo, y el Convenio Internacional del Trabajo No. 182 (1999) concerniente a la Prohibición y Acción Inmediata para la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil.
- El Protocolo para la Prevención, Supresión y Castigo del Tráfico de Personas, Especialmente el de Mujeres y Niños de la Convención de la ONU sobre Crimen Organizado Internacional.

¿Quién es un niño?

El Artículo 1 de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia establece que “niño es todo aquel ser humano menor de 18 años, a menos que bajo la ley aplicable al niño, la mayoría de edad se establezca antes”. Esta es la definición utilizada en este manual.

A pesar de que el artículo 1 permite establecer una edad menor para la mayoría de edad, hay ciertos derechos en la Convención que se aplican a todos aquellos menores de 18 años, sin importar la mayoría de edad. Estos incluyen la prohibición de la pena de muerte para personas menores de 18 años y en el Protocolo Facultativo de la Convención, la prohibición del reclutamiento de las personas menores de 18 años en las fuerzas armadas.

Otros instrumentos internacionales también se refieren a los 18 años como la edad límite para determinar cuando una persona pierde el derecho a protección especial que detentan los niños. Más aún, UNICEF y otras organizaciones internacionales clave que trabajan con niños, usan los 18 como la edad definitiva.

La Convención reconoce que la manera en la que los niños y adolescentes ejercen sus derechos y los límites impuestos para dicho ejercicio pueden y deben variar de acuerdo con la edad del niño o adolescente. El artículo 5 establece que:

Los Estados Parte deben respetar las responsabilidades, derechos y obligaciones de los padres o, cuando sea pertinente, la familia extendida o la comunidad tal como lo establecieron las costumbres locales, tutores legales u otras personas legalmente responsables por el niño, para

proporcionar, de manera consistente con la capacidad evolutiva del niño, una dirección y guía apropiada para el ejercicio de los derechos reconocidos en la presente Convención.

Este principio es complementado por otro contenido en el artículo 12 de la Convención, el cual establece:

Los Estados parte deben garantizarle al niño que sea capaz de formar su propio punto de vista, el derecho a expresarlos libremente respecto a todo aquello que le afecte, y que se le de el valor justo a las opiniones del niño de acuerdo a la edad y madurez de este.

Sin embargo, el derecho del niño a protección frente a la violencia, abuso y explotación no está de ninguna manera limitado o circunscrito como resultado de su edad. La capacidad limitada de los niños para protegerse a sí mismos significa siempre que las consideraciones de edad y capacidad solo pueden sugerir derechos aun más fuertes a la protección, nunca más débiles. Por ejemplo, las Reglas de la ONU para la Protección de Jóvenes Privados de Libertad reconoce en el artículo 67 la necesidad de interpretar los derechos de protección de una manera apropiada para los niños cuando estipula que el confinamiento solitario de niños constituye un tratamiento o castigo cruel, inhumano o degradante, mientras que este principio no necesariamente se aplica a los adultos.

Mecanismos internacionales para la protección de la niñez

Un mecanismo internacional clave de protección de la niñez es el Comité sobre los Derechos del Niño, el cual está compuesto de 18 miembros elegidos por los Estados Parte de la Convención y quienes se desempeñan con capacidad individual.

La principal función del Comité, el cual se reúne tres veces al año, es revisar los informes que todos los Estados Parte de la Convención deben presentar periódicamente. Se espera que los informes contengan información referente a leyes y otras medidas que el Estado ha adoptado y que dan efecto a los derechos reconocidos en la Convención y respecto al progreso hecho a favor del cumplimiento de dichos derechos.

Cuando se recibe un informe, el Comité invita al gobierno a que éste envíe una delegación que presente dicho reporte y que conteste cualquier pregunta que el Comité pudiera tener. Los miembros del Comité podrían también hacer comentarios respecto a la información contenida en el informe, así como

respecto a otro tipo de información relevante recibida desde las agencias de la ONU y de Organizaciones no Gubernamentales (ONGs). Luego, este produce sus 'observaciones concluyentes' y recomendaciones, las cuales generalmente tienen que ver con la legislación, incluyendo referencias respecto a brechas en la legislación existente o provisiones de leyes que el Comité considere incompatibles con la Convención.

Existe una cantidad de otros mecanismos relacionados con el derecho de los niños a la protección. Fundamentalmente, los niños gozan de todos los derechos humanos y por lo tanto, todos los mecanismos de derechos humanos a nivel internacional y regional deben ofrecerles protección. Esto se aplica a los relatores de la ONU o entes regionales de derechos humanos tales como la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Debe recordarse que lo mismo es cierto a nivel nacional, en el que los mecanismos para la protección de los derechos humanos, tales como las cortes constitucionales, también deben garantizar la protección de la niñez.

Vínculos entre protección y otros temas

La protección de la niñez está vinculada muy de cerca con su bienestar. Frecuentemente, el mismo niño está propenso a sufrir enfermedades y desnutrición, a ser privado de estimulación temprana, no asistir a la escuela y ser abusado y explotado. Un niño o niña vacunados pero constantemente golpeados no son unos niños saludables; un niño o niña que asisten a la escuela pero que son insultados y abusados por causa de su raza no disfrutan de un buen ambiente de aprendizaje; del mismo modo, un o una adolescente que son vendidos para ser prostituidos no podrán participar y contribuir dentro en su sociedad. La protección de la niñez es una parte integral del desarrollo.

Los temas de protección emergen al considerarse casi cada asunto que actualmente tiene que ver con la niñez. En educación, el abuso y violencia sexual en las escuelas puede ser un factor escondido tras las bajas tasas de retención. En salud, la violencia puede estar detrás de muchas de las lesiones injustificadas que deben atender los servicios de salud, o incluso ser la causa de incapacidades a largo plazo. Estos vínculos han sido reconocidos muchas veces por el Comité sobre los Derechos del Niño. En referencia al tema de niñez y SIDA, estableció lo siguiente:

Protección y atención adecuada solo se pueden proporcionar en un ambiente que promueva y proteja todos los derechos, especialmente el derecho a no ser separado de los padres, el derecho a la privacidad, el derecho a ser protegido de la violencia, el derecho a obtener protección y asistencia especial por parte del Estado, los derechos que tienen los

niños con discapacidades, el derecho a la salud, a la seguridad social, incluyendo el seguro social, el derecho a la educación y entretenimiento, el derecho a ser protegido de la explotación económica, del uso ilícito de drogas narcóticas y de explotación sexual, el derecho a ser protegido del secuestro, venta y tráfico, así como de la tortura u otro tipo de tratamiento o castigo cruel, inhumano o degradante, y el derecho a la recuperación física y psicológica y a reintegración social.

No existe ningún tema referente a los niños que no esté potencialmente relacionado de alguna manera con su protección. Frecuentemente, los aspectos relacionados con la protección yacen escondidos bajo la superficie de otros temas que parecen no estar relacionados. Por ejemplo, los aspectos de protección que tienen que ver con saneamiento escolar podrían no ser inmediatamente aparentes para aquellas personas que trabajan en este campo. Sin embargo, el vínculo existente entre servicios sanitarios compartidos y abuso sexual de niñas requiere que el tema de protección sea considerado.

Y un niño que trabaja no puede ir a la escuela, así que cuando un niño trabajador crece él/ella no habrá recibido educación y también estará débil y cansado de tanto trabajar tan duro siendo niño. Esto significa que él/ella tal como sus propios padres, tendrá un trabajo mal pagado o tal vez no tenga ningún trabajo. Por lo tanto, él/ella nuevamente se sostendrá con el dinero que ganen sus hijos para mantener a la familia... esto sencillamente sucede una y otra vez!

– Rose, 17, Australia

Un imperativo ético

El derecho que tienen los niños a ser protegidos de la violencia, abuso y explotación está claramente establecido en la ley internacional, en los estándares legales de los órganos regionales y en las leyes domésticas de casi todos, si no todos, los países del mundo. Esto también refleja un consenso humano básico respecto a que un mundo adecuado para los niños es aquél en el que todos los niños están protegidos.

Durante la Sesión Especial en favor de la Infancia de la Asamblea General de la ONU en 2002, los Estados en una declaración sobre Un Mundo Apropiado para los Niños, documento resultante de dicha reunión se comprometieron a construir “un mundo en el que todas las niñas y niños puedan disfrutar su infancia...en el que ellos sean amados, respetados y apreciados...en el que su seguridad y bienestar estén por encima de todo y en el que ellos se puedan desarrollar con salud, paz y dignidad”. Estos sentimientos se extienden más allá de los estándares legales. Cada cultura en el mundo valora a sus niños pero sin embargo seguimos fracasando al protegerlos.

Capítulo 3

Garantizando la protección de la niñez

El objetivo fundamental de la protección de la niñez es garantizar que todas aquellas personas que tengan el deber de salvaguardar la protección de la niñez reconozcan esa obligación y sean capaces de cumplirla.

Dada la existencia de imperativos éticos y legales, la protección de la niñez es asunto de todos, en cada nivel de la sociedad y en cada función. Esto genera deberes para los presidentes, primeros ministros, jueces, profesores, doctores, soldados, padres e incluso para los propios niños.

Estas obligaciones pueden verse reflejadas en los estándares legales vigentes un país. También puede reflejarse en las opciones que escoge un gobierno, incluyendo la asignación de sus recursos.

El niño, la familia y el Estado

Los actores más importantes en la vida de un niño son, y deberían ser, generalmente sus padres. Como tal, la familia es el factor más importante al determinar si un niño está o no protegido. Por el contrario, sin embargo, dado el rol central que tiene la familia en la vida del niño, esta también puede ser una fuente frecuente de violencia, abuso, discriminación y explotación.

La Convención pone un considerable énfasis en el rol que cumple la familia en la crianza de los niños y, como otros instrumentos de derechos humanos, reconoce el derecho que tiene la familia a la protección y apoyo. El artículo 5 establece claramente la responsabilidad del Estado para proteger y respetar el rol de la familia, diciendo lo siguiente:

Los Estados Parte respetarán las responsabilidades, derechos y obligaciones de los padres o, cuando sea pertinente, de los miembros de la familia extendida o de la comunidad tal como lo establecieron las costumbres locales, tutores legales u otras personas legalmente responsables por el niño, para proporcionar, de manera consistente con la capacidad evolutiva del niño, una dirección y guía apropiada para el ejercicio por el niño de los derechos reconocidos en la presente Convención.

En concordancia con la Convención, la responsabilidad primaria en la crianza de los niños recae en los padres. Cuando los padres no son capaces de hacerlo, el Estado tiene el deber de ayudarlos. Al mismo tiempo, sin embargo, el artículo

19 se refiere a la obligación del Estado para “proteger al niño de toda forma de violencia física o mental, daño o abuso, abandono o trato negligente, maltrato o explotación, incluyendo abuso sexual, mientras permanezca bajo el cuidado de uno o ambos padres, tutor(es) legal(es), o de cualquier otra persona que tenga a su cargo el cuidado del niño.”

En los casos más extremos, esta obligación del Estado podría incluso implicar separar al niño de su propio hogar. Sin embargo, este deberá ser siempre el último recurso. Esto se establece claramente en el artículo 9 de la Convención, que en parte determina que:

Los Estados Parte deben garantizar que un niño no pueda ser separado de sus padres en contra de su voluntad, excepto cuando las autoridades competentes sujetas a supervisión judicial determinen, en concordancia con las leyes y procedimientos aplicables, que dicha separación sea necesaria a favor del interés superior del niño. Tal determinación podría ser necesaria en casos particulares tales como en los que involucren abuso o abandono del niño por parte de los padres

Discriminación

La discriminación es una realidad diaria para millones de niños en el mundo que puede resultar en violencia exacerbada, abuso o explotación. Por ejemplo, muchos de los niños involucrados en las peores formas de trabajo provienen de grupos minoritarios o excluidos.

Existen numerosas formas de discriminación, pero algunas de las más comunes son la discriminación en los siguientes campos:

- **Género**
Se cree que el infanticidio, aborto, malnutrición y abandono basados en el género es motivo de los 60 a 100 millones de mujeres ‘desaparecidas’ del total de la población mundial.⁸ Noventa por ciento de trabajadores domésticos, el más grande grupo de trabajadores infantiles en el mundo, son niñas que tienen entre 12 y 17 años.⁹
- **Discapacidad**
Los niños con discapacidades llegan a una cifra estimada del 20 por ciento de todos los niños en instituciones en Europa Central y del Este y en la Comunidad de Estados Independientes (Ex Unión Soviética).¹⁰
- **Etnia y raza**
En un país de Europa de Este, un estudio de 1992 halló que solo la mitad de niños de origen “roman” o gitano, entre 7 y 10 años asistían al colegio de manera regular.¹¹ Un tercio de ellos nunca había ido a la escuela

o la había abandonado. Los niños gitanos son rutinariamente puestos en escuelas especiales para niños con discapacidades mentales, sin importar sus capacidades reales.

- **Casta y clase**

En un país del Sur de Asia, la mayoría de los 15 millones de niños trabajadores por deudas de sus padres provienen de las castas más bajas.¹²

La Conferencia hace un llamado a todos los Estados para:

(a) Tomar todas las medidas necesarias, incluyendo la asignación apropiada de fondos, para garantizar el total e igualitario goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por parte de los niños con discapacidades;

(b) Desarrollar y hacer cumplir la legislación en vista a garantizar la dignidad, prosperidad y confianza en sí mismos de los niños con discapacidades con el fin de facilitar su participación activa dentro de la comunidad, incluyendo acceso adecuado y efectivo a educación especial de alta calidad para niños con discapacidades.

– 106ta Conferencia UIP (Ouagadougou, Burkina Faso, Septiembre 2001)

➤ Estándares Internacionales

La Convención para los Derechos del Niño

El Artículo 2 establece que:

1. Los Estados Parte respetarán y garantizarán los derechos definidos en la presente Convención para cada niño que esté bajo su jurisdicción sin discriminación de ninguna clase, sin importar la raza, color, sexo, lenguaje, religión, orientación política o de otra clase, grupo étnico u origen social, propiedades, discapacidades, nacimiento u otros estatus del niño, sus padres o tutores legales.

2. Los Estados Parte deben tomar las medidas apropiadas para garantizar que los niños sean protegidos contra toda forma de discriminación o castigo basado en el estatus, actividades, opiniones expresadas o creencias de los padres, tutores legales o miembros de la familia del niño.

La discriminación persiste a pesar de haberse reconocido la igualdad entre hombres y mujeres como uno de los propósitos de las Naciones Unidas hace más de medio siglo y la proliferación de otros instrumentos de la ONU y regionales que la prohíben. El Comité sobre los Derechos del Niño y otros órganos internacionales de derechos humanos continúan hallando ejemplos de leyes que discriminan a las mujeres o grupos étnicos o sociales determinados de una u otra forma.

La discriminación va más allá de las leyes hasta llegar a las tradiciones, costumbres, actitudes y comportamiento de las sociedades, comunidades, familias e individuos. Por ejemplo, las sociedades con altos niveles de violación, matrimonio infantil y abandono de hijos concebidos fuera del matrimonio tienden a devaluar a la mujer. Las mujeres que rechazan los roles tradicionales frecuentemente sienten la fuerza de los mecanismos tradicionales de cumplimiento de estas leyes no escritas, las cuales van desde la humillación hasta la expulsión de la familia y violencia física.

Estar consciente de que el género constituye una forma de discriminación va más allá de un enfoque exclusivo en las niñas.

Aunque muchas violaciones a los derechos de la niñez afectan desproporcionadamente a las niñas, los niños son las principales víctimas de algunos tipos de violaciones. Son más niños que niñas las víctimas de homicidio, especialmente durante los últimos años de adolescencia. La cantidad de niños sobrepasa grandemente a la de niñas en las correccionales para delincuentes juveniles en todo el mundo. Aunque la mayoría de víctimas de abuso sexual son niñas, en la mayoría de sociedades la mayoría de víctimas de abuso físico son niños. La conciencia de género requiere de un entendimiento del impacto diferenciado de los tipos de violencia, abuso y explotación en niños y niñas. También requiere de un esfuerzo para entender los mecanismos subyacentes y utilizar este conocimiento para desarrollar políticas legales, sociales y económicas más efectivas.

Construyendo un ambiente protector

La escala, alcance, naturaleza, urgencia y complejidad de los temas de protección de la niñez son enormes. Sin embargo, existen muchísimos ejemplos en muchos países de las variadas formas en las que gobiernos, actores de la sociedad civil, comunidades y los propios niños pueden actuar para evitar y responder ante la violencia, abuso y explotación. Está claro que la respuesta para proteger a la niñez debe ser integral y debe reconocer las obligaciones de todas las personas en todo nivel de respetar los derechos de protección de la niñez y aplicarlos a todos por igual, en toda circunstancia y sin discriminación. Lograr un mundo en el que los derechos de protección de la niñez sean rutinariamente respetados requiere que se garantice que los niños crezcan en un ambiente protector, en el que cada elemento de ese ambiente contribuya a su protección y en el que cada actor haga su parte.

No existe definición legal o consensuada de aquello que constituye un ambiente protector. Sin embargo, esta debería abordar al menos los siguientes elementos:

- **Compromiso gubernamental para cumplir los derechos de la niñez**
El interés, reconocimiento y compromiso del gobierno con la protección de la niñez es un elemento esencial para la existencia de un ambiente protector. Esto incluye garantizar disponibilidad de los recursos necesarios para la protección de la niñez, por ejemplo, para programas que combatan el trabajo infantil. También incluye a líderes políticos proactivos al colocar la protección en la agenda haciendo abogacía por la protección de la niñez.
- **Actitudes, tradiciones, costumbres, comportamiento y prácticas**
En sociedades en las que las actitudes y tradiciones facilitan el abuso – por ejemplo, respecto a las relaciones sexuales con menores de edad, el castigo corporal severo, las prácticas tradicionales dañinas o diferencias en el status y valor asignado a niñas y niños –el ambiente no será protector. En las sociedades en las que toda forma de violencia contra los niños representa un tabú y en las que los derechos de la niñez sean ampliamente respetados por costumbre y tradición, es más probable que los niños sean protegidos.
- **Compromiso y discusión abierta con los temas de protección de la niñez**
En el nivel más básico, los niños necesitan ser libres para hablar sin miedo acerca de los temas de protección que les conciernen a ellos o a otros niños. En el nivel nacional, tanto la atención de los medios de comunicación y el compromiso de la sociedad civil con la protección de la niñez contribuyen a la protección de la niñez. Las alianzas entre actores de todos los niveles son esenciales para lograr una respuesta efectiva y coordinada.
- **Legislación y ejecución**
Un adecuado marco legislativo, su implementación consistente responsabilidad e inexistencia de impunidad son los elementos esenciales para un ambiente protector.
- **Capacidad**
Los padres, trabajadores de salud, profesores, policía, trabajadores sociales y todas las personas que cuidan, viven, se relacionan o trabajan con niños deben tener las habilidades, conocimiento, autoridad y motivación necesarias para identificar y responder los problemas relacionados con la protección de la niñez. Existen también otros tipos de capacidades que relacionadas con el ambiente protector que incluyen la educación y áreas seguras para jugar.
- **Habilidades para la vida y participación de los niños**
Si los niños no son conscientes de su derecho a no ser abusados, o no son prevenidos sobre los peligros como por ejemplo la trata, ellos

serán más vulnerables al abuso. Los niños necesitan información y conocimiento para protegerse a sí mismos. Necesitan canales seguros y protectores que faciliten su participación y auto-expresión. Cuando los niños no tienen oportunidades de participación, es más probable que se vean involucrados con el crimen u otras actividades peligrosas o dañinas.

➤ Monitoreo y reporte

Un ambiente protector para los niños requiere de un sistema efectivo de monitoreo que registre la incidencia y naturaleza de abusos relacionados con la protección de la niñez y que permita respuestas estratégicas e informadas. Tales sistemas pueden ser más efectivos cuando son participativos y con base local. Es una responsabilidad del gobierno asegurarse que cada país conozca la situación de sus niños respecto a violencia, abuso y explotación.

➤ Servicios para la recuperación y reintegración

Las víctimas infantiles de cualquier forma de abandono, explotación o abuso tienen el derecho a obtener atención y acceso no discriminatorio en los servicios sociales básicos. Estos servicios deben ser proporcionados en un ambiente que fomente la salud, autoestima y dignidad del niño.

Algunos elementos del ambiente protector se superpondrán. Por ejemplo, el compromiso gubernamental podría determinar crear servicios para las víctimas de abuso o invertir en mecanismos de monitoreo. De igual forma, la atención de los medios de comunicación pueden ser un factor clave para influenciar las actitudes de la sociedad en general.

Existe una cantidad de maneras para crear un ambiente protector para la niñez. Estas incluyen:

- Abordar y mitigar el impacto de la pobreza económica y social.
- Hacer una Incidencia nacional e iniciar el diálogo a todo nivel, desde el gobierno hasta las comunidades, familias y los propios niños.
- Incidencia Internacional, incluso utilizando mecanismos internacionales de derechos humanos. Esto también podría incluir el dar empuje a la agenda de protección durante reuniones regionales.
- Buscar un cambio de comportamiento social, desafiando las actitudes y tradiciones que pueden afianzar los abusos a la protección de la niñez y adolescencia y apoyando aquellas actitudes que respetan los derechos. Esto puede involucrar campañas nacionales o un trabajo cercano con los medios.
- Fortalecer la capacidad de evaluación y análisis de temas de protección. Los gobiernos y otros actores estarán en desventaja a la hora de responder ante los problemas de protección si no tienen información certera.

- Poner en práctica mecanismos y proporcionar recursos de manera que aquellas personas al cuidado de niños, tengan las habilidades y conocimientos para llevar a cabo sus tareas garantizando su protección mediante educación y capacitación.
- Reconocer que los estándares legales al ser particularmente importantes para la protección de la niñez, deben ser conocidos, entendidos aceptados e implementados. Para esto pueden ser necesarias revisiones legislativas, revisión de leyes e incluso la creación de nuevas leyes. También involucra el escrutinio de las prácticas de la sociedad para garantizar que la leyes sean respetadas.
- Desarrollar y revisar los sistemas nacionales de monitoreo para garantizar la cobertura apropiada de los temas de protección de la niñez. Esto en particular podría involucrar la disgregación de estadísticas nacionales para garantizar que patrones de discriminación se hagan evidentes.
- Garantizar el acceso a servicios para la habilitación y reintegración de los niños que hayan sufrido abusos.
- Promover la participación y fortalecimiento de la resistencia de los propios niños.

Al mismo tiempo, no es muy efectivo abordar la protección como un tema separado y autónomo. Dadas las relaciones existentes entre protección y otras áreas, vale la pena considerar sus aspectos en cada asunto. Por ejemplo:

- Cuando se considera la política educativa, es necesario considerar la seguridad en las escuelas y desalentar el castigo corporal. Esto podría incluir iniciativas para abordar la violencia entre niños en las escuelas, como por ejemplo el acoso escolar.
- Cuando se consideran las prácticas en la familia durante la primera infancia, los padres deben ser desalentados de utilizar formas violentas de disciplina y alentados a asegurarse de que el nacimiento de sus hijos sea registrado.
- Cualquier consideración referente al VIH/SIDA es incompleta si no se considera el estigma generalmente vinculado a los niños afectados por esta enfermedad, así como los riesgos de protección cada vez más grandes a los que se deben enfrentar los niños vulnerables que han quedado huérfanos por causa del SIDA.

Por lo tanto, una respuesta apropiada de protección de la niñez involucra el entendimiento del tema vinculado con otros temas. También se requiere que cada actor juegue su propio rol al garantizando un ambiente protector para la niñez.

PARTE 2

EL ROL DE LOS PARLAMENTOS Y DE SUS MIEMBROS

La historia nos juzgará duramente si nos rehusamos a utilizar nuestro conocimiento, recursos y voluntad para garantizar que cada nuevo miembro de la familia humana llegue a un mundo que honre y proteja los invalorables e irremplazables años de la infancia.

– Carol Bellamy, Directora Ejecutiva de UNICEF

Capítulo 4

Los diferentes roles de los parlamentos y de sus miembros

Los Parlamentos son la principal institución representativa del Estado. Son responsables de representar los intereses de todos los sectores de la sociedad, articulando estos intereses dentro de políticas relevantes y asegurando que estas políticas sean implementadas eficientemente.

Los Parlamentos y sus miembros deben estar entre los principales defensores de la protección de la niñez. Ellos tienen la capacidad no solo de influenciar las decisiones y acciones del gobierno sino también de conectarse con las comunidades y el electorado para influenciar opiniones y acciones.

Independientemente de su naturaleza o estructura, los parlamentos tienen tres funciones principales:

- **Legislar**
Aprueban y dan iniciativa a las leyes que gobiernan la sociedad de manera estructurada.
- **Vigilar las actividades del Gobierno**
Monitorean el desempeño del Gobierno para garantizar que actúa de manera responsable y que sea capaz de rendir cuentas por el bienestar general de la sociedad.
- **Destinar recursos financieros**
Los parlamentos son responsables de aprobar el presupuesto nacional y por lo tanto, de asignar recursos al gobierno y monitorear el gasto de estos.

Como líderes de opinión y representantes del pueblo, los parlamentarios también juegan un importante rol de incidencia, generando la toma de conciencia respecto a temas sociales específicos de preocupación entre el electorado así como también a nivel nacional e internacional.

Legislando en favor de la protección de la niñez

Uno de los más importantes y frecuentemente más técnicos roles de los parlamentos y de sus miembros es garantizar que los estándares legislativos ofrezcan la mejor protección posible para los niños y adolescentes ante la violencia, abuso y explotación. Es claro sin embargo que las leyes por sí solas no

son suficientes para proteger los derechos de la niñez. También son esenciales políticas económicas apropiadas, reformas institucionales, capacitación de profesionales, movilización social y la modificación de actitudes y valores sociales. No obstante, la reforma legislativa sigue siendo fundamental para la meta más amplia y coordinada de proteger todos los derechos de la niñez y adolescencia, incluyendo el derecho a la protección.

Instrumentos internacionales y regionales

Ratificar los instrumentos legales internacionales y regionales que tienen que ver con la protección de la niñez da una señal clara a la comunidad internacional y a los interesados a nivel doméstico sobre el compromiso del país de garantizar la protección de la niñez. Lo propio ocurre con la implementación de leyes, políticas y programas para alcanzar las metas ratificadas. Tal como se describe en la Parte 1, existen numerosos instrumentos internacionales que abordan el tema de protección de la niñez. Estos incluyen:

- La Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia
- Tratado Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos
- Tratado Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convenio de la OIT sobre la Edad Mínima (no. 138)
- Convenio de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (no. 182)
- Convención de la Haya sobre Protección de la niñez y Cooperación Respecto a la Adopción entre Países
- Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar el Tráfico de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños

La información sobre el estatus de ratificación de estos instrumentos legales internacionales puede encontrarse en las páginas web de la Organización Internacional del Trabajo (www.ilo.org) y de la Oficina del Alto Comisionado de ONU para los Derechos Humanos (www.unhcr.ch).

Lista de verificación para la acción Lo que los parlamentos y sus miembros pueden hacer

Ratificación de los instrumentos legales internacionales sobre protección de la niñez

Si su Estado todavía no forma parte de los instrumentos legales internacionales listados anteriormente, o si su Estado ha firmado pero aun no ha ratificado alguno de ellos usted puede:

- Verificar si la ratificación/accesión está siendo considerada.
- Plantear una pregunta oral o escrita a su Gobierno para determinar por que no ha sido lograda la accesión.
- Utilizar su derecho a presentar un proyecto de ley privado al respecto.
- Alentar el debate parlamentario al respecto.
- Movilizar a la opinión publica.

Se puede hallar información práctica acerca de cómo ratificar o acceder a las convenciones internacionales en el Manual de Tratados preparado por la Sección de Tratados de la ONU de la Oficina de Asuntos Legales, disponible mediante la Misión Permanente de su país en Nueva York y en la pagina web de la Sección de Tratados de la Oficina de Asuntos Legales (<http://untreaty.un.org>).

Dudas o declaraciones de entendimiento

Si su gobierno pretende ratificar o ya ha ratificado con duda(s) o declaraciones de entendimiento que limitan el alcance del instrumento legal, usted puede:

- Determinar o revisar la validez de las dudas sugeridas(s)
- Alentar un debate parlamentario respecto a las dudas
- Movilizar a la opinión publica para alentar al gobierno a que ratifique o entre sin ninguna reserva o declaraciones de entendimiento

Legislación Nacional y Estándares

Existen varias maneras de incorporar estándares de protección dentro de la ley nacional. Las constituciones de algunos países estipulan que los tratados debidamente ratificados – o una cierta categoría de tratados o tratados específicos– automáticamente forman parte de la ley nacional. En otros casos, se requiere de una legislación nueva o revisada.

Amparar la protección de la niñez en la Constitución

Los principios de protección de la niñez pueden ser incorporados dentro de los estándares legales nacionales mediante su amparo en la Constitución del Estado. La Constitución o ley marco del Estado encarna los principios y leyes que gobiernan a la sociedad y constituye el documento fundamental que determina la forma de gobierno y establece los principios generales del contrato social del país. La Constitución sirve como el marco de trabajo para otra legislación. Por lo tanto, amparar los principios de protección de la niñez en la Constitución nacional o una ley básica del país proporciona la base para la protección de la niñez y las obligaciones del gobierno en este contexto.

Principios para la protección de la niñez en las Constituciones: El caso de Sudáfrica

El Artículo 28 de la Constitución de la República de Sudáfrica, adoptada en 1996, dice:

Todo niño tiene el derecho-

- a. a un nombre y nacionalidad desde su nacimiento;
- b. al cuidado de su familia o padres, o a un cuidado alternativo apropiado cuando se vea alejado del ambiente familiar;
- c. a ser protegido del maltrato, abandono, abuso o degradación;
- d. a ser protegido de prácticas laborales de explotación;
- e. a que no se le pida o permita llevar a cabo un trabajo o a proporcionar servicios que:
 - i. sean inapropiados para un niño de su edad; o
 - ii. pongan en riesgo el bienestar, educación, salud física, mental o espiritual o desarrollo moral o social del niño;
- f. a no ser detenido, excepto como ultima medida en cuyo caso, adicionalmente a los derechos de los que disfruta el niño bajo las secciones 12 y 35, el niño sea detenido solo por el más corto periodo de tiempo apropiado, y tiene el derecho a ser –
 - i. mantenido separadamente de las personas detenidas que sean mayores de 18 años; y
 - ii. a ser tratado de una manera humana y ser mantenido en condiciones que tomen en cuenta la edad del niño;
- g. a tener un abogado asignado al niño por parte del Estado y pagado por este durante los procedimientos civiles que afecten al niño, si es que estos pudieran dar como resultado una injusticia sustancial; y
- h. a no ser utilizado directamente en conflictos armados y a ser protegidos durante épocas de conflicto armado.

El interés superior del niño

El Artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niños estipula que: En todas las acciones concernientes a los niños, ya sean estas llevadas a cabo por instituciones de beneficencia publicas o privadas, cortes, autoridades administrativas o entes legislativos, el interés superior del niño deben tomarse primero en consideración.

Esta provisión se aplica a la protección de la niñez así como a todos los derechos del niño y crea dos obligaciones para los parlamentarios. Primero, cuando sea que ellos adopten estándares legales aplicados por las cortes o autoridades administrativas respecto a asuntos relevantes a la protección de la niñez, ellos

deben garantizar que dichos estándares indiquen el interés superior del niño debe ser la consideración primaria para la persona que tome decisiones. Segundo, los propios parlamentarios deben tener el interés superior del niño como una prioridad en la redacción de leyes en general.

Legislación nacional para la protección de la niñez

Una vez que los principios de protección de la niñez hayan sido amparados en la Constitución, el paso siguiente es desarrollar y adoptar una legislación nacional para implementar la protección de la niñez.

Una manera efectiva de hacer esto es adelantando una revisión de las leyes nacionales y estándares para verificar si cumplen con las provisiones protectivas de los instrumentos internacionales de los cuales es parte dicho Estado.

- El proceso de revisar y enmendar una legislación generalmente toma una cierta cantidad de años y podría no ser completada durante el mandato del gobierno que está en el poder cuando el proceso se inicia. Es por lo tanto importante iniciar la reforma legislativa de manera no partidista, con la participación activa de los legisladores que representan a la mayor cantidad posible de partidos políticos para garantizar que el proceso sobreviva a un cambio de gobierno.
- La reforma legislativa para la protección de la niñez no solo es un asunto de abogados. Un enfoque interdisciplinario que involucre a expertos y profesionales de todos los campos pertinentes legales, médicos y sociales, podría dar como resultado una mejor legislación que no solo tome en cuenta la perspectiva legal.
- La reforma legal encomendada a pequeños comités corre el riesgo de ser retrasada debido al surgimiento de otras prioridades o el riesgo opuesto de ser aprobada de manera precipitada sin la debida consideración de todos los aspectos y puntos de vista. En contraste, la participación de un amplio rango de asociaciones profesionales, grupos de niños y otros grupos de interés (como grupos de mujeres, agrupaciones de jóvenes, grupos dedicados a defender los derechos de minorías étnicas y religiosas, padres de niños con discapacidades y grupos religiosos involucrados con la rehabilitación de delincuentes juveniles) tiene una cantidad de ventajas.
 - Primero, involucrar a aquellas personas que estén relacionadas más de cerca con un área específica, incluyendo a padres, profesionales y los mismos niños.
 - Segundo, la participación de muchas personas ayuda a garantizar que el proceso no pierda impulso por falta de interés.

- Tercero, la activa participación de quienes trabajan con la niñez y adolescencia facilita la efectiva implementación de la nueva legislación.
- Cuarto, la amplia participación en una reforma legislativa y la reforma legislativa tiene valor propio y como un ejercicio de toma de conciencia.
- Estudios sobre el impacto de la existente legislación – cubriendo temas como la magnitud de su aplicación, el alcance logrado de los objetivos de la ley y las aparentes razones para cualquier deficiencia – pueden ser una valiosa contribución a la reforma legislativa. Estos estudios pueden también identificar brechas en la existente legislación respecto a la protección de la niñez e identificar, cuantificar y analizar violaciones a los derechos de la niñez que necesitan ser abordadas. El análisis puede hacer una importante contribución no solo al generar una toma de conciencia sobre la necesidad de una nueva legislación sino también al ayudar a diseñar una legislación que esté bien adaptada a la dinámica socio-económica y cultural que subyace a las violaciones mencionadas.
- Con el fin de que la nueva legislación sea efectiva, los costos de su implementación deben ser calculados y las apropiadas autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales deben comprometerse a establecer, fortalecer o expandir la cobertura de las instituciones y programas necesarios para su implementación. La legislación que se adapta completamente a los estándares internacionales concernientes a los derechos de la niñez, pero que es imposible de implementar debido a que la infraestructura necesaria no existe, poco puede lograr e incluso podría ser contraproducente en algunos aspectos.
- En algunas áreas del mundo puede ser útil el intercambio de experiencias y de otras formas de cooperación respecto a la reforma legal, particularmente aquellas en las que los países son pequeños o tienen limitados recursos legales y comparten una cultura común, pertenecen a una tradición legal común y experimentan problemas sociales y económicos similares.
- Algunos países tienen un código o ley específica para la niñez que consolida en un solo lugar toda la legislación concerniente a los niños. Esto puede ser efectivo en algunos casos proporcionando un solo punto de referencia para todos los derechos de la niñez y adolescencia, incluyendo aquellos de protección. En otros casos esto ha probado ser menos efectivo, con superposiciones, inconsistencias e incluso incompatibilidades entre el código de la niñez y otras piezas de la legislación.

Lista de verificación para la acción

Lo que parlamentos y sus miembros pueden hacer

La legislación nacional establece principios, objetivos y prioridades para la acción nacional con el fin de garantizar la protección de la niñez y crear la maquinaria para llevar a cabo dicha acción.

Es por lo tanto crucial que los Miembros del Parlamento den los siguientes pasos:

- Garantizar que el Parlamento adopte una legislación nacional que corresponda a los instrumentos legales internacionales de los que son Estado parte.
- Garantizar que la legislación existente sea revisada – por los servicios competentes del Gobierno, un comité parlamentario especial u otro ente oficial– para determinar si es que sus provisiones son consistentes con la Convención sobre los Derechos del Niño.
- Cuando sea necesario, utilizar un procedimiento parlamentario para garantizar que el Gobierno envíe al Parlamento un borrador de legislación o enmienda a la legislación existente.
- No dude en ponerse en contacto, consultar o cooperar con los grupos de la sociedad civil que trabajan con temas de protección de la niñez cuando desarrolle una legislación nacional, de manera tal que usted pueda tener acceso a datos y experiencias integrales y completas. Los niños y la juventud también deben ser involucrados en el proceso.
- Asegúrese de que la legislación nacional sea acompañada por las reglas correspondientes y medidas administrativas que garanticen su adecuada implementación.
- Asegúrese de que los gastos de implementación de la nueva legislación sean tomados en cuenta en el presupuesto nacional.
- Intercambie experiencias de buenas prácticas con países vecinos y de su región.

Seguimiento de la actividad del gobierno

Seguimiento de la actividad del gobierno es uno de los roles centrales del parlamento. Los parlamentos y sus miembros tienen acceso a información que les permite evaluar y analizar a fondo las actividades de todas las ramas del gobierno. Los parlamentarios pueden hacer preguntas acerca de lo que está siendo hecho o sobre las razones de que algo no esté siendo llevado a cabo. Mediante sus cuestionamientos ellos pueden llamar la atención hacia las fallas de la política o esclarecer asuntos que podrían haber sido pasados por alto por el gobierno.

La protección de la niñez es potencialmente un tema de atención en cualquiera de los asuntos que ve un parlamento. Dado este hecho, la primera parte del rol de cualquier parlamentario es considerar o buscar información sobre las potenciales implicaciones o temas respecto a la protección de la niñez que se le presentan. La perspectiva de protección de la niñez relativa a algunos temas no siempre es evidente. Los parlamentarios pueden obtener un entendimiento adicional respecto a los aspectos de protección de una gran cantidad de temas contactándose con organizaciones como UNICEF y con ONG's.

Áreas que se relacionan potencialmente con la protección de la niñez

- Políticas económicas y de desarrollo
- Medidas de seguridad
- Políticas educativas
- Políticas de salud
- Ley criminal
- Cláusulas de comercio
- Legislación laboral
- Legislación para medios de comunicación
- Legislación para emergencias (por ejemplo, en situaciones de conflicto)
- Políticas sociales de beneficencia
- Políticas de atención a la niñez y adolescencia
- Inmigración
- Impuestos

Los parlamentarios pueden promover la consideración de la protección de la niñez en todos los aspectos de la agenda parlamentaria al generar cuestionamientos. Un parlamentario podría hacer una pregunta durante un debate respecto a un proyecto de ley referente al reclutamiento militar refiriéndose a las medidas que serán puestas en práctica para garantizar que aquellas personas menores de 18 años no sean reclutadas.

Los parlamentos y sus miembros deben garantizar que los gobiernos sean responsables frente a sus compromisos internacionales y nacionales. Ellos deberían analizar a fondo la acción del gobierno y también deberían plantear preguntas que apunten a las ambigüedades respecto a la responsabilidad entre los departamentos del gobierno sobre protección de la niñez; en muchos países, las responsabilidades en torno a la niñez y adolescencia recaen en diferentes ministerios y cuando esto ocurre podría llegar a suceder una falta de rendición de responsabilidades. Ciertamente, es muy importante ser claro acerca de la prioridad que diferentes departamentos de gobierno o ministerios estén dando al tema de protección de la niñez. Los parlamentarios pueden

buscar productivamente respuestas a preguntas referentes a sobre quién recaen responsabilidades o sobre qué es lo que ministerios clave, como Educación, Trabajo, Justicia o Salud, están haciendo para garantizar la protección de la niñez y adolescencia. Por ejemplo, un parlamentario podría insistir respecto a que la capacidad de una oficina o departamento nacional de estadística sea mejorada de manera tal que esté equipada para monitorear, analizar y registrar apropiadamente temas de protección de la niñez. Los parlamentarios así mismo podrían presionar para obtener información y acción sobre la coordinación que existe entre los diferentes departamentos y ministerios que tengan que ver con temas de protección de la niñez. Por ejemplo, los problemas de trabajo infantil requieren del esfuerzo combinado de los ministerios de Trabajo, Justicia y Educación.

Los parlamentarios pueden promover la agenda de protección solicitando datos específicos. Por ejemplo, un parlamentario podría pedir información referente a la proporción de víctimas de homicidio menores de 18 años durante un cierto periodo de tiempo. Una pregunta de esta naturaleza sirve para forzar a aquellas personas que registran los homicidios a que consideren el aspecto de protección de la niñez en sus trabajos, saca a la luz el tema de violencia contra los niños y podría también producir una inesperada –y en algunos casos alarmante – respuesta que de un impulso a la acción.

Algunas veces, los parlamentarios pueden plantear mejor un tema particular de protección de la niñez al referirse o abordar un caso específico. Cuando esto sea hecho, es esencial que los asuntos de protección referidos anteriormente – tales como garantizar la confidencialidad y privacidad de los niños y adolescentes cuyos casos estén siendo discutidos públicamente – sean tomados en cuenta. Sin embargo, si es posible, los casos individuales y las historias de los niños involucrados pueden proporcionar argumentos persuasivos para el cambio.

Los parlamentos también monitorean el desempeño y acción del gobierno. Por lo tanto, ellos tienen la capacidad de preguntar por qué es que las cosas no han sido hechas. Incluyendo la falta de ratificación de un importante estándar internacional (véase más arriba) o la no asignación de recursos para implementar una legislación sobre protección de la niñez. También podría incluirse el hecho de no haberse sacado ventaja o participado en proyectos de la cooperación internacional dirigidos a promover la protección de la niñez, o el fracaso al cooperar con los mecanismos internacionales de supervisión para los derechos de la niñez y adolescencia, como por ejemplo, no realizar el informe ante el Comité sobre los Derechos del Niño o no permitir la visita a prisioneros por parte de los relatores de ONU o del Comité Internacional de la Cruz Roja.

Lista de verificación para la acción

Los que parlamentos y sus miembros pueden hacer

Los parlamentarios no deberían dudar al utilizar un procedimiento o mecanismo parlamentario para vigilar la acción del gobierno y garantizar que éste cumpla con sus compromisos de protección de la niñez y adolescencia.

Más aún, los parlamentarios deben hacer uso de los mecanismos parlamentarios para garantizar que los temas de protección sean encausados en todas las actividades parlamentarias y del gobierno y que las responsabilidades y mandatos de los departamentos gubernamentales sean claramente definidos garantizando una apropiada coordinación y evitando así brechas en la implementación gubernamental.

Desarrollo de políticas

Como figuras políticas clave y representantes del pueblo, los parlamentarios tienen un interés especial en el trascendental desarrollo de políticas tales como el lanzamiento de programas para garantizar la protección de la niñez.

Al vigilar la acción gubernamental en este campo, los parlamentos deben asegurarse de lo siguiente:

- Que los programas tengan límites de tiempo y que den metas de tiempo precisas para el logro de resultados específicos.
- Que sea otorgado el financiamiento adecuado mediante el proceso de elaboración de presupuesto para las actividades planificadas.
- Que los ciudadanos estén plenamente informados acerca de las actividades planificadas.
- Que el parlamento tenga una oportunidad de revisar periódicamente los programas que están siendo llevados a cabo para implementar el programa nacional y por lo tanto monitoreen el progreso hecho en el campo; podría ser necesario que usted solicite la organización de audiencias públicas para examinar ciertas situaciones y para evaluar los resultados.

Obligación de informar

Los Estados Parte de la Convención sobre los Derechos del Niño tienen la obligación de emitir informes sobre el estatus de la implementación de la Convención. Como vigilante del trabajo del gobierno, el parlamento tiene un importante rol al garantizar que el Estado cumpla a cabalidad con su obligación de reportar como parte de la Convención. Es importante que el informe sea emitido a tiempo y que presente información completa.

Una vez que su país se haya convertido en parte de la Convención, usted puede asegurarse de que:

- Se envíe un informe inicial e informes periódicos en concordancia con lo establecido en la Convención; usted debería solicitar el cronograma de informes de su país y garantizar que su gobierno lo respete.
- En los casos en los que el informe se haya retrasado, usted podría solicitar una explicación y, si fuera necesario, utilizar los procedimientos parlamentarios tanto para urgir al Gobierno para que cumpla sus obligaciones de informar tan pronto como sea posible, así como para movilizar a la opinión pública.
- El parlamento (mediante los comités relevantes) está involucrado con la preparación del informe, da su aporte en términos de información o, en todo caso, es informado respecto a sus contenidos.
- La acción del parlamento está apropiadamente incluida y reflejada en el informe.

Los parlamentarios también deberían garantizar un seguimiento apropiado para el informe y que las recomendaciones del Comité sean llevadas a cabo. Con tal fin, usted podría hacer lo siguiente:

- Garantizar que las observaciones concluyentes del Comité sean presentadas al Parlamento y debatidas en él.
- Apelar al (los) ministerio(s) relevante(s) respecto a las acciones tomadas para implementar las recomendaciones del Comité y, si fuera apropiado, presentar una interrogante oral o escrita ante ellos.
- Organizar o participar en debates públicos respecto a la implementación de las observaciones concluyentes con el fin de generar una toma de conciencia respecto a los pasos necesarios para acelerar la completa implementación de la Convención.

Los informes de los Estados Parte pueden ser hallados, junto con los comentarios concluyentes, recomendaciones, pautas y otra información relevante del Comité, en la página web del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos (www.unhcr.ch)

Asignación de recursos

En muchos países, el presupuesto nacional es preparado por el Poder Ejecutivo y presentado al parlamento para su aprobación. Por lo tanto, los parlamentarios comparten la responsabilidad de garantizar que sean asignados los fondos suficientes para la protección de los derechos de la niñez. Esto incluye tanto los recursos financieros así como tiempo y energía de diferentes instituciones y poderes del gobierno.

Los parlamentarios deben empezar con una idea clara acerca de qué recursos se necesitan para abordar los temas de protección de la niñez en su país. Ellos deberían ver qué recursos están haciéndose disponibles y evaluarlos luego basándose en su conocimiento respecto a la situación presupuestaria general a nivel nacional. Al efectuar este juicio, generalmente es útil apoyarse en el trabajo de otras personas, ya sean estas ONGs nacionales o internacionales u organizaciones internacionales tales como la OIT, PNUD, UNESCO, UNICEF, OMS y UIP.

Es importante no solo ver en qué se ha gastado el dinero sino también los resultados logrados con el gasto. Por ejemplo, sería inusual considerar al sector de educación puramente en términos de la cantidad de dinero que se le asigna, sin tener en cuenta las tasas de inscripción y los logros educativos. Lo mismo se aplica al gasto en protección de la niñez. Por ejemplo, no es suficiente simplemente saber cuanto dinero ha sido gastado en desmovilizar, rehabilitar y reintegrar a antiguos niños combatientes en un país que recién sale de una guerra. También es necesario saber cuantos niños han sido atendidos, qué clase de seguimiento ha sido proporcionado y cual es la situación actual de estos niños, por ejemplo, preguntando qué proporción de ellos asiste ahora a la escuela.

Ejemplos de presupuestos adaptados para la niñez

En Chile, el Parlamento está considerando una modificación a la ley de presupuesto que pudiera garantizar un incremento de 25% en las asignaciones para apoyar a las instituciones que trabajan con la protección de la niñez, así también para promover una enmienda constitucional que extienda la educación gratuita hasta los 12 años.

En Tailandia, en concordancia con el Noveno Plan de Desarrollo Económico y Social, el presupuesto del 2003 apunta a los pobres y en desventaja, niños y jóvenes, personas desempleadas y con discapacidades. Se espera con esto que 15 millones de niños y adolescentes se beneficien con programas desarrollados bajo el Nuevo Plan Presupuestario.

Los parlamentarios podrían también presionar para que se lleve a cabo un debate sobre los recursos que están disponibles para la protección de la niñez. Dicho debate, con el objetivo de desarrollar una revisión completa de los esfuerzos que hace un país para proteger a los niños de la violencia, abuso y explotación, puede proporcionar una poderosa base para el trabajo en curso.

Lista de verificación para la acción

Los que parlamentos y sus miembros pueden hacer

Los parlamentarios leen, discuten y adoptan el presupuesto nacional y vigilan su apropiada implementación. Al discutir el presupuesto nacional, ellos deben asegurarse de lo siguiente:

- Que se trabaje con varios socios, incluyendo la sociedad civil y organizaciones internacionales, para tener una figura completa respecto a los temas de protección de la niñez.
- Que se sean recabados y ampliamente diseminados los datos sobre la situación y necesidades de los niños en el país.
- Que los compromisos del gobierno concernientes a la protección de la niñez correspondan con las necesidades de protección de la niñez identificadas mediante el análisis de datos y que sean reflejadas y adecuadamente financiadas en el presupuesto nacional.

Incidencia

Como representantes de la gente, los parlamentarios son líderes de opinión pública. Como tales, tienen la capacidad de promover asuntos de protección de la niñez tanto dentro de los parlamentos como en las comunidades. Este rol único de representantes electos entre el pueblo y el gobierno les da la oportunidad, autoridad, legitimidad y responsabilidad de abogar contra la violencia, abuso y explotación. Adicionalmente, mediante el marco del manifiesto político de su propio partido, los parlamentarios pueden movilizar el apoyo hacia estos temas.

Los parlamentarios pueden utilizar su voz para romper el silencio existente en torno a los asuntos de protección de la niñez. Muchos temas relacionados con la protección pueden ser muy sensibles, esconderse tras el estigma, secreto, vergüenza o corrupción. Son temas tabú, particularmente cuando se relacionan con sexo o religión. El silencio es una barrera para el progreso respecto a protección de la niñez; es imposible movilizar la acción respecto a algo que la gente no acepta que existe. Al plantear temas de protección de la niñez en público y mostrar un liderazgo al enfrentar temas difíciles, los parlamentarios pueden superar uno de los principales obstáculos para abordar asuntos de protección de la niñez en muchos países.

Prometemos que como adultos nosotros defenderemos los derechos de la niñez y adolescencia con la misma pasión que lo hacemos ahora siendo niños.

– Mensaje redactado, debatido y consensuado por los 400 Delegados Niños y Jóvenes del Foro de los Niños, parte de la Sesión Especial de las Naciones Unidas para la Niñez, 8 al 10 de Mayo de 2002

Gracias a su liderazgo, los parlamentarios también pueden fortalecer y energizar el trabajo que otras personas hacen a favor de la protección de la niñez, generalmente haciendo que diferentes personas trabajen de manera conjunta. Dichas alianzas pueden involucrar a asociaciones de comercio, grupos de padres, organizaciones religiosas y los propios niños y jóvenes.

Al considerar el trabajo potencial de incidencia, puede ser útil empezar identificando el electorado que pudiera influir o ser importante para la protección de la niñez. Estas personas podrían incluir a jueces, trabajadores sociales, oficiales de policía, doctores y profesores. Pueden planificarse actividades específicas con mensajes cuidadosamente diseñados para tales electores.

Los parlamentarios también pueden aprovechar la oportunidad para visitar los servicios de protección de la niñez, particularmente en sus circunscripciones. Luego pueden informar a su parlamento respecto a dichas visitas. Generalmente, las visitas son más interesantes cuando son espontáneas y sorprendidas. Cuando se preparen para las visitas, el contacto con las organizaciones que trabajan con protección de la niñez puede proporcionar un invaluable panorama, maximizando la efectividad de la visita.

En muchos países, los individuos y grupos ya están tratando de generar un compromiso político y social real para crear un ambiente protector para niños y adolescentes. Al darle un apoyo público a tales esfuerzos, los parlamentarios pueden fortalecer grandemente el trabajo de otras personas, sean estos individuos, ONG's, sindicatos de comercio o grupos religiosos.

La sociedad civil puede construir una gran fuerza para asegurar la supervivencia, desarrollo, protección y participación de los niños, y para garantizar la calidad y sustentabilidad de los servicios sociales.

Nosotros promoveremos el desarrollo de la sociedad civil y alentaremos sus acciones en favor de los niños, particularmente mediante leyes y regulaciones compatibles con los estándares y normas internacionales. Reconocemos que las ONGs contribuyen significativamente al desarrollo social y promoveremos la activa cooperación y sociedad entre la comunidad de ONGs y las estructuras del Estado.

— Declaración de Ashgabat del Taller Interparlamentario 'Implementación de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia en Asia Central y Kazajstán', organizado por UNICEF y Turkmenistán con el auspicio de la Unión Interparlamentaria, 20 al 22 de Febrero de 1997

Es importante reconocer que el trabajo con protección de la niñez requiere minuciosidad y cuidadosa consideración. Cuando las situaciones no han sido evaluadas total o apropiadamente, las acciones, aun cuando cuenten con las mejores intenciones, pueden tener desafortunadas consecuencias. Un ejemplo comúnmente citado es el relacionado con los esfuerzos para sacar a los niños del trabajo infantil. La experiencia muestra que cuando los niños son sacados

del trabajo infantil pero no son puestas en marcha medidas para garantizar que las razones principales que lo originan también sean abordadas, los niños permanecen bajo las mismas presiones para ganar el dinero que ayude a sus familias. Por lo tanto, ellos se ven obligados a acudir a ámbitos de trabajo menos regulados, incluyendo las peores formas de trabajo infantil. Es importante considerar todas las posibles implicaciones de un curso de acción cuando se trabaja con protección de la niñez.

También es importante tener cuidado cuando se trabaja con los medios de comunicación o sobre casos individuales. Los medios pueden hacer sensacionalismo sin proponérselo respecto a temas de protección, haciendo que el estigma y vergüenza de las víctimas sea aun peor. También es esencial proteger la confidencialidad y privacidad de los niños cuyos casos puedan surgir durante el curso del trabajo con un tema en particular. Los nombres nunca deben hacerse públicos a menos que esto sea absolutamente necesario. Los documentos y registros que detallen la información personal del niño deben guardarse solamente si es absolutamente indispensable; cuando se de este caso, debe tenerse cuidado garantizando que esta información no sea difundida.

Finalmente, cuando los niños se ven involucrados en casos de protección, se encuentran muy vulnerables. Esto puede tomar la forma de venganza por parte de aquellos que están envueltos en su explotación. La confidencialidad puede contribuir a enfrentar este hecho.

Eventos sobre protección de la niñez

En Madagascar, cada año se organizan durante el mes de junio actividades en favor de los niños. Se llevan a cabo visitas a los albergues para niños y los niños que viven en las calles son reunidos para disfrutar de comidas comunitarias, se distribuye ropa, hay juegos educativos y recreativos. Se establecen centros de retiro y reflexión a cargo de grupos pertenecientes a la iglesia y organizaciones de la sociedad civil para sensibilizar a los adultos respecto a los problemas que enfrentan los niños y sobre la Convención sobre los Derechos del Niño.

Fuente: Informe del Estado Parte para el Comité sobre los Derechos del Niño (CRC)

Lista de verificación para la acción

Los que parlamentos y sus miembros pueden hacer

Los parlamentarios deben considerar participar en campañas para generar la toma de conciencia y movilizar la opinión pública respecto a asuntos de protección de la niñez. Su participación podría incluir lo siguiente:

- Garantizar que la información referente a los derechos de la niñez sea ampliamente diseminada y, más particularmente, que la Convención sobre los Derechos del Niño esté disponible en el (los) idioma(s) nacional (es); usted puede contactarse con UNICEF para pedir traducciones.
- Hacer discursos públicos sobre temas específicos de protección de la niñez.
- Organizar o participar en debates públicos en televisión y radio
- Escribir artículos para los periódicos.
- Organizar eventos públicos para celebrar el 20 de noviembre, Día Internacional del Niño, llamando la atención hacia temas específicos de protección de la niñez.
- Dar apoyo a los esfuerzos y proyectos locales dirigidos a garantizar la protección de la niñez.
- Visitar los programas y proyectos que apoyan y se apuntan a garantizar la protección de la niñez.
- Visitar las escuelas locales para alentar los esfuerzos que hacen los profesores para explicar y presentar los derechos del niño.
- Dialogar con las agencias locales de cumplimiento de leyes respecto a los esfuerzos que están haciendo para identificar los casos de violación de los derechos del niño y los problemas que enfrentan.
- Vincularse con ONGs y otros actores de la sociedad civil que trabajan en el campo de protección de la niñez.
- Escribir artículos o discursos acerca de lo que usted ha aprendido durante su experiencia en los casos mencionados anteriormente.

Capítulo 5

Mecanismos y necesidades parlamentarias

Alentaremos el establecimiento o fortalecimiento de comités, comisiones y grupos parlamentarios que se aboquen a los problemas que enfrentan los niños en nuestros respectivos países, con el objetivo de llevar a cabo una revisión y evaluación integral de la legislación relacionada con los niños y para formular recomendaciones para cambiar y suplementar la legislación.

– Declaración de Ashgabat del Taller Interparlamentario 'Implementación de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia en Asia Central y Kazajstán', organizado por UNICEF y Turkmenistán con el auspicio de la Unión Interparlamentaria, 20 al 22 de Febrero de 1997

Con el fin de cumplir con sus funciones respecto a protección de la niñez, los parlamentos necesitan mejorar sus capacidades. Esto incluye el desarrollo de una maquinaria parlamentaria para la protección de la niñez, el fortalecimiento de la capacidad de investigación del parlamento sobre temas de protección así como la formación y mantenimiento de redes de cooperación con otros actores nacionales e internacionales.

Desarrollando mecanismos parlamentarios para la protección de la niñez

Los mecanismos parlamentarios pueden ser cruciales para asegurar no solo la ratificación o adhesión a los instrumentos legales que cubren la protección de la niñez sino también para el desarrollo e implementación de la correspondiente legislación nacional, políticas y programas.

Mecanismos específicos que promuevan estos objetivos deben ser instituidos o desarrollados y se les debe asignar los suficientes recursos. Estos incluyen:

- Uno o varios comités parlamentarios permanentes (si existe más de un comité, las actividades de estos comités deben estar coordinadas para garantizar que los asuntos de protección de la niñez sean tomados en cuenta en todo el trabajo del parlamento).
- Un comité de protección de la niñez que represente a todos los partidos políticos y que pueda generar un debate parlamentario regular sobre el asunto.
- Un grupo informal respecto a los temas de protección de la niñez que monitoree de cerca la acción llevada a cabo por el gobierno y que se vincule con la sociedad civil.

Comité parlamentario sobre la niñez: El caso de Alemania

Dentro del Parlamento Alemán, la Comisión para Salvaguardar el Interés de los Niños (Comisión de la Niñez), ha existido desde 1988, y es un subcomité del Comité de Asuntos de Familia, Ciudadanos Mayores, Mujeres y Juventud. Cada uno de los partidos representados en el Parlamento designa un miembro con derecho a voto dentro de la comisión. El presidente de la Comisión de la Niñez rota entre los partidos. Ya que la Comisión opera de acuerdo al principio de consenso, las resoluciones y declaraciones publicas son solo posibles cuando prevalece la unanimidad. Para permitirle trabajar más efectivamente, la Comisión, que no tiene derecho a moción, presiona para obtener una expansión de sus poderes dentro del parlamento. La Comisión de la Niñez se percibe a si misma como un lobby en favor de los niños: como ente parlamentario que proporciona ideas e iniciativas tanto dentro como fuera del parlamento para mejorar la situación de los niños. A este respecto, la Comisión busca tener un mayor rango de actividades, tales como audiencias, discusiones con expertos, declaraciones, misiones para la búsqueda de datos y relaciones publicas. La Comisión ha estado ocupada con apuntalar los derechos del niño, mejorar sus condiciones de vida, prevenir la violencia durante la crianza y el tema de abuso sexual / pornografía infantil.

Fuente: Reporte de Alemania al Comité sobre los Derechos del Niño, CRC/C/83/Add.7 paginas 16 y 17

Alianzas entre partidos

Otro enfoque para los parlamentarios es crear alianzas políticas en torno a la protección de la niñez. Tales alianzas son vistas como menos partidistas, sobreviven a los cambios de gobierno y disfrutan de una mayor credibilidad tanto dentro como fuera del parlamento. Las alianzas también pueden promover su trabajo mediante el contacto y colaboración con parlamentarios en otros países ya sea bilateralmente o mediante organizaciones multilaterales tales como la Unión Interparlamentaria.

Creación de una oficina de defensor de los derechos de la niñez y adolescencia

Algunos países han establecido una defensoría para los derechos de la niñez y adolescencia bajo la autoridad del parlamento. La función del defensor es hacer recomendaciones, evaluaciones y criticas que los entes públicos relevantes supuestamente deberían tomar en cuenta y cumplir voluntariamente. El rol del defensor de la niñez involucra un enfoque más directo y activo al trabajo que aquel del defensor del pueblo para la administración publica. Por ejemplo, el defensor podría tener el derecho de reportar municipalidades ante la policia por no haber cumplido las regulaciones estatutarias referentes a los derechos

de la niñez y adolescencia. Aunque esto no necesariamente significa que los casos necesitan terminar en la corte o resultar en procedimientos criminales, el defensor puede estimular el debate público en torno al asunto de la condición de vida de los niños y adolescentes, falta de atención suficiente y sobre las propias reacciones de los niños, dándole de este modo a estos temas un lugar más prominente en la agenda política.

La independencia de un defensor de la niñez es muy importante. Al representar los intereses de la niñez y adolescencia, existen dos maneras diferentes de organizar la operación del Defensor de la Niñez: él o ella puede operar a nivel general y monitorear las acciones de los gobiernos respecto a derechos de la niñez, o él o ella puede ser designado/a para manejar casos específicos o quejas individuales. Estos casos pueden entonces servir como ejemplos de cómo tratar casos similares cuando estos ocurran.

El primer Defensor de la Niñez del mundo fue nombrado en Noruega en 1981. En Suecia, una evaluación independiente de la Oficina del Defensor recomendó una continuación de la función, reconociendo su valor. En otros países, la oficina del Defensor ha manejado quejas o denuncias específicas (por ejemplo, en Francia), tales como aquellas relacionadas con niños bajo casos de explotación o abuso o concernientes a servicios y programas de custodia u otros proporcionados por el Estado.

La Conferencia hace un llamado a los Estados para que consideren el nombramiento de un defensor especial para la niñez que tenga la independencia y poderes necesarios para actuar efectivamente y garantizar que las recomendaciones de dicho defensor independiente de la niñez o de instituciones similares sean hechas respetar por las autoridades relevantes.

– 106^{ta} Conferencia de la UIP (Ouagadougou, Burkina Faso, Septiembre de 2001)

Comisión Nacional para la Niñez

Algunos países también han establecido una Comisión Nacional para la Niñez. Esta debería ser un ente independiente que reporte ante el parlamento o incluya a parlamentarios entre sus miembros.

Mejorando el acceso del parlamento a información y análisis completos

Como ya se dijo anteriormente, dada su naturaleza, muchos asuntos de protección de la niñez son difíciles de monitorear.

El estigma, clandestinidad, miedo, vergüenza, aceptación y criminalidad pueden ocultar la violencia, abuso y explotación. Como resultado, los datos estadísticos son difíciles, si no imposibles, de determinar, aunque existen excepciones.

A pesar de esto, es importante trabajar con la mayor cantidad de información disponible. Esta podría estar contenida en informes oficiales. Por ejemplo, la información acerca de las tasas de registro de nacimientos u homicidios que involucran a niños puede estar disponible mediante una oficina nacional de estadística. En otros casos, podría ser necesario buscar mucho más, por ejemplo, en los reportes de ONGs nacionales o de organismos internacionales tales como UNICEF o de la Oficina del Alto Comisionado sobre los Derechos Humanos, de sus relatores o comités, incluyendo el Comité sobre los Derechos del Niño. Mucha de esta información está disponible en la página web del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (www.unhcr.ch) o de organizaciones tales como Amnistía Internacional (www.amnesty.org) o Human Rights Watch (www.hrw.org).

La información debe ser base de un minucioso análisis, no es suficiente saber que un problema existe, también es necesario preguntarse las razones para su existencia, qué debería hacerse para prevenirlo, quién debería estar haciendo qué para solucionar las cosas, por qué no están haciéndose estas cosas y qué debería hacerse para garantizar que las acciones correctas. Estos cuestionamientos contextualizan los hechos para informar sobre el trabajo de protección de la niñez.

Como políticos clave que tienen el poder de vigilar las políticas y programas del gobierno y de modificarlas si es necesario, los parlamentarios tienen el legítimo interés de garantizar que se establezca un sistema efectivo de recolección de datos para monitorear la implementación de políticas y programas.

Los parlamentarios necesitan tener acceso a lo siguiente:

- Un servicio legislativo o de apoyo investigativo que les pueda proporcionar información sobre temas de protección de la niñez. Con este fin, se puede concebir la capacitación de personal parlamentario generando en ellos una toma de conciencia respecto a asuntos de derechos de la niñez y adolescencia como un todo.
- Datos nacionales confiables respecto a temas de protección de la niñez. Podría ser útil averiguar si la oficina nacional de estadística u otra oficina del gobierno está recolectando información respecto a la niñez y asegurarse de que todos los datos sean desagregados de acuerdo a los diferentes tipos de abuso. Esta información es crucial para tener una estimación precisa respecto a las necesidades de la niñez en el país y para desarrollar las respuestas apropiadas.
- Si no existiera una compilación sistemática y análisis de información sobre este tema, sería apropiado que el parlamento pida que un experto en estadística nacional u otra agencia competente del gobierno sea

autorizado a recolectar y analizar de manera regular los datos referentes a derechos de la niñez y adolescencia. Esta información debe hacerse pública y accesible a todos.

En solidaridad con una gran cantidad de socios, lideraremos un movimiento global para la niñez que cree un impulso imparable para el cambio.

– Un Mundo Adecuado para los Niños, aprobado por la Sesión Especial de las Naciones Unidas para la Niñez, 2002

Involucrando a los niños y jóvenes

Los niños y jóvenes pueden ser poderosos abogados y actores de su propia protección.

Cuando los niños son invitados a identificar sus intereses prioritarios, ellos rutinariamente citan la violencia, abuso y explotación a la cabeza de sus agendas. Los niños y jóvenes generalmente saben mejor lo que realmente importa en sus vidas, y conocen las mejores soluciones para abordar estos temas. A veces, la estrategia más efectiva para lograr la protección de la niñez es darles a los niños su propia voz y apoyar sus propios esfuerzos. Muchas organizaciones están ahora comprometidas para alentar y facilitar la participación de los niños y jóvenes en los temas de derechos de la niñez en general.

Desarrollando la cooperación nacional e internacional

Razones para involucrar a los niños y jóvenes en el trabajo de protección

- Los niños tienen el derecho de expresar sus puntos de vista respecto a las decisiones que les afectan.
- Los niños conocen su situación.
- Los niños pueden asegurarse que se lleve a cabo el trabajo y que éste sea completado.
- Los niños conocen cuan bien les están beneficiando los esfuerzos para protegerlos.
- Involucrar a los niños los empodera, contribuyendo así a su protección.

oportunidades de éxito siempre se ven incrementadas al trabajar con socios. Existen muchas clases de socios, todos ellos pueden ser capaces de contribuir con un esfuerzo conjunto respecto a un tema específico de protección o de manera más general. Muchos países poseen movimientos de la sociedad civil enérgicos y hábiles que están extremadamente involucrados con temas de protección de la niñez. Existen varios ejemplos de organizaciones del sector privado que están dispuestas a trabajar con otras respecto a temas de protección de la niñez.

También hay socios internacionales, tales como UNICEF, ONGs internacionales e incluso parlamentarios de otros países. Crear coaliciones, dar liderazgo y apoyo e identificar las oportunidades de colaboración en torno a aspectos potenciales de buen trabajo en protección de la niñez. Los parlamentarios deben garantizar que sus gobiernos participen de manera total en los esfuerzos internacionales que se llevan a cabo para promover el respeto a los derechos de la niñez tal como se estipula en la Convención.

Establecer contactos con parlamentarios de otros países es generalmente útil, permite que los miembros de los parlamentos compartan sus experiencias de historias y lecciones exitosas y que discutan entre sí las posibilidades de cooperación bilateral o multilateral, específicamente sobre la violación de derechos que requiere una cooperación transnacional (por ejemplo, trata y tráfico).

Generalmente, uno de los socios clave son los medios de comunicación. Los periodistas, tienen una capacidad excepcional para influenciar opiniones, conocimiento, actitudes y comportamientos, pueden comprometerse con casos o temas particulares. Los diferentes sectores de los medios pueden ser más efectivos en diferentes contextos y para diferentes grupos. Por ejemplo, en muchos países la radio puede ser una herramienta muy poderosa para comunicarse con las poblaciones rurales.

PARTE 3
TEMAS ESPECÍFICOS SOBRE
PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ

Capítulo 6

Registro de nacimiento y el derecho a la identidad

La principal barrera para el registro de nacimientos es que este hecho no es universalmente percibido como un derecho fundamental, como resultado de ello, se le da muy poca prioridad a todo nivel.
– Manual de Registro Civil y Estadísticas Vitales, p. 12

Registro de Nacimientos

El registro de nacimiento es el registro oficial del nacimiento por parte de un nivel administrativo del Estado coordinado por un poder específico del Gobierno. Representa un registro permanente y oficial de la existencia del niño.

El deber de los Estados para registrar el nacimiento de todo niño ha sido reconocido por más de un cuarto de siglo, y ha sido universalmente reconocido por más de una década. Sin embargo, se estima que alrededor de 50 millones de nacimientos no son registrados cada año.¹³ En otras palabras, menos del 60 por ciento de los niños que nacen cada año inician sus vidas beneficiándose de este derecho fundamental.

El registro de nacimiento es esencial para proteger el derecho del niño o niña a la identidad y personería legal así como también otros derechos. Para los niños más pequeños, el registro de sus nacimientos les ayuda a protegerse contra la trata y secuestro de menores y generalmente este se necesita para tener acceso a la escuela y a veces a otros servicios básicos como atención en salud. Para los niños más grandes, es esencial tener una prueba de edad para garantizar que no sean privados de la protección que la ley les garantiza, en áreas tales como matrimonio, explotación sexual, trabajo, reclutamiento en las fuerzas armadas y justicia criminal.

Idealmente, el registro de nacimiento es parte de un sistema efectivo de registro civil que reconoce la existencia de la persona ante la ley, establece los lazos familiares y sigue la huella de los eventos más importantes de la vida de un individuo, desde su nacimiento, pasando por el matrimonio hasta su muerte. Los datos registrados deben incluir:

- Lugar y fecha de nacimiento
- Nombre y sexo del niño o niña
- Nombre, dirección y nacionalidad de ambos padres.

En algunos países, se registra también la información referente a la salud del niño (por ejemplo, peso en el momento del nacimiento o estatus de vacunas). En otros países también se registran las marcas personales de identificación, tales como huellas de la planta del pie, con el fin de prevenir la venta, trata, adopción ilegal o fraude.

➤ **Estándares internacionales: Registro de nacimientos**

La Convención sobre los Derechos del Niño

El Artículo 7.1 estipula que “el niño deberá ser registrado inmediatamente después de su nacimiento”.

El Carta Africana para los Derechos y Bienestar del Niño

El Artículo 6.2, similarmente estipula que “Todo niño debe ser registrado inmediatamente después del nacimiento”.

El Comité para los Derechos Humanos indica que el registro de nacimientos “debe interpretarse como vinculado muy de cerca con ...medidas especiales de protección y está diseñado para promover el reconocimiento de la personería legal del niño” y que “[el] principal propósito de la obligatoriedad de registrar al niño después de su nacimiento es reducir el peligro de secuestro, venta o tráfico del niño u otro tipo de tratamiento que sea incompatible con el goce de [sus] derechos....”

Los obstáculos para el registro de nacimientos incluyen:

- Costo del registro.
- Limitada distribución de sistemas administrativos, especialmente en áreas rurales.
- Requerimientos administrativos (por ejemplo, que el padre presente sus documentos de identificación).
- Desaparición de la infraestructura gubernamental por los conflictos
- Discriminación contra minorías étnicas o religiosas o contra poblaciones de refugiados.
- Falta de aprecio de los padres respecto al valor o importancia del registro de nacimiento de sus hijos.
- Utilización exclusivo del idioma oficial en los formularios y procedimientos para el registro de nacimientos.

Las más altas tasas de no-registro se hallan en África Sub Sahariana y Asia del Sur, lugares en los que solo el 29 por ciento y 37 por ciento de todos los nacimientos son registrados.¹⁴ Sin embargo, la pobreza no explica por si sola el bajo nivel de registro. Muchos países relativamente pobres tienen tasas de

registro del 90 por ciento o más, y estas tasas en la India varían desde el 30 por ciento en algunos estados hasta el 90 por ciento en otros.¹⁵

El derecho a un nombre

Las tradiciones relacionadas con los nombres varían considerablemente de una cultura a otra. En muchas culturas, una persona tiene al menos dos nombres, uno de los nombres que tiene una persona indica la identidad del padre o madre de esa persona. Los nombres también tienen un significado religioso, pueden indicar la clase social del individuo o su estado marital. Mientras en unas sociedades, una persona generalmente utiliza el mismo nombre durante toda su vida; en otras, el nombre que utiliza una persona puede cambiar como resultado de su matrimonio, adopción u otros cambios de estatus dentro de su comunidad.

Los temas concernientes al derecho a tener un nombre incluyen:

- Leyes que imponen límites a los nombres que pueden ser utilizados, lo cual niega los derechos de las minorías étnicas a tener nombres que forman parte de su cultura.
- Leyes que requieren que ciertas personas utilicen nombres que fomentan el estigma social, tales como nombres que implican que un individuo nació fuera del matrimonio o que indican que se desconoce su paternidad.
- Leyes que discriminan basándose en el sexo; el Relator Especial de la ONU sobre la venta de niños, prostitución y pornografía infantil reportó que en un país, una madre soltera que decide tener a su hijo no puede darle su propio apellido, a menos que así lo decidan los miembros hombres de su familia.

➤ Estándares internacionales: El derecho a la identidad y a un nombre

La Convención sobre los Derechos del Niño

El Artículo 7 de la Convención estipula que:

El niño deberá ser registrado inmediatamente después de su nacimiento y tiene el derecho desde su nacimiento a un nombre, el derecho a tener una nacionalidad y, en tanto sea posible, el derecho a conocer a su padres y ser cuidado por ellos.

El Artículo 8 de la Convención indica que el derecho a un nombre, nacionalidad y relaciones familiares son parte de su derecho a una identidad y que “cuando un niño es ilegalmente privado de alguno de los elementos de su identidad, los Estados Parte deberán proporcionarle la ayuda y protección necesarias, en vista a reestablecer cuanto antes su identidad.”

Otros instrumentos

Adicionalmente, el derecho que tiene un niño a un nombre es reconocido en el artículo 6.1 de la Carta Africana para los Derechos y Bienestar del Niño y el artículo 18 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

En algunos países, la legislación limita la elección de los nombres que puede dársele a un niño o niña. Tales leyes no deberían negarle a las minorías religiosas o culturales el derecho a darle a sus niños nombres que ellos consideren apropiados en su religión o cultura.

El derecho a tener un nombre es de especial importancia en el caso de los niños nacidos fuera del matrimonio. En las culturas en las que los nombres de un niño incluyen una referencia al nombre de su padre o de ambos progenitores, no debería dársele a los niños nacidos fuera del matrimonio un nombre que aliente la discriminación sobre la base de su origen.

Relaciones Familiares

El derecho a la identidad incluye el derecho que cada niño tiene a conocer a sus padres, en tanto esto sea posible. Este derecho puede verse amenazado de varias maneras, incluyéndose entre ellas:

- No registro de nacimiento del niño.
- No inclusión en el registro de toda la información disponible concerniente a la maternidad o paternidad del niño.
- Procedimientos que dificultan o imposibilitan que las madres solteras obtengan reconocimiento de la paternidad de sus hijos.
- Abandono, adopción informal o ilegal y procedimientos de adopción que protegen la identidad de los padres biológicos del niño.
- Robo, venta o tráfico de niños.
- Separación de los niños de sus familias como resultado de guerras, desastres naturales o desplazamiento.

En algunos países, el examen de paternidad es ilegal, en otros no se le permite a las madres solteras el identificar al padre del niño cuando se registra el nacimiento, a menos que el padre admita la paternidad o que su paternidad haya sido judicialmente reconocida.

➤ Estándares internacionales: Relaciones Familiares

Aunque el derecho que tiene la familia a la protección ha sido ampliamente reconocido, el concepto del derecho a la identidad que incluye el derecho a tener información respecto los padres de uno es relativamente nuevo. La declaración de la Naciones Unidas sobre Principios Sociales y Legales Referentes a la Protección y Bienestar del Niño, adoptada tres años antes de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece:

Que las personas responsables de un niño en custodia o adoptado deben reconocer la necesidad de que este conozca sus antecedentes, a menos que ello sea contrario al interés superior del niño. Similarmente, La Convención de la Haya sobre Protección de la niñez y Cooperación Respecto a la Adopción entre Países establece que “[las autoridades competentes de un Estado Contratante deben garantizar que la información mantenida por ellas concerniente al origen del niño, particularmente la información concerniente a la identidad de sus padres, así como su historia médica, sea preservada.”¹⁶

El Comité sobre los Derechos del Niño ha tomado la posición que establece que los niños adoptados deben poder ser capaces de obtener información respecto a la identidad de sus padres biológicos. La legislación que evite que un niño conozca la identidad de su padre biológico, tal como la legislación que establece una presunción conclusiva de que el esposo es el padre de todos los hijos nacidos de su esposa, violan la Convención Europea sobre los Derechos Humanos.

Este derecho debería ser implementado en concordancia con el principio del ‘interés superior’. Es esencial que tal información sea preservada de manera tal que pueda ser accesible en caso de necesitarse, en una fecha y manera apropiadas.

El derecho a una nacionalidad

En general, la nacionalidad a la que tiene derecho una persona depende ya sea de la nacionalidad de sus padres o de su lugar de nacimiento. Las personas que no tienen una nacionalidad no ‘pertenecen a ningún Estado’.

Las estadísticas referentes a la cantidad de niños sin Estado no están disponibles, pero ACNUR estima que en el mundo existen hasta 9 millones de personas que no tienen nacionalidad.¹⁷

Una de las principales razones de que algunos niños no tengan nacionalidad es que la ley internacional no define claramente las obligaciones de los Estados en relación al derecho de tener una nacionalidad (véase más abajo). Otras razones incluyen:

- No registro del nacimiento de niños o falta de registro de toda la información pertinente concerniente a la identidad, residencia, lugar de nacimiento y nacionalidad de los padres del niño o niña.
 - Rechazo discriminatorio a aplicar la legislación concerniente a la nacionalidad de los miembros de minorías étnicas o refugiados, o rechazo a registrar sus nacimientos o proporcionarles la documentación a la que tienen derecho.
 - Privación de la nacionalidad por razones políticas o negación de la facultad de viajar o a proporcionar documentos a oponentes políticos y sus familias.
-

➤ **Estándares internacionales: Nacionalidad**

La Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención reconoce el derecho que toda persona tiene a una nacionalidad. En general, la nacionalidad a la que tiene derecho una persona depende ya sea de la nacionalidad de sus padres o de su lugar de nacimiento. El matrimonio y la naturalización son dos de los otros métodos para adquirir una nacionalidad.

La legislación concerniente al derecho a una nacionalidad no debe discriminar. El Comité sobre los Derechos del Niño ha alentado repetidas veces a los Estados a enmendar la legislación que reconozca la nacionalidad de los hijos de un ciudadano varón pero no la de los hijos de una ciudadana mujer casada con un extranjero. La legislación que discrimina a los niños con el fundamento del estado marital de sus padres también viola el derecho que los niños tienen ante la ley.

Otros instrumentos

La Convención de la ONU sobre el Status de las Personas sin Nacionalidad (1954), La Convención Americana, Convención sobre Derechos Humanos y la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño, establecen a este respecto que es obligación del Estado normar que toda persona tenga el derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio haya nacido él o ella, si él o ella no tuviera derecho a cualquier otra nacionalidad.¹⁸ La Convención para la Reducción de Falta de Nacionalidad reconoce esta regla básica y, adicionalmente, estipula que los Estados deben otorgar su nacionalidad a todo niño cuyo padre o madre sea ciudadano y a quien de otra manera no tendría nacionalidad.

El derecho a la nacionalidad incluye no solo el derecho a adquirir una nacionalidad sino también el derecho a no ser despojado arbitrariamente de su propia nacionalidad. Los niños no deben ser despojados de su nacionalidad a causa de cambios en el estatus marital de sus padres, por ejemplo.

¿Qué se puede hacer?

Ratificar los tratados internacionales

Con el fin de establecer un marco de trabajo apropiado para eliminar la falta de nacionalidad, los países que no son parte de la Convención para la Reducción de la Falta de Nacionalidad deberían considerar volverse parte.

Por la misma razón, los Estados miembros de la Unión Africana y de la Organización de Estados Americanos que todavía no lo han hecho, deberían considerar formar parte de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño o de la Convención Americana para los Derechos Humanos.

Reforma legal

Legislación concerniente al registro de nacimientos

Esta legislación debe ser revisada en vista a la eliminación o modificación de los requerimientos legales o administrativos que significan un obstáculo para el registro de nacimientos, tales como el requisito de que los padres presenten sus documentos de identidad válidos, o de que ambos padres firmen el documento de registro.

Se debe prestar consideración al reconocimiento de la obligación legal de los padres para registrar el nacimiento de sus hijos dentro de un límite de tiempo cuando aun no lo hayan hecho. Debería revisarse la legislación que establece sanciones para el registro tardío con el fin de garantizar que, en la práctica, esto no cree un obstáculo para el 100 por ciento de los registros.

Legislación concerniente a la nacionalidad

Las legislaturas que aún no la hayan elaborado, debería considerar seriamente promulgar una legislación que reconozca el derecho a la nacionalidad en los términos que establece la Convención para la Reducción de la Falta de Nacionalidad, La Convención Americana sobre los Derechos Humanos y la Carta Africana para los Derechos y Bienestar del Niño, como derecho de:

- Todo niño nacido en el territorio y que de otra manera no tendría nacionalidad.
- Todo niño que tenga un padre que sea ciudadano del Estado si el niño de otra manera no tendría nacionalidad (sin importar su lugar de nacimiento).

La legislación debería ser enmendada, cuando sea necesario, para eliminar cualquier provisión que discrimine a las mujeres en referencia a la nacionalidad de sus hijos, o a los niños fundamentándose en el estado marital de sus padres.

Legislación concerniente al derecho a un nombre

La legislación y regulaciones concernientes al registro y utilización de nombres deberían ser revisadas:

- Para garantizar que no discriminen a las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas.
- Para garantizar que no fomenten la discriminación sobre la base del estatus social o de nacimiento.

Legislación concerniente al derecho a las relaciones familiares

Debe revisarse la legislación para garantizar que el derecho del niño a la identidad, incluyendo el derecho a la información acerca de sus padres y parientes, sea legalmente reconocida.

La legislación concerniente a la adopción debe ser revisada, para garantizar que la identidad de los padres biológicos del niño sea preservada y para establecer reglas y pautas concernientes al derecho del niño a tener acceso a dicha información.

Reforma legal de Costa Rica respecto al derecho a la identidad

La Ley de Paternidad Responsable introducida en Costa Rica en el año 2000 establece que una madre soltera debe proporcionar toda la información requerida durante el registro cuando un niño haya nacido en un hospital o centro de salud, incluyendo el nombre del padre. Si el presunto padre niega la paternidad, él está obligado a someterse a un análisis de ADN. Si este análisis confirma la paternidad, él será incluido en el registro del nacimiento y el niño adquirirá su apellido, seguido por el apellido de su madre. Si el hombre se rehusa a hacerse el análisis de ADN, el registro de nacimiento llevara en todo caso su nombre y cualquier información adicional proporcionada por la madre.

Medidas administrativas y sociales

Medidas relacionadas con el registro de nacimiento

Con el fin de lograr el registro universal de nacimientos, es necesario proporcionar servicios de registro efectivos y accesibles, así como también fomentar el deseo de utilizarlos. Esto significa que todos los niveles de la sociedad – incluyendo

las comunidades locales, instituciones nacionales tales como los parlamentos, gobiernos locales y nacionales, ONGs y organizaciones internacionales – deben participar en el desarrollo, implementación y promoción de las políticas y programas orientados al registro de nacimientos.

Las medidas específicas que deberían ser consideradas incluyen:

- La eliminación de todo costo o tarifa.
- La utilización de equipos o unidades móviles de registro de nacimientos en las áreas rurales.
- Campañas de concientización.
- Facilitación del registro cuando no se efectúa a tiempo.

Las tasas de registro de nacimientos tiende a ser alta donde los hospitales y clínicas asumen la responsabilidad del registro de nacimientos. Aunque el impacto de esta medida es limitado en las áreas en las que muchos nacimientos se llevan a cabo en los hogares, esta es una manera muy valiosa para incrementar el registro en los sectores de la población que tienen acceso a esas instalaciones. El pago de un bono a las madres cuando ellas registren a sus hijos también puede ser efectivo.

Se deben establecer procedimientos, cuando sea necesario, para facilitar el registro de nacimiento de niños y niñas refugiados, sin importar si el país donde se halla el refugiado reconoce o no la nacionalidad basada en el lugar de nacimiento.

Medidas relacionadas con el derecho a la nacionalidad

Se deben implementar pautas administrativas, capacitaciones o campañas de concientización, cuando sea necesario, para eliminar la negación discriminatoria a miembros de minorías étnicas o a los hijos de refugiados o hijos de trabajadores inmigrantes.

Medidas relacionadas con el derecho a las relaciones familiares

En los lugares en los que la trata o adopción ilegal hayan ocasionado problemas sustanciales en el pasado, las agencias apropiadas del gobierno deben establecer programas diseñados para ayudar a aquellos que quieran recobrar su identidad.

Deben revisarse los planes de defensa civil y manejo de desastres así como los programas de capacitación para garantizar que ellos se adapten a la necesidad de proteger la identidad de los niños separados de sus padres. UNICEF, el Comité Internacional de la Cruz Roja y ACNUR tienen experiencia en proteger la identidad y facilitar la reunificación de los niños afectados por conflictos, desplazamientos y desastres, y pueden proporcionar asistencia en ésta área.

Guerra y conflictos internos: La campaña de registro de nacimientos en Angola

Entre diciembre de 1998 y octubre de 1999, la cantidad oficialmente reconocida de personas desplazadas (PIDs) en Angola se elevó desde 524,000 a 1.7 millones.

Estos PIDs incluyen a niños, separados de sus familias y quienes son particularmente vulnerables. Los esfuerzos para reunirlos con sus familias han sido obstaculizados por el hecho de que muchos no están registrados y no tienen pruebas de su identidad.

Los niños también deben probar su edad para poder evitar su reclutamiento en las fuerzas armadas.

Los hallazgos obtenidos mediante encuestas locales indican que menos del 39 por ciento de los niños de Angola habían sido registrados. En el año 2000, el Ministerio Angoleño de Justicia sugirió que esta cifra podría ser tan baja como el 5 por ciento. El gobierno reconoce la importancia del registro de nacimientos y, a pesar de la difícil situación interna, se ha comprometido a mejorar la cobertura. En marzo de 1998 se vivió el lanzamiento de Campaña Nacional de Registro de Niños que inscribió a casi medio millón. Este fue el cimiento para la campaña que se lanzó en agosto del 2001 para registrar a 3 millones de niños al finalizar el año 2002. Esta iniciativa es multisectorial, uniendo a ocho ministerios de gobierno así como a iglesias y otras organizaciones de la sociedad civil, ONGs, el sector privado y UNICEF.

El registro durante la campaña es gratuito (normalmente cuesta el equivalente a US\$7), y se ha introducido una ley especial para descentralizar y simplificar el registro. La participación de las iglesias ha sido crucial. El gobierno le ha dado a las iglesias Católica y Metodista el poder legal de registrar a los niños, mientras que otras iglesias están participando en la movilización social, concientización y formación de equipos móviles de registro que empezaron a operar en las áreas rurales en el 2002. Las iniciativas de registro también se han llevado a cabo en los hospitales, campos de PID y escuelas. La respuesta pública ha sido extremadamente positiva. Durante los primeros cinco meses de la campaña (agosto a diciembre de 2001) se vio el registro de más de 230,000 niños. Aunque las cifras son importantes, la sostenibilidad a largo plazo es una prioridad y muchas de las mejores prácticas de la campaña – particularmente los cambios legislativos y el registro gratuito de los niños menores de cinco años – serán adoptadas de manera permanente.

Fuente: Registro de Nacimientos: Desde el Principio, p.16

Capítulo 7

Niñez y conflictos armados¹⁹

Los niños siguen siendo las principales víctimas de los conflictos. Su sufrimiento adopta muchas formas.

Los niños son asesinados, convertidos en huérfanos, mutilados, secuestrados, privados de educación y atención de su salud y son dejados con profundas cicatrices y traumas emocionales. Se ven forzados a escapar de sus hogares, los niños refugiados e internamente desplazados son especialmente vulnerables a la violencia, reclutamiento, explotación sexual, enfermedades, malnutrición y muerte. Los niños están siendo reclutados y utilizados como soldados a una escala masiva. Las niñas enfrentan riesgos adicionales, particularmente violencia sexual. Estas flagrantes violaciones a los derechos de la niñez y adolescencia se llevan a cabo en un dominante clima de impunidad.

– Reporte del Secretario General sobre Niños en Conflictos Armados, 2003

Niños soldados

A pesar del éxito en los compromisos alcanzados en la negociación para detener el reclutamiento de niños soldados y para librarlos del servicio, miles de niños soldados continúan formando parte de grupos armados alrededor del mundo. En Colombia, por ejemplo, se estima que 14,000 personas menores de 18 años son parte de milicias privadas y grupos revolucionarios.²⁰

Los niños son excepcionalmente vulnerables al reclutamiento militar y a la violencia ya que son inocentes e impresionables. Ellos se ven forzados o seducidos a unirse a grupos armados. Sin importar la forma en la que ellos sean reclutados, los niños soldados son víctimas y su participación en los conflictos tiene serias implicaciones en su bienestar físico y emocional. Comúnmente se ven sujetos a sufrir abusos y la mayoría de ellos presencian muertes, matanzas, y violencia sexual. Muchos de ellos participan en masacres y la mayoría sufre serias consecuencias psicológicas a largo plazo.

– Reporte del Secretario General sobre Niños en Conflictos Armados, 2003

➤ Estándares internacionales: Niños soldados

La Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención contiene estándares concernientes a la participación de niños en conflictos armados y el reclutamiento de niños:

- Los Estados no reclutarán a ninguna persona menor de 15 años en ninguna rama de las fuerzas armadas.
- El Estado que reclute personas entre las edades de 15 y 18 años deberá hacerlo con aquellos que más de acerquen a la edad de 18.

- Los Estados deben tomar todas las medidas factibles para prevenir la directa participación de personas menores de 15 años en actos hostiles, ya sean estos del lado del gobierno o en las filas de cualquier otro grupo armado.

Protocolo Opcional a la Convención

Con el fin de fortalecer esta provisión se adoptó en el año 200 un Protocolo Opcional a la Convención respecto al uso de niños en conflictos armados para permitir que los Estados hagan mayores compromisos respecto a la protección de la niñez ante su participación y reclutamiento en las fuerzas armadas. Este entró en vigencia en el 2002 y en parte estipula lo siguiente:

- El reclutamiento de personas menores de 18 años debe ser estrictamente voluntario
- Los grupos armados no gubernamentales no deben, bajo ninguna circunstancia, reclutar a personas menores de 18 años, ni utilizarlas en actos hostiles
- Los Estados deben proporcionarles a los niños que han participado en conflictos armados, en violación de la Convención o del Protocolo, rehabilitación física y psicológica así como apoyo para su reinmersión en la sociedad.

Los niños en zonas de guerra han sido deliberadamente asesinados o mutilados por las partes en conflicto, generalmente de maneras extremadamente brutales. Durante el genocidio en Ruanda en 1994, miles de niños fueron masacrados. En las masacres de Srebrenica en 1995, niños musulmanes pequeños fueron particularmente baleados. El Frente Revolucionario Unido (RUF) de Sierra Leone llevó adelante una campaña sistemática de terror, la cual incluía cortar las piernas tanto de adultos como de niños.
 – Reporte del Secretario General sobre Niños en Conflictos Armados, 2003, para.25

Consecuencias de los conflictos armados para la población civil

En años recientes, 90 por ciento de las víctimas de guerras han sido civiles.²¹ La mitad de las víctimas civiles son niños y adolescentes.²²

El secuestro de niños durante los conflictos armados es un problema muy significativo. Algunos son obligados a convertirse en combatientes; otros son utilizados para ser esclavos sexuales o para hacer trabajos forzados. Por ejemplo, en 1999 más de 4,000 niños fueron secuestrados durante la incursión de fuerzas rebeldes en Freetown (Sierra Leone); 60 por ciento de los secuestrados fueron niñas, y la mayoría de ellas fueron sexualmente abusadas.

El abuso sexual sistemático de mujeres y niñas es otra consecuencia común para la población durante conflictos armados, especialmente durante guerras civiles. La tasa de VIH entre combatientes es tres o cuatro veces más alta que de la población local.²³ Tal como lo expresó el Secretario General de las Naciones Unidas, “Cuando la violación se usa como un arma de guerra, las consecuencias para niñas y mujeres son generalmente mortales.”²⁴

Consejeros para la Protección de la niñez durante operaciones de mantenimiento de paz

En Las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad y el Secretario General han planteado el tema de protección de la niñez durante situaciones de conflicto armado en la agenda de paz y seguridad. Las Resoluciones del Consejo de Seguridad 1261 (1999) y 1314 (2000) recomendaron que los consejeros de protección de la niñez (CPAs) sean empleados por las Naciones Unidas, cuando sea conveniente, para formar parte de las operaciones de mantenimiento de paz. Estos CPAs dan asistencia al Representante Especial del Secretario General (como cabeza para el apoyo a alguna operación de mantenimiento de paz o pacificación) para garantizar que los derechos, protección y bienestar de los niños sean una prioridad durante todo el proceso de mantenimiento de paz.

Los consejeros para la protección de la niñez fueron utilizados por primera vez en la República Democrática del Congo en 1999, luego en Sierra Leone en el 2000. Desde entonces, las Unidades de Protección de la niñez han sido incluidas en la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) y en la Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leone (UNAMSIL). Otros CPAs han sido utilizados o aprobados para la Misión de la ONU en Angola (UNMA), la Misión de la ONU en Costa de Marfil (MINUCI) y la Misión de la ONU en Liberia (UNMIL).

Fuente: UNICEF

➤ Estándares internacionales: Protección de la población civil

La Convención sobre los Derechos del Niño

El Artículo 38 de la Convención estipula que “los Estados Parte se hagan cargo de respetar y garantizar el respeto a las reglas de la ley humanitaria internacional aplicable a ellos durante conflictos armados, que sean relevantes a los niños.” Y añade que “[en concordancia con sus obligaciones bajo la ley humanitaria internacional para proteger a la población civil durante conflictos armados, los Estados Parte deben tomar todas las medidas factibles

para garantizar la protección y cuidado de los niños que hayan sido afectados por el conflicto armado.”

Ley Humanitaria Internacional

Los cuatro Convenios de Ginebra del año 1949 y sus protocolos adoptados en 1977 establecen reglas para la protección de civiles, incluyendo algunas específicas concernientes a la protección de los niños. El Artículo Común 3 establece en parte que los no-combatientes, incluyendo a la población civil, “deben ser, bajo toda circunstancia, tratados humanitariamente, sin ninguna distinción adversa fundamentada en su raza, color, religión o fe, sexo, nacimiento, riqueza o ningún otro criterios similar.” En particular, todo acto de “violencia contra la vida de una persona,” incluyendo el asesinato, mutilación, tratamiento cruel y tortura, la toma de rehenes y “violaciones a la dignidad de la persona,” incluyendo violencia sexual y prostitución forzada, están estrictamente prohibidas. Todos los Estados tienen la obligación de garantizar que su ley criminal castigue los actos prohibidos por el Artículo Común 3.

La Cuarta Convención de a Haya sobre las Leyes y Costumbres de Guerra Terrestre (1907) prohíbe “[el ataque o bombardeo, por cualquier razón, de pueblos, aldeas, caseríos o edificios que estén indefensos.” El Artículo 57(2) del Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra establece que todas aquellas personas responsables por la planificación y ejecución de operaciones militares deben “tomar todas las precauciones factibles durante la elección de medios y métodos de ataque, con el fin de evitar, y en todo caso minimizar, las bajas accidentales de vidas civiles y el daño a objetivos civiles.” El Artículo 17 de la Cuarta Convención de Ginebra estipula que cuando un área sea tomada o cercada, las autoridades deben hacer lo posible para lograr un acuerdo local que permita la evacuación de niños, así como de los heridos, enfermos, ancianos y débiles. El Artículo 23 de la Cuarta Convención de Ginebra establece que todos los Estados deben permitir el paso libre de provisiones médicas destinadas a la población civil así como de ropa y alimentos destinados a los niños. Los niños en general tienen el derecho a recibir un respeto especial y protección contra cualquier forma de asalto o indecente. El Protocolo Adicional I a las Convenciones de Ginebra, en su artículo 70(1) y el Protocolo Adicional II en su artículo 4(3) estipulan el derecho que tienen los niños al “cuidado y ayuda que necesiten, ya sea a causa de su edad o por cualquier otra razón.” Se les debe dar a los huérfanos y niños separados de sus familias cuidado y educación.

Las partes del conflicto deben tomar los pasos para facilitar la reunificación de las familias separadas por el conflicto y, en particular, para salvaguardar la identidad de los niños.

Minas terrestres y armas pequeñas

Las minas terrestres son tal vez la consecuencia más peligrosa de los conflictos armados, ya que ellas continúan causando daño aun mucho después de que el conflicto haya terminado. Durante el 2002 y la primera mitad de 2003, las minas terrestres mataron o hirieron a personas en 65 países, incluyendo 41 países que estaban en paz,²⁵ sólo el 15 por ciento de las víctimas eran militares, aproximadamente la mitad de las 15,000 o 20,000 víctimas anuales de minas terrestres o artillería sin explotar, son niños.²⁶

Las minas terrestres son una carga pesada para el sistema económico y social de los países que tratan de recuperarse de los conflictos armados. Son la mayor causa de invalidez y frecuentemente ocasionan que extensas áreas de tierra se vuelvan inhabitables e inservibles para la agricultura.

La proliferación de armas pequeñas también puede tener consecuencias a largo plazo para las sociedades postconflicto. Existen más de 3 millones de armas cortas en circulación en El Salvador y Guatemala – aproximadamente una por cada seis personas – lo cual “ha llevado a una intensificación de la violencia e inseguridad, siendo los niños y jóvenes las principales víctimas.”²⁷ El peligro ocasionado por el fácil acceso a las armas es reforzado por la cada vez mayor posibilidad que estas tienen para restaurar la violencia o la ‘cultura de violencia’ generada por los conflictos armados. La OMS reporta que las “tasas de violencia juvenil se elevan en épocas de conflicto armado o de represión.”²⁸

➤ **Estándares internacionales: Conflictos armados no-internacionales**

Protocolo II de las Convenciones de Ginebra

Este Protocolo está diseñado específicamente para cubrir los conflictos no internacionales. Este va dirigido no solo a las fuerzas gubernamentales sino a todas las fuerzas que participan en conflictos. Estipula lo siguiente:

- En adición a los actos prohibidos por el Artículo Común 3, el terrorismo, castigo colectivo y pillaje, están prohibidos.
- Deben hacerse esfuerzos para evacuar a los niños y a las personas responsables de su cuidado de las áreas más afectadas por las hostilidades hacia áreas más seguras. Sin embargo, la población civil como un todo, no debe ser desplazada a menos que sea necesario hacerlo por su propia protección o por “razones militares imperativas.”
- Si la población civil es desplazada, se deben tomar todas las medidas posibles con el fin de garantizar que esta tenga albergue, higiene, salud y nutrición adecuados.

- “El hambre de los civiles como método de combate está prohibida. Por lo tanto, queda prohibido atacar, destruir, remover o inutilizar los objetos indispensables para la supervivencia de la población civil, como por ejemplo, comestibles, áreas agrícolas para la producción de comestibles, cultivos, ganado, instalaciones de agua potable y medios y herramientas para la irrigación.”
 - El derecho de todo niño a la educación debe ser garantizado, a pesar del conflicto.
-

Niños refugiados

Refugiado es la persona que ha huido de su país a causa de un miedo bien fundamentado de persecución por razones de raza, religión, nacionalidad, orientación política o pertenencia a un grupo social determinado. Cada vez con más frecuencia, las personas que huyen de sus países para escapar de conflictos armados también son reconocidas como refugiadas, aun si es que no están en riesgo de persecución. Las personas que han huido de sus hogares pero que permanecen en sus propios países son llamadas personas internamente desplazadas. Las personas en busca de asilo son quienes han solicitado tener el status de refugiados, pero cuyo derecho a ser considerados refugiados no ha sido determinado.

En la mayoría de los casos, los refugiados dejan atrás la mayoría de sus posesiones. Muchos de ellos han sufrido traumas psicológicos y la pérdida de miembros de su familia. Generalmente no tienen documentos de identidad. Cuando llegan en grandes cantidades, pueden ser albergados en campamentos. Los buscadores de asilo que llegan individualmente o en grupos pequeños generalmente requieren asistencia mientras su solicitud de estatus de refugiado esté siendo evaluada. En algunos países, los buscadores de asilo son detenidos en campamentos cerrados o centros de detención mientras su estatus sea determinado. ACNUR reporta que aproximadamente 1 millón de personas solicitó su estatus de refugiado durante el 2002, y que de ellas, alrededor de 293,000 personas han sido reconocidas como refugiados. Los buscadores de asilo cuya solicitud haya sido negada son considerados generalmente como inmigrantes ilegales y luego son repatriados; en algunos casos excepcionales, ellos pueden recibir permiso para quedarse en el país anfitrión por razones humanitarias. Las soluciones a largo plazo incluyen la integración dentro del país de refugio o retornar a su país de origen cuando la situación que haya causado su huida haya sido solucionada. Alrededor de 2.5 millones de refugiados regresaron a su país de origen en 2002.

Para el final de 2001, existían al menos 7.7 millones de refugiados menores de 18 años en todo el mundo. Los niños que llegan a un país de asilo sin la

compañía de ningún miembro de su familia son especialmente vulnerables. En los campos de refugiados son vulnerables al abandono, explotación sexual y abuso físico. Si la seguridad de los campos es inadecuada, ellos corren el riesgo de reclutamiento forzado o secuestro por parte de grupos armados. En los países en los que las solicitudes para el estatus de refugiados son revisadas caso por caso, los niños generalmente tienen más dificultad que los adultos al presentar efectivamente sus reclamos. Existen aproximadamente 100,000 niños refugiados separados y buscadores de asilo en Europa del Este; cada año alrededor de 20,000 niños separados de sus familias solicitan asilo en Europa, Norteamérica y el Pacífico. Cuando los buscadores de asilo son detenidos, los niños son particularmente vulnerables a riesgos psicológicos y sociales inherentes a cualquier privación de libertad. Cualquiera que sea la situación particular, los niños separados de sus familias requieren ayuda para ubicarlas y reestablecer el contacto con ellas.

➤ **Estándares internacionales: Niños refugiados**

Convención sobre los Derechos del Niño

El Artículo 22 establece que:

Los Estados Parte deben tomar las medidas apropiadas para garantizar que un niño que esté buscando el estatus de refugiado o que sea considerado refugiado, en concordancia con la ley internacional aplicable o ley y procedimientos domésticos, debe, ya sea que esté acompañado por sus padres u otra persona, recibir una apropiada protección y asistencia humanitaria para el goce de los derechos aplicables establecidos en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales humanitarios o de derechos humanos de los que dichos Estados sean Parte.

Este también estipula que los niños buscadores de asilo y refugiados deben recibir ayuda para rastrear a los miembros de su familia y recibir cuidado alternativo mientras estén privados de un ambiente familiar, tal como lo prevén los artículos 20 y 21 de la Convención. El derecho a no ser privado de la libertad, excepto como último recurso, determinado en el artículo 37 de la Convención, también es aplicable a los niños buscadores de asilo.

Pautas de ACNUR

Todo refugiado tiene el derecho a no ser forzado a regresar a un país en el que su vida, libertad o integridad física se vea en riesgo. Esto implica el deber de examinar la solicitud de todos los buscadores de asilo. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha adoptado pautas detalladas para el trato de niños refugiados y buscadores de asilo, y ofrece ayuda técnica y material para tratar con este asunto. Algunos de los derechos más básicos de los niños refugiados y buscadores de asilo son:

- El derecho que tienen los niños buscadores de asilo a una audiencia que tome en cuenta su edad y circunstancia y a una ayuda especial al presentar su solicitud.
- El derecho a no ser detenidos mientras se considera su solicitud, a menos que la detención sea estrictamente necesaria, y, en cualquier caso el derecho a no ser detenido por periodos prolongados de tiempo
- El derecho de los niños no acompañados a la protección de su identidad y a ser reunidos con su familia, si fuera posible.
- El derecho a la protección del abuso y explotación física o sexual, especialmente cuando viven en grandes campos de refugiados.

Niños internamente desplazados

Las necesidades de los niños desplazados son similares a aquellas de los niños refugiados: albergue, atención médica y rehabilitación, comida, protección de la violencia y explotación y ayuda para reestablecer contacto con sus familiares.

De acuerdo con el Representante del Secretario General de la ONU para las Personas Internamente Desplazadas, existen al rededor de 25 millones de personas que han sido forzadas a huir de sus hogares para buscar refugio dentro de sus propios países. Aproximadamente la mitad de ellos tienen menos de 18 años. Las causas más comunes para el desplazamiento incluyen conflictos armados, otras situaciones de violencia generalizada, flagrantes violaciones a los derechos humanos y desastres naturales. Muchas personas internamente desplazadas se encuentran en riesgo de sufrir violencia, asaltos sexuales y secuestro, y frecuentemente carecen de albergue, alimentos y atención de su salud. La mayoría de personas internamente desplazadas son mujeres y niños y generalmente permanecen cerca del conflicto o desastre del que han escapado, haciéndolos aun más vulnerables.

Las poblaciones desplazadas son especialmente vulnerables a la malnutrición y frecuentemente carecen de acceso adecuado a atención de su salud y albergue.

Derechos de los niños en territorios ocupados

El Cuarto Convenio de Ginebra contiene provisiones detalladas concernientes a los derechos de la población en territorios ocupados. Las siguientes son las más relevantes a los niños:

- Las transferencias masivas forzadas de la población civil están prohibidas.

- Las fuerzas de ocupación deben tomar pasos para preservar la identidad y relaciones familiares de los niños y “facilitar el trabajo apropiado de todas las instituciones dedicadas al cuidado y educación de los niños” en cooperación con las autoridades locales y nacionales.
- Los niños huérfanos o que han sido separados de sus padres deben estar al cuidado de sus parientes o amigos más cercanos, siempre que sea posible.
- Los niños no deben ser enrolados en formaciones u organizaciones subordinadas al poder ocupante, ni verse obligados a hacer trabajos de ninguna clase.
- Los niños, madres embarazadas, y madres lactantes deben recibir prioridad durante la distribución de la ayuda.

¿Qué se puede hacer?

Ratificación de los instrumentos internacionales

Las legislaturas en los Estados que no lo han hecho deben ratificar o acceder a los tratados internacionales que protegen a los niños de los daños del conflicto armado, para garantizar que su actual compromiso político con la protección de la niñez se vuelva permanente y legalmente vinculante. Algunos de los más importantes instrumentos de este tipo incluyen:

- El Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia respecto a la participación de niños en conflictos armados.
- Protocolos I y II para los Convenios de Ginebra.
- La Convención de Ottawa de 1997 sobre la Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonales y sobre su Destrucción.
- La Convención de París de 1993 sobre la prohibición del desarrollo, producción, almacenamiento y utilización de armas químicas y sobre su destrucción.

Debe considerarse adoptar acuerdos concernientes a la cooperación con otros Estados respecto al juzgamiento de crímenes de guerra, por ejemplo, mediante la extradición de criminales de guerra que buscan refugio en su territorio.

Los países que aun no lo hayan hecho también deberían considerar ser parte de:

- El Estatuto de la Corte Criminal Internacional, el cual reconoce la competencia de la Corte sobre los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra.

- La Convención de 1951 sobre el Estatus de los Refugiados y su Protocolo de 1967.
- Los Estados Miembros de la Unión Africana deben considerar volverse parte de la Convención 1969 de la OAU que rige Aspectos Específicos de los Problemas de Refugiados en África.

Reforma Legal

La legislación criminal debe ser revisada para garantizar que las graves brechas de la ley humanitaria internacional – incluyendo la ejecución deliberada, tortura, mutilación y abuso sexual de civiles y los ataques a la población civil – sean reconocidos como crímenes como lo requieren los Convenios de Ginebra y sus Protocolos.

La legislación sobre inmigración debe ser revisada para garantizar que los siguientes derechos sean reconocidos:

- El derecho que tienen los niños en busca de asilo a un tratamiento humano, asistencia legal apropiada de otro tipo y decisión rápida respecto a su solicitud.
- El derecho de los niños refugiados a vivir con y ser cuidados por sus familias.

Los países que tienen poblaciones desplazadas deben considerar el adoptar legislación basada en los Principios Guía sobre Desplazamiento Interno.

Otras medidas

Medidas concernientes a la niñez y conflictos armados

Los parlamentarios deben hacer todo lo posible para garantizar que las fuerzas armadas reciban una capacitación adecuada a las reglas que plantea la ley humanitaria internacional, especialmente a aquellas concernientes a la protección de civiles.

Cuando un conflicto armado interno llegue a su fin, las autoridades legislativas y administrativas competentes deben:

- Considerar adoptar una amnistía para los niños detenidos o sentenciados por razones relacionadas con el conflicto.
- Establecer programas para la reinserción de aquellas personas desplazadas por el conflicto y la reconstrucción de comunidades dañadas por las hostilidades, así como garantizar que tales programas tomen en cuenta las necesidades especiales de los niños y adolescentes.

- Reforzar los programas para la rehabilitación física y psicológica de aquellas personas afectadas por el conflicto, priorizando a los niños y las personas que los cuidan.

Medidas concernientes a los niños refugiados y en busca de asilo

- Garantizar que las pautas sobre la protección de solicitantes de asilo tome en cuenta completamente las necesidades especiales de las familias con niños y de niños solicitantes de asilo.
- Establecer programas para garantizar que los niños solicitantes de asilo cuyos argumentos sean infundados, sean devueltos rápidamente a sus familias y sean tratados humanamente.
- Establecer programas que ayudan a los niños refugiados para adaptarse a la sociedad del país que les ofrece asilo.
- Establecer programas diseñados para proteger la identidad cultural de los niños refugiados.

Medidas concernientes a los niños víctimas de represión política

Luego de un periodo de represión política, es importante tomar medidas para ayudar a restaurar los derechos de las víctimas. Las medidas que han sido adoptadas por algunos países incluyen:

- El establecimiento de programas para rastrear a los niños llevados ilegalmente o separados accidentalmente de sus familias.
- Investigación del destino y ubicación de personas desaparecidas con el fin de proporcionarles la familia a la que tienen derecho, mitigar su sufrimiento psicológico y, cuando sea posible, recuperar los restos mortales de los desaparecidos para que estos puedan ser tratados en concordancia con las creencias religiosas o culturales de su familia.
- Proporcionar apoyo especial (por ejemplo, educación gratuita) a los niños de familias que hayan sufrido la pérdida de la cabeza de familia
- Proporcionar ayuda especial y reinserción económica a las familias que retornen del exilio.

Capítulo 8

Explotación sexual infantil

La Conferencia recomienda que todos los países asignen suficientes fondos para campañas de prevención y educación destinadas a combatir la prostitución infantil y abuso sexual. [Esta] urge a todos los países a introducir o fortalecer la legislación para proteger a los niños y para prohibir la explotación sexual comercial de niños, y que esta se enfoque particularmente en los proveedores de estos servicios, clientes o intermediarios de la prostitución infantil, tráfico de niños y pornografía infantil así como la distribución de pornografía infantil vía medios electrónicos tales como el Internet. Esta recomienda fuertemente que todos los países establezcan o fortalezcan las redes de cooperación entre las autoridades nacionales e internacionales para el cumplimiento de leyes con el fin de luchar contra la naturaleza cada vez más transnacional de la explotación sexual comercial de niños.

– 98ava Conferencia Interparlamentaria (Cairo, Egipto, 15 de Septiembre de 1997)

Es difícil imaginar un ejemplo más sorprendente o vergonzoso de la violación de derechos humanos que la explotación sexual infantil. Cada año, más de 1 millón de niños en todo el mundo son forzados a la prostitución, son víctimas de trata y vendidos para propósitos sexuales o utilizados en pornografía infantil.²⁹

La Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia reafirma el derecho que tienen los niños a ser protegidos de “toda forma de explotación y abuso sexual,” incluyendo prostitución infantil, pornografía infantil y otras prácticas sexuales ilegales.³⁰ El término ‘abuso sexual’ es generalmente utilizado para referirse al abuso que ocurre dentro de la familia u hogar, pero no existe un acuerdo real respecto a la distinción entre abuso sexual y explotación sexual. Es por esta razón que el término ‘explotación sexual comercial’ es a veces utilizado para referirse a la prostitución infantil y pornografía infantil. Sin embargo, los niños claramente tienen el derecho a ser protegidos de toda forma de explotación sexual, ya sea esta comercial o no. La explotación sexual de empleados domésticos o de estudiantes por parte de sus profesores (por ejemplo, intercambiando buenas notas por favores sexuales) viola los derechos de las víctimas sin importar que exista o no una dimensión ‘comercial’. El abuso sexual sistemático de la población civil en épocas de conflicto o represión es también un crimen contra la humanidad, ya sea que las víctimas sean niños o adultos.

Este capítulo se enfoca en la prostitución infantil, incluyendo el turismo sexual y pornografía infantil.

El abuso o explotación sexual de los niños dentro del hogar o por parte de parientes u otras personas que tengan niños a su cuidado, está cubierto en el Capítulo 11. El matrimonio infantil, el cual en muchos casos también podría ser considerado como una forma de explotación sexual, está cubierto en el Capítulo 10 sobre prácticas tradicionales dañinas. La trata de niños para propósitos de prostitución está cubierto en el Capítulo 9.

Prostitución Infantil

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia sobre la venta de niños, prostitución y pornografía infantil define la prostitución infantil como “el uso de un niño en actividades sexuales a cambio de una remuneración o cualquier otra forma de consideración.”

Estudios e investigaciones llevadas a cabo en los años 90s muestran que:

- Entre 28,000 y 30,000 niños menores de 18 años son utilizados para propósitos de prostitución en Sudáfrica, aproximadamente la mitad de ellos están entre las edades de 10 y 14 años.³¹
- En la India, entre 21,000 a 30,000 menores de 18 años son explotadas sexualmente en las seis principales ciudades.³²
- La cantidad de víctimas de explotación sexual comercial infantil en la República Dominicana se estima en 30,000.³³
- La cantidad de víctimas de explotación sexual comercial infantil en los Estados Unidos se estima en 300,000.³⁴

La prostitución no se limita a las niñas, algunas ciudades de América, la mitad de los explotados sexualmente son niños.³⁵ En Sri Lanka, la prostitución de niños está más extendida que la de niñas, debido a roles sexuales diferenciados – las niñas son más protegidas, mientras que los niños tienen una mayor libertad de supervisión y se espera que ellos contribuyan a los ingresos económicos de la familia. También se conoce que la prostitución de niños en Marruecos se debe mayormente a que se espera que los niños contribuyan a los ingresos familiares y a la falta de otras oportunidades de empleo.³⁶ La homofobia tanto en el hogar como en la escuela es la mayor causa de prostitución de niños en algunos países. Un estudio canadiense encontró que muchos niños homosexuales dejan sus hogares debido a la discriminación y acoso y se vuelcan a la prostitución para sobrevivir.³⁷

En algunos países desarrollados, la pobreza no parece ser la mayor causa de prostitución infantil. En los Estados Unidos, las familias rotas, abuso infantil dentro de la familia y el abandono, incluyendo la negligencia emocional, están entre las mayores causas de que los niños dejen sus hogares y subsecuentemente se vean involucrados en la prostitución.³⁸

Las consecuencias de la explotación sexual son devastadoras. Además de los daños psicológicos y sociales y físicos, las niñas/os explotados sexualmente son particularmente vulnerables al SIDA y otras infecciones de transmisión sexual, ya que raramente están en la posición de negociar una relación sexual segura.

La prostitución y abuso de sustancias están fuertemente relacionados. Los niños adictos a las drogas o al alcohol pueden volcarse a la prostitución para mantener sus hábitos, y los adultos que explotan a niños pueden alentarlos a utilizar drogas para hacerlos más dependientes. La adicción puede ser un serio obstáculo para la rehabilitación de las víctimas de explotación sexual.

Factores que contribuyen a la explotación sexual comercial de niños

Inequidad de género y discriminación de género: La inequidad legal, social y económica dominante que enfrentan mujeres y niñas incrementa su vulnerabilidad a la explotación sexual comercial. La intersección entre discriminación de género y discriminación racial o étnica resalta esta vulnerabilidad, tal como se hace evidente en la desproporcionada representación de minorías raciales o étnicas en el tráfico comercial de sexo. El estigma vinculado con las víctimas de explotación y abuso sexual puede llevar a una posterior marginalización y re-victimización.

Pobreza: La pobreza no es la única razón para la explotación sexual comercial de los niños, pero es el principal catalizador. Por ejemplo, los agentes de reclutamiento abundan en los barrios pobres urbanos y aldeas rurales pobres en las que hay pocas oportunidades de educación o empleo. La pobreza puede empujar a las familias hasta tomar medidas desesperadas para sobrevivir.

Demanda de servicios sexuales: Las personas culpables de sexo infantil pueden ser halladas en cualquier profesión, en naciones ricas o pobres, pueden ser casadas o solteras, extranjeros o locales, heterosexuales u homosexuales. La mayoría son varones. Frecuentemente justifican su comportamiento abusivo argumentando que son los niños quienes escogieron verse envueltos en el comercio sexual o que provienen de culturas en la que los niños están más abiertos y son más sexualmente experimentados a temprana edad, y que ellos ayudan a estos niños al darles dinero. **VIH/SIDA:** La demanda de sexo infantil se alimenta en la creencia de que es más posible que un niño sea limpio y no sea capaz de transmitir enfermedades tales como el VIH/SIDA. Sin embargo, los niños son fisiológicamente más

propensos a las enfermedades y es menos probable que ellos, comparados con los adultos, sean capaces de pedirle a sus 'clientes' que utilicen condones. La epidemia de VIH/SIDA ha incrementado también la cantidad de huérfanos y de hogares que tienen a niños a la cabeza. Estos niños son generalmente más vulnerables a la explotación sexual.

Mal uso de Internet: La pornografía infantil, información acerca del turismo sexual, y novias que se piden por correo son fácilmente accesibles en Internet. Foros tales como los cuartos de charla virtuales facilitan la comunicación entre pandillas y redes de traficantes y se han convertido en los puntos de encuentro para proxenetas y depredadores que persiguen a niños.

Disfunción/ rompimiento familiar: Algunas familias viven en circunstancias desesperadamente difíciles. Padres que sufren de enfermedades físicas o mentales, abuso de drogas o alcoholismo, causando que sus hijos se vayan del hogar a una temprana edad para tratar de sobrevivir en las calles a través de cualquier medio disponible, exponiéndose a los riesgos de explotación sexual. Así mismo, para muchos niños, el abuso sexual ocurre en el hogar a manos de parientes o amigos cercanos.

Inmadurez: En muchos países desarrollados, algunos jóvenes gravitan equivocadamente hacia la prostitución no para escapar de la pobreza sino simplemente para ganar dinero extra. Son fascinados por la posibilidad de ganar grandes sumas de dinero rápidamente.

Guerra e inestabilidad: La explotación comercial sexual de los niños se intensifica durante épocas de inestabilidad. Los niños pueden verse separados de sus familias o sufrir las consecuencias de la ruptura de normas sociales, sistemas de protección y estructuras sociales.

Corrupción de autoridades: Algunos países se benefician de los ingresos traídos al país por el turismo sexual y otras actividades vinculadas a la continua explotación de los niños, y como resultado dejan de establecer una apropiada legislación protectora o de hacer cumplir las leyes. Adicionalmente, la corrupción entre los miembros de la policía y otras autoridades en algunos casos ayudan a mantener el tráfico de sexo.

Turismo sexual

El turismo sexual es una gran industria. Por ejemplo, de acuerdo al Informe de las Naciones Unidas de 1998, cada año cerca de 200,000 hombres alemanes viajan al extranjero para buscar sexo.³⁹

Leyes inadecuadas y sistemas judiciales ineficientes están entre las principales causas del turismo sexual que afecta a los niños, ya que ellas hacen que los pedófilos creen que pueden ir a países en vías de desarrollo y abusar de los niños sin correr el riesgo de ser juzgados. Por ejemplo, en algunos países, las ofensas sexuales contra niños solo pueden ser juzgadas sobre la base de una denuncia por parte de uno de los padres. En la medida en que los esfuerzos de prevención y protección son mejorados en los países del Sur de Asia, los países de Centroamérica se están volviendo rápidamente destinos deseables de los turistas de sexo infantil. El problema es particularmente grave en Costa Rica. La ciudad capital, San José, es el hogar de más de 2,000 niños víctimas de explotación sexual, quienes son vendidos regularmente a extranjeros como parte de paquetes de 'tours sexuales' ampliamente publicitados en Internet. Existen aproximadamente 70 paginas web que promueven Costa Rica como un destino de turismo sexual.⁴⁰

Aunque las mujeres y niñas son las principales víctimas del turismo sexual, los niños también se ven afectados. En Sri Lanka, la mayoría de las víctimas son niños cuyos clientes son turistas varones, mientras que en algunos países de África y el Caribe, la explotación de 'niños de la playa' por parte de mujeres turistas se ha convertido en un problema.

En 1995, la Organización Mundial de Turismo condenó las graves consecuencias sociales, culturales y sanitarias del turismo sexual y adoptó una serie de medidas y resoluciones para combatir este fenómeno.

Pornografía infantil

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia define la pornografía infantil como "cualquier representación, por cualquier medio, de un niño involucrado en actividades sexuales explícitas reales o simuladas o cualquier representación de las partes sexuales de un niño para propósitos sexuales primarios." La definición de trabajo adoptada por la Organización Policial Internacional Criminal (INTERPOL) es similar: "La ilustración visual de explotación sexual de un niño /a, enfocándose en el comportamiento sexual o genitales del niño /a."

La pornografía infantil es dañina para los niños en dos maneras. Primero, alienta el abuso y explotación sexual de los niños. Segundo, cada foto o video de pornografía infantil es evidencia del abuso de un niño. La distribución de dicha ilustración repite la victimización una y otra vez mucho después de que el material original haya sido creado.

Debido a la naturaleza clandestina de esta industria, la información referente al volumen de pornografía infantil en circulación es generalmente expuesto solo

mediante la acción policial y subsiguiente juicio. Sin embargo, la escala del problema es evidente a partir del resultado de solo una operación. A finales de los 90s, una mafia altamente organizada y tecnológicamente avanzada de pornografía infantil conocida como Wonderland Club fue descubierta por la policía. Se encontró que esta mafia tenía 180 miembros esparcidos en 49 países y que poseía 750,000 imágenes pornográficas y más de 1,800 horas de abuso sexual infantil digitalizado.

Pornografía infantil e Internet

La era digital ha facilitado la producción y disseminación de pornografía infantil. Los avances en la tecnología de las computadoras han hecho que la creación y distribución de pornografía infantil sea más fácil, más barata y más difícil de detectar. Esta se ha convertido en una industria multimillonaria que puede ser dirigida desde la casa del explotador. El Internet es utilizado por pedófilos para intercambiar información y contactar a sus potenciales víctimas mediante cuartos de conversación virtual. Es casi imposible garantizar la destrucción física de la pornografía infantil una vez que esta haya sido publicada en Internet.

El Grupo de Seguridad de Internet: Nueva Zelanda

El Grupo de Seguridad de Internet fue establecido para proteger a los jóvenes de Nueva Zelanda de los riesgos de la explotación sexual comercial en Internet mediante actividades que incluyen:

- La distribución de un kit de seguridad de Internet en las escuelas con información acerca de cómo construir un ambiente seguro de aprendizaje de Internet y documentos educativos de muestra para los estudiantes, padres y el resto de la comunidad
- Establecimiento de una pagina web con información importante y fácil de utilizar
- Establecimiento de una línea telefónica gratuita para las preguntas referentes a la implementación del kit de seguridad Internet
- Montaje de una campaña publicitaria para el lanzamiento del kit, pagina web, línea telefónica gratuita y seguridad en Internet
- Seguimiento con comunicación, cooperación, y colaboración adicional

Fuente: Buenas prácticas para el combate de CSEC, ECPAT International

La tecnología digital también ha creado un nuevo fenómeno denominado 'seudopornografía infantil', que consiste en crear y manipular imágenes para producir ilustraciones de actividad sexual entre niños, sin la participación de niños reales en ninguna actividad sexual. Muchos países, incluyendo Canadá, el Reino Unido y los Estados Unidos han hecho enmiendas a su legislación para prohibir este tipo de pornografía. El Relator Especial de las Naciones Unidas

apoya que este material sea hecho ilegal ya que alienta a pedófilos a ver sus deseos como normales y a involucrarse en la explotación de niños reales.

➤ **Estándares internacionales: Explotación Sexual de Niños**

Convención sobre los Derechos del Niño

El Artículo 34 de la Convención estipula que:

Los Estados Parte deben tomar medidas para proteger a los niños de toda forma de explotación y abuso sexual. Para este propósito, los Estados Parte deben, en particular, tomar todas las apropiadas medidas nacionales, bilaterales y multilaterales para prevenir:

- (a) La inducción o coerción del niño para involucrarse en cualquier forma de actividad sexual criminal;
- (b) El uso mediante la explotación de niños en prostitución u otras prácticas sexuales criminales;
- (c) El uso mediante explotación de niños en actos y materiales pornográficos.

El Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil

Un Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil fue adoptado en mayo del 2000 y entró en vigencia en enero del 2002.

Mientras que la Convención enfatiza la prevención de la explotación sexual, el Protocolo enfatiza la criminalización de la prostitución y pornografía infantil y solicita que cualquier participación en estos actos, incluyendo tentativa y conspiración sean sujetos a penalidades que tomen en cuenta la gravedad de estas ofensas (artículo 3). También solicita a los Estados a que cierren cualquier lugar utilizado para la prostitución y pornografía infantil y que confisquen las ganancias de dichas actividades así como de los medios utilizados para cometerlos o facilitarlos (artículo 7) y contiene provisiones detalladas concernientes al tratamiento de las víctimas. (Véase el capítulo 9.)

Convenio de la OIT No. 182

El Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) No. 182 concerniente a la Prohibición y Acción Inmediata para la Eliminación de las Peores formas de Trabajo Infantil también requiere que los Estados Parte adopten sanciones penales o de otra índole contra la prostitución y pornografía infantil. Así como el Protocolo Facultativo, este requiere que las provisiones legales que protegen a los niños contra la explotación sexual sean aplicadas a todas las personas menores de 18 años. Este ha sido ratificado por 147 Estados.

¿Qué se puede hacer?

Un programa integral contra la explotación sexual de niños debe incluir componentes de prevención; detención, reporte e intervención; reducción de la demanda y juzgamiento de los ofensores; así como el tratamiento apropiado y compensación de las víctimas. Este debería estar basado en la investigación empírica y diseñado para la implementación a nivel local y nacional. También debería incluir la cooperación internacional, particularmente en cuanto a lo que se refiere a la prevención y represión de la trata con propósitos de prostitución, pornografía y turismo sexual.

Ratificación de los instrumentos internacionales

Los Estados que todavía no lo hayan hecho, deben considerar seriamente el convertirse en parte del Protocolo Facultativo sobre la venta de niños y prostitución y pornografía infantil, con el fin de establecer un marco de trabajo apropiado para revisar la ley criminal y sus procedimientos en lo concerniente a la explotación sexual de niños.

Los Estados que todavía no lo hayan hecho deberían considerar la ratificación del Convenio No.182 de la OIT respecto a la Prohibición e Inmediata Acción para la Eliminación de las Peores Formas de trabajo Infantil, y al hacerlo, efectuar un compromiso claro con la adopción de programas integrales y con límites de tiempo para la acción contra la eliminación de la explotación sexual de los niños así como de otras formas severas de explotación infantil.

Reforma Legal

La ley criminal debe ser revisada para garantizar que:

- Prohíba toda forma de explotación de todo niño, incluyendo ambos sexos y todas las edades por debajo de los 18 años.
- La posesión, producción y diseminación de pornografía infantil sean prohibidas.
- Que las víctimas infantiles de explotación sexual no sean sujetas a castigos como criminales o delincuentes juveniles.
- Que todas las formas de abuso sexual de niños sean penalizadas por sentencias que reflejen la gravedad de estas ofensas.
- Que ninguna presentación de queja ni juicio de una ofensa requiera el permiso de los padres de la víctima.

Las leyes y procedimientos evidenciaros deben ser revisados para garantizar que:

- La ley no establezca requisitos (tales como aquellos que requieren que haya testigos del abuso) que estorben o constituyan un obstáculo innecesario para el juzgamiento (un ejemplo citado por el Relator Especial de la ONU para la venta de niños, prostitución y pornografía infantil en su reporte de misión de 2001 en Marruecos es la legislación que impone sentencia de prisión a cualquier madre no casada a menos que ella sea capaz de probar con el testimonio de dos testigos que el padre del niño cometió una violación).
- Que se haga cada esfuerzo para balancear el derecho del acusado a un proceso con vistas a evitar la revictimización de las víctimas infantiles (por ejemplo, mediante leyes que permitan que la grabación en video de las declaraciones de la víctima sean aceptadas como evidencia o permitan que niños testigos sean examinados en un lugar apropiado para ellos mediante la intermediación de un especialista nombrado por la corte).

También se debe adoptar una legislación que establezca la jurisdicción extraterritorial para los crímenes que involucren la explotación sexual de niños en el extranjero y establecer una apropiada base legal para la extradición y cooperación internacional para la investigación y juicio de crímenes que involucren la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes (véase el cuadro sobre jurisdicción universal en el Capítulo 9).

Balanceando el proceso y los derechos del niño víctima

En Durban (Sudáfrica), el Relator Especial de la ONU visitó la Corte de Abuso Infantil, que actualmente es la única en el país especialmente designada para tratar con ofensas sexuales contra los niños. La corte utiliza instalaciones de transmisión de video para que los niños puedan dar su testimonio en una habitación diferente y no tengan que encarar al acusado. Un trabajador social se sienta junto al niño y los fiscales, quienes son especialistas en tratar con niños víctimas, dirigen sus preguntas a los niños con sensibilidad y paciencia.

Fuente: Relator Especial de la ONU sobre venta de niños, prostitución y pornografía infantil. Reporte sobre la Misión en Sudáfrica, E/CN.4/2003/79/Add.1, para.63

Prevención

Los programas orientados a reducir la explotación sexual deben tener en cuenta que las víctimas de otras violaciones son más propensas a convertirse en víctimas de explotación o tráfico sexual. El enfoque debe alentar a los servicios sociales que tienen contacto con los niños, tales como los servicios de salud, escuelas o guarderías para que se vuelvan parte de la identificación y denuncia del abuso en los hogares.

Deben hacerse esfuerzos para llegar a los niños que han dejado sus casas y abandonado el sistema escolar para proporcionarles albergue y reinmersión dentro de una apropiada forma de educación y una alternativa para su vida en las calles.

Los parlamentarios deben promover el mejoramiento del acceso a una educación de calidad que aborde los obstáculos que se presentan a la total participación de las niñas. La educación primaria debe ser obligatoria y estar disponible gratuitamente para todos (incluyendo las tarifas de inscripción a la escuela, libros de texto y uniformes). Las escuelas deben educar a los niños para reconocer y evitar situaciones de alto riesgo, brindándoles las habilidades para cambiar y mejorar sus vidas, al mismo tiempo abordar las necesidades específicas de aquellos niños que han sufrido abuso sexual. Las escuelas deben proporcionar un ambiente protector para los niños libre de la amenaza de abuso y explotación sexual.

Se alienta a que los parlamentarios utilicen su liderazgo para garantizar los compromisos financieros destinados a los programas para combatir la explotación sexual de los niños. Esto incluye la designación de un presupuesto para medidas de prevención dirigidas a las causas primarias de la explotación sexual, tales como de alivio de pobreza, promoción de la equidad de género, educación y protección de los niños que no tienen personas mayores que los cuiden.

Prevención en la región rural de Tailandia

Las regiones norteñas de Tailandia son bien conocidas por ser áreas de reclutamiento de niños para prostitución. El Programa de Desarrollo y Educación para Hijas y Centro de Comunidades (DEP) lleva a cabo un programa preventivo para las niñas que están en riesgo de ser enviadas o reclutadas para ser explotadas sexualmente. A ellas se les da asilo temporal y se les inscribe en programas educativos. El programa proporciona capacitación para obtener habilidades, educación no formal y capacitación en liderazgo. Una institución académica local, el Instituto Rachapat, está tratando de fortalecer la cooperación entre las ONGs e instituciones gubernamentales locales. El Instituto proporciona capacitación para las ONGs y profesores locales para que puedan tomar acciones contra la explotación sexual infantil. Los programas son establecidos con la idea de que si todos los sectores de la comunidad, incluyendo a los niños, toman conciencia mediante la educación respecto al problema y los peligros de la explotación sexual, existe una mayor posibilidad de proteger incluso a los niños que enfrentan el mayor riesgo de ser vendidos o traficados para fines de prostitución.

Fuente: Relator Especial de la ONU sobre venta de niños, prostitución y pornografía infantil, E/CN.4/1998/101

Los parlamentarios también deben solicitar la clarificación de mandatos y mecanismos de reporte y de denuncia de los diferentes ministerios en los casos de abuso y violencia.

Educación en salud sexual

La educación que reciban los niños en salud sexual es importante por muchas razones:

- Esta permite que los niños entiendan la naturaleza de la actividad sexual y ayuda a salvaguardarlos contra el abuso sexual basado en la mala interpretación de la naturaleza del acto.
- Ayuda a los niños que se han vuelto sexualmente activos a protegerse contra los riesgos de las enfermedades de transmisión sexual, incluyendo la infección VIH.
- Esta puede ayudar a reducir la incidencia de embarazos en adolescentes, lo cual en muchos países puede llevar a la prostitución.

Estudios recientes también muestran que, en lugar de alentar la actividad sexual temprana, los programas de calidad en realidad no llevan a una mayor actividad sexual y de hecho pueden ayudar a retrasar la primera relación sexual.

Los parlamentarios y otras personas encargadas de tomar decisiones deben apoyar activamente los programas de educación en salud sexual que:

- Se inicien antes de que comience la actividad sexual
- Proporcionen una clara explicación acerca de los riesgos del sexo sin protección y los métodos, incluyendo la abstinencia, para reducir estos riesgos
- Incluyan la práctica de la comunicación y negociación

Reporte, detección e intervención

Los mecanismos para reportar los crímenes contra niños y para proporcionar asistencia a las víctimas deben estar ampliamente disponibles y publicitados. Las medidas que han probado ser útiles incluyen:

- Líneas telefónicas gratuitas.
- Darles a los adolescentes fácil acceso al servicio de consejería confidencial.
- Garantizar el acceso a estaciones de policía en áreas rurales.
- Garantizar que las víctimas mujeres tengan de acceso a oficiales de policía femeninos.

- Garantizar que todos los oficiales de policía entiendan la gravedad de la explotación sexual de niños así como las necesidades de las víctimas.
- Establecer equipos especiales compuestos por oficiales de policía y personal médico y/o social que reciba e investigue las quejas de explotación sexual.

Investigación con un enfoque de derechos de la niñez

En los Estados Unidos, el Departamento de Policía de San Francisco aborda los asuntos relacionados con expertos policías disponibles las 24 horas del día que atienden cualquier caso que involucre explotación sexual o pornografía infantil.

La subsiguiente investigación está seguida de un ‘enfoque de trío’, en el que un trabajador social, un doctor o enfermera terapeuta y un oficial de policía atiendan inmediatamente a la víctima.

El Estado proporciona entonces a la víctima infantil apoyo psicológico y atención médica. La experiencia demuestra que la mayoría de víctimas rehabilitadas pueden enfrentar el problema en tanto que estas tengan disponible un servicio de consejería. La policía de San Francisco también cree que es crucial que los especialistas en trauma trabajen con las víctimas de abuso sexual y violación. Esto es particularmente importante ya que el cumplimiento de la ley es el primer punto de entrada de la víctima dentro del sistema de justicia criminal y se requiere un inmediato sentimiento de confianza por parte de la víctima.

Fuente: Relator Especial de la ONU (supra) Reporte de una misión en los Estados Unidos, E/CN.4/1997/95/Add.2,

El rol de los medios

Los medios pueden jugar un importante rol respecto a la explotación sexual infantil. En primer lugar, los medios pueden actuar de manera tal que no violen los derechos de la niñez y adolescencia/a víctima ni perjudique los derechos de los ofensores acusados para un juicio justo. Segundo, los medios pueden evitar los reportajes que refuercen prejuicios o ideas preconcebidas que contribuyan a la tolerancia de la explotación sexual infantil y pueden ayudar a movilizar a la opinión pública para que participe en la lucha contra la explotación sexual. Los reportajes éticos deben:

- Respetar la privacidad y el mejor interés de los niños, niñas y adolescentes víctimas.

- Evitar reportajes que pudieran perjudicar el derecho del ofensor a un juicio justo y que por lo tanto, eviten su procesamiento.
- Evitar los reportajes que atribuyan explícita o implícitamente culpa a la víctima.

Los contenidos mediáticos que fomenten la imagen de los adolescentes o niños pequeños como sexualmente maduros deben evitarse.

Los parlamentarios deben asegurarse de que estas reglas básicas estén amparadas en la legislación y que pautas más integrales y detalladas sean adoptadas, aplicadas y monitoreadas, en particular por las asociaciones y entes profesionales relevantes.

Turismo Sexual

Los programas orientados a la prevención del turismo sexual deben ser establecidos tanto por los países que originan como por los que reciben turistas y deben incluir las siguientes acciones:

- Movilizar a los departamentos competentes, incluyendo a las Administraciones Nacionales de Turismo, para que tomen medidas contra el turismo sexual organizado.
- Recolectar evidencia respecto al turismo sexual organizado y alentar la educación de los oficiales y altos ejecutivos del sector de turismo en los países involucrados, sobre de las consecuencias negativas de esta actividad.
- Emitir pautas para el sector de turismo y que este se abstenga de organizar cualquier forma de turismo sexual y de explotar la prostitución como una atracción turística.
- Establecer y hacer cumplir medidas legales y administrativas para prevenir y erradicar el turismo sexual infantil, particularmente mediante acuerdos bilaterales que faciliten el enjuiciamiento de los turistas involucrados en cualquier tipo de actividad sexual ilegal con niños y adolescentes.

La industria del turismo y turismo sexual

El sector privado puede:

Cooperar con ONGs en los puntos de origen y destino para la identificación de patrones de turismo sexual y medidas preventivas apropiadas
 Informar a los turistas sobre las consecuencias negativas del turismo sexual para los niños y advertirles acerca de las consecuencias legales y de salud

Desarrollar y fortalecer códigos profesionales de conducta y mecanismos auto-reguladores de la industria

Educar a los profesionales del turismo acerca de las consecuencias negativas del turismo sexual

Adoptar incentivos y recompensas para las empresas que tomen acciones contra el turismo sexual

Fuente: Organización Mundial de Turismo, Resolución A/RES/338 (XI)

Recuperación y reintegración

Muchos de los niños abusados mediante explotación sexual se ven múltiplemente desaventajados y tienen la necesidad a largo plazo de servicios integrales y accesibles. Los programas de recuperación y reintegración deben ayudar a restaurar la dignidad y salud mental y física de los niños. Adicionalmente, estos programas deben apuntar a dar lugar a un mejoramiento en las condiciones del niño, mediante un mayor bienestar físico, elevación de su autoestima y mejor capacidad de autoprotección.

Los parlamentarios deben:

- Adoptar un enfoque no punitivo para las víctimas infantiles de explotación sexual comercial, observando los derechos de la niñez y adolescencia, teniendo particular cuidado de que los procedimientos judiciales no agraven el trauma ya experimentado por el niño y que la respuesta del sistema esté acompañada por asistencia legal, si fuera necesario, y la provisión de medidas judiciales para las víctimas infantiles
- Proporcionar / fortalecer un amplio rango de servicios culturalmente apropiados y accesibles para las víctimas infantiles de explotación sexual comercial, las cuales tomen en cuenta las diferentes necesidades e intereses de niños y niñas; estas podrían incluir, líneas gratuitas de ayuda en los idiomas locales, albergues, tratamiento médico, asistencia psicológica y capacitación vocacional
- Capacitar a las personas encargadas de proporcionar servicios sociales y religiosos y miembros de la comunidad sobre la provisión de servicios adecuados para los niños, incluyendo servicios médicos y psicosociales, VIH/SIDA, programas contra el abuso de sustancias y el desarrollo de habilidades para la vida de los niños víctimas

Capacitación médica y psicosocial para las personas que proporcionan servicios

Reconociendo el rol crítico de las personas que proporcionan servicios médicos y psicosociales con la prevención de explotación y el abuso sexual y para la recuperación y reintegración en la sociedad de la víctima, la Sección de Desarrollo de Recursos Humanos (HRD) de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (ESCAP) desarrolló e implementó un programa de Capacitación para los proveedores de servicios médicos y psicosociales en la sub región Greater Mekong, Asia del Sur y Filipinas. La meta es ayudar a niños y jóvenes sexualmente abusados y explotados mediante la actualización de las habilidades de proveedores de servicios médicos y psicosociales para que estén bien situados al abordar sus necesidades específicas.

Fuente: Buenas prácticas para combatir CSEC, ECPAT International

Capítulo 9

Trata y venta de niños

Necesitada de hallar trabajo pero imposibilitada de pagar ningún costo de transporte, ella aceptó la oferta de un chofer de bus para llevarla gratuitamente a un trabajo en una fabrica en Tailandia. Ella fue vendida allí al dueño de un burdel quien del dijo que no podía marcharse hasta que hubiera pagado la cantidad de dinero que él había pagado por ella al chofer de bus. Nunca se le dijo cuál era la suma de dinero, cuanto ganaba por cada cliente o cuanto tiempo le tomaría pagar su deuda.

– Historia de una niña víctima de trata⁴¹

La trata de personas va cada día en aumento, entre 200,000 y 250,000 mujeres y niños son víctimas de trata anualmente solamente en Asia del Sur.⁴² La trata de niños "verdaderamente es un fenómeno global que conecta a todos los países y regiones en el mundo mediante una compleja red de movimiento ilícito" que afecta a un estimado de 1.2 millones de niños, niñas y adolescentes anualmente.⁴³

La trata de personas ha sido definido como:

El reclutamiento, transporte, transferencia, albergue o recepción de personas, mediante el uso de amenazas, fuerza u otras formas de coerción, secuestro, fraude o engaño, abuso de poder o de una posición de vulnerabilidad, dación o recibimiento de pagos o beneficios para lograr el consentimiento de personas que tiene el control sobre otra para el propósito de su explotación.⁴⁴

Sin embargo, el reclutamiento, transporte, transferencia, albergue o recepción de un niño para propósitos de explotación es considerado trata sin importar si se empleó la fuerza, secuestro, fraude o cualquiera de los otros medios mencionados anteriormente.

La venta de niños significa "cualquier acto o transacción mediante el cual un niño es transferido por cualquier persona o grupo de personas hacia otra a cambio de una remuneración u otro tipo de consideración"⁴⁵ El concepto de venta se superpone con el de trata, excepto que la trata implica un práctica mediante la cual el niño es trasladado.

La trata puede darse de un país a otro, pero también puede ocurrir dentro de un mismo país, generalmente desde las áreas rurales hacia las urbanas. El contrabando de inmigrantes, aunque es ilegal, no es trata si es que los inmigrantes contratan los servicios de contrabandistas y si es que no son explotados, es tráfico de personas.

El contrabando se convierte en trata si existe fraude o engaño de los inmigrantes de por medio, o si ellos son obligados a vivir y trabajar en condiciones de servidumbre.

Las causas primarias de la venta y trata son múltiples y complejas e incluyen la pobreza, falta de oportunidades de empleo, bajo estatus social y una falta general de educación y percepción. Los niños que pertenecen a minorías étnicas o tribus, los niños indocumentados o sin nacionalidad y los que se encuentran en campos de refugiados son particularmente vulnerables.

➤ **Estándares internacionales sobre la trata**

Convención sobre los Derechos del Niño

El Artículo 35 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece que “los Estados Parte deben tomar las medidas nacionales, bilaterales y multilaterales apropiadas para prevenir el secuestro, venta o tratas de niños para cualquier propósito o de cualquier forma”.

Los niños que hayan sido víctimas de cualquier forma de explotación tienen el derecho a una recuperación física y psicológica y reintegración social (artículo 39). Si el derecho a la identidad de la víctima ha sido afectado, el Estado también tiene la obligación de proporcionar asistencia y protección al reestablecer la verdadera identidad de la víctima (artículo 8). Identidad incluye nombre, nacionalidad y lazos familiares (véase el capítulo 6).

Convención de la ONU sobre el Crimen Transnacional Organizado y Protocolo para la Prevención, Eliminación y Castigo del Tráfico de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo)⁴⁶

Esta Convención y Protocolo fue adoptada por la Asamblea General de la ONU el 15 de Noviembre de 2000 y entró en vigencia en diciembre de 2003. Adicionalmente a pedir políticas y programas integrales para prevenir el tráfico de personas, especialmente de mujeres y niños, estos documentos contienen detalladas provisiones respecto a la obligación de las legislaturas para que se promulguen leyes contra la trata, respecto al cumplimiento de la ley y al tratamiento de las víctimas. Las provisiones concernientes al cumplimiento de leyes se refieren a:

- el intercambio de información entre las agencias para el cumplimiento de leyes concernientes a personas y grupos sospechosos de trata internacional y los medios y métodos utilizados;
- controles fronterizos;

- seguridad de la identidad y documentos de viaje; y
- capacitación de las autoridades para el cumplimiento de leyes y control fronterizo.

El Protocolo también contiene pautas detalladas respecto a la repatriación de víctimas de trata hacia sus países de origen (artículos 7 y 8).

Trata y explotación sexual

La trata de niños, especialmente de niñas, para propósitos de prostitución está muy bien documentado en muchas partes del mundo.

- En 2002, se estimó que entre 28,000 a 30,000 niñas fueron involucradas con la prostitución en Sudáfrica, muchas de ellas provenientes de Angola, Camerún, Etiopía, Kenya, Lesotho, Malawi, Mozambique, Ruanda, Senegal, Swazilandia, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe.⁴⁷
- Niñas adolescentes de África son llevadas hacia Europa, particularmente Bélgica, Italia y los Países Bajos. Un estimado de entre 2,000 a 6,000 niñas y mujeres jóvenes son víctimas de trata anualmente hacia Italia, la mayoría de ellas entre las edades de 14 y 18 años.⁴⁸
- Niños de Bangladesh y Nepal son llevadas hacia la India para propósitos de explotación sexual. Niños del Sur de Asia son víctimas de trata en grandes cantidades hacia Japón y Tailandia. La trata de niñas provenientes de áreas rurales hacia las ciudades para propósitos de prostitución se ha expandido en Camboya, China, Tailandia y Vietnam.⁴⁹
- El colapso de las economías y estructuras sociales en Europa del Este en 1989 así como la crisis de los Balcanes dio nacimiento a una trata de larga escala desde Europa del Este hacia Europa Occidental y también dentro de Europa del Este. A pesar de los considerables esfuerzos hechos respecto al cumplimiento de leyes y protección de víctimas, cada país en la región es aun un destino, punto de tránsito o país de origen para la trata de seres humanos. Dentro de este gran patrón se pueden detectar otros más específicos, tales como la trata de niñas adolescentes desde los estados Balcánicos hacia Escandinava, desde Rusia y Ucrania hacia Alemania y Polonia y desde Albania hacia Italia y Grecia.

- Se ha evidenciado que en tanto que se desarrolla una legislación más estricta en algunos países, la ruta de trata cambia mediante otras vías de tránsito y países de destino. La naturaleza muy flexible de las redes de trata requiere un enfoque global o regional en lugar de que este tema sea tratado en un solo país a la vez.

Las víctimas de esta particular forma de trata son generalmente estigmatizadas, lo cual impone retos especiales a su reintegración social e incluso su repatriación.

➤ **Estándares internacionales y regionales sobre la trata y explotación sexual**

Protocolo Opcional sobre la venta de niños, prostitución y pornografía infantil

El Protocolo a la Convención sobre los Derechos del Niño entró en vigencia el 18 de enero de 2002. Este tiene aplicación respecto a la venta de niños para propósitos de explotación sexual, trabajo infantil o adopción y cubre la prevención, prohibición y asistencia a las víctimas. Respecto a la prevención, el Protocolo indica que esta debe incluir esfuerzos diseñados para hacer que el público en general esté más consciente de los efectos dañinos que tiene la venta sobre los niños, así como esfuerzos que se enfoquen en los niños más vulnerables.

Las provisiones más detalladas del Protocolo son aquellas concernientes a la prohibición y castigo. Estas indican que la ley criminal o penal debe cubrir a la persona que ofrece al niño en venta, a cualquiera que compre al niño y a cualquier intermediario, y que cualquier participación en tales actos (incluyendo tentativa o complicidad) debe ser castigada por penalidades “que tomen en cuenta su grave naturaleza”. Este también indica que las Partes del Protocolo deben ayudarse unas a otras en la investigación de tales crímenes y para llevar a los criminales ante la justicia, y que las instalaciones utilizadas para estos propósitos deben ser cerradas y las ganancias confiscadas.

El Protocolo también contiene provisiones diseñadas para ayudar a establecer una ‘jurisdicción universal’ para estos crímenes.

Convención SAARC para la Prevención y Combate del Tráfico de Mujeres y Niños para la Prostitución

En enero de 2002 la Asociación Sudasiática para Cooperación Regional adoptó un tratado sobre la trata de mujeres y niños para propósitos de prostitución. Este es más específico que otros instrumentos en tanto que se

aplica solo a la trata para propósitos de prostitución, pero es más amplio que el Protocolo de Palermo ya que se aplica al tráfico dentro de un mismo país así como el internacional.

La Convención SAARC obliga a los Estados Parte a criminalizar la trata y establecer penalidades que tomen en cuenta la grave naturaleza de este crimen así como sensibilizar a las agencias para el cumplimiento de leyes y judiciales en relación a la naturaleza y causas de la trata de mujeres y niños.

Este también contiene detalladas provisiones concernientes a la cooperación entre las agencias encargadas de hacer cumplir las leyes.

Trata y trabajo infantil

Recientes estudios en África y Asia confirman que los niños son frecuentemente víctimas de trata para hacer trabajos domésticos o para trabajar en la industria de servicios, construcción, agricultura, pesca y pedido de limosna.

Han sido documentados varios patrones de trata en diferentes partes del mundo.

- En África Occidental, los niños son generalmente traficados mediante 'agencias de empleo' para trabajos domésticos o para trabajar en minas o plantaciones.
- Los niños provenientes de Europa Central y del Este son víctimas de trata a Europa Occidental para los sectores de servicio y entretenimiento, y también para pedir limosna, prostitución y para cometer delitos menores.
- En el sur de Asia, los niños trabajan en fabricas de alfombras y ropa, construcción, plantaciones de te y para pedir limosna.
- En Medio Oriente, la trata de niñas para labores domésticas es la forma predominante.
- En el sudeste asiático, la trata alimenta un amplio rango de servicios y va hacia el trabajo industrial y agrícola.

La trata para propósitos de trabajo infantil se alimenta ampliamente por la demanda y es parte de una gran demanda no satisfecha de trabajo barato y flexible. La OIT apunta que el trabajo infantil es atractivo no porque sea barato sino porque los niños son más fáciles de abusar, menos agresivos y menos capaces de reclamar sus derechos; se puede hacer que ellos trabajen más horas con menos comida, en albergues inadecuados y sin beneficios laborales. Las víctimas de trata para trabajo infantil generalmente trabajan en condiciones que ponen en riesgo su salud física y mental.

➤ **Estándares internacionales: Las peores formas de trabajo infantil**

El Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (Convención OIT no. 182) determina un punto de entrada para abordar las situaciones más dañinas y es un hito para la máxima meta de acabar del todo con el trabajo infantil. Esta define como las Peores Formas de Trabajo Infantil:

- Toda forma de esclavitud o prácticas similares a la esclavitud tales como la venta y tráfico de niños;
- peonaje y servidumbre;
- trabajo forzado u obligatorio, incluyendo el reclutamiento forzado u obligatorio de niños para ser utilizados en conflictos armados;
- el uso, adquisición u oferta de prostitución infantil, para la producción de pornografía o actos pornográficos; y
- el uso, adquisición u oferta de niños para actividades ilícitas, en especial para la producción y tráfico de drogas (tal como se define en los tratados internacionales relevantes).

Adopción Internacional

Durante las últimas dos décadas, la adopción entre países ha cambiado progresivamente. Desde su propósito inicial de proporcionar un ambiente familiar para los niños, esta se ha vuelto más una actividad movida por la demanda. Cada vez más en los países industrializados, la adopción entre países es vista como una opción para las parejas que no tienen hijos. Con el fin de satisfacer la demanda de niños, florecen los abusos y trata: presión psicológica en madres vulnerables [para que renuncien a sus hijos]; negociaciones con la familia del nacido; adopciones organizadas antes del nacimiento; certificados de maternidad o paternidad falsos; secuestro de niños; niños concebidos para ser dados en adopción; presión política y económica en los gobiernos.... Por supuesto, ha florecido el comercio de compra y venta de niños en conexión con las adopciones entre países.

Fuente: C. Saclier, Servicio Social Internacional, citado en *Intercountry Adoption*, *Innocenti Digest* No. 4.

Trata, venta de niños y adopción

La trata y venta de niños para propósitos de adopción ha sido reportado a nivel nacional, pero el peligro es mucho más grande en la adopción entre países. Una cifra estimada de 20,000 bebés de Asia, Europa Central y del Este y de Latinoamérica son adoptados anualmente por parejas e individuos

provenientes de países ricos, y la demanda de bebés saludables está creciendo rápidamente.⁵⁰

La prácticas ilegales utilizadas para obtener niños en adopción incluyen:

- Secuestro
- Informar falsamente a una madre que da a luz en un hospital que su recién nacido ha muerto
- Ofrecer dinero o mercancías a cambio de un niño
- Declaraciones falsas de paternidad
- Sustitución del nombre de una madre adoptiva o un intermediario por el de la madre biológica al registrar el nacimiento del niño
- Obtener el consentimiento de adopción de los padres con falsos argumentos
- Incitar a mujeres embarazadas vulnerables, especialmente a adolescentes solteras, para que accedan a abandonar a sus hijos después de dar a luz

➤ Estándares internacionales sobre la trata y adopción

La Convención sobre los Derechos del Niño

En adición a las provisiones concernientes a la adopción en general, la Convención contiene estándares adicionales concernientes a la adopción entre países. Esta estipula que:

- la adopción entre países es aceptable solo como el último recurso cuando la colocación en hogares de custodia, la adopción u otras formas de cuidado alternativo no pueden ser encontradas en el país de origen del niño;
- ninguna persona involucrada en la adopción entre países debe recibir ganancias financieras impropias; y
- las medidas y estándares de seguridad aplicables a la adopción entre países deben ser equivalentes a aquellas existentes en el caso de adopción nacional.

Se alienta también a los países que permiten la adopción entre países a ser parte de los acuerdos internacionales para prevenir abusos y para asegurar una adecuada protección de los derechos de los niños involucrados.

Convención de la Haya sobre la Protección de la niñez y la Cooperación Respecto a la Adopción Entre Países.

Esta Convención, la cual entró en vigencia en 1995 y ahora cuenta con 55 Partes, contiene provisiones designadas para garantizar que el consentimiento de adopción no haya sido obtenido inapropiadamente y estipula que:

- las personas, instituciones y autoridades cuyo consentimiento sea necesario para la adopción hayan sido asesoradas e informadas acerca de los efectos de su consentimiento, particularmente respecto a si la adopción resultará en la terminación de la relación legal entre el niño y su familia de origen;
- dichas personas, instituciones y autoridades hayan dado libremente su consentimiento, de la forma legal requerida, expresado o evidenciado por escrito;
- el consentimiento no haya sido inducido mediante un pago o compensación de ninguna clase y no haya sido retirado; y
- el consentimiento de la madre, cuando éste se requiera, haya sido dado solamente después del nacimiento del niño.

La ratificación de este tratado es una apropiada manera de que los países que permiten la adopción entre países cumplan sus obligaciones estipuladas bajo el artículo 21 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Jurisdicción Universal: Una herramienta para luchar contra las peores violaciones de los derechos de la niñez

Normalmente, las leyes criminales se aplican solamente en el país en el que fueron promulgadas.

Sin embargo, en algunas instancias, las leyes se pueden aplicar a los crímenes cometidos por ciudadanos mientras estos se hallaban en el extranjero, o a crímenes contra los intereses nacionales cometidos fuera del país por un extranjero.

Las brechas en la legislación podrían permitir que serios crímenes queden sin castigo cuando tienen una dimensión internacional. Por ejemplo, si un europeo que compra un niño en un país asiático logra dejar ese país antes de que el crimen sea descubierto y no existe un tratado de extradición entre su país y el país en el que se llevo a cabo el crimen, entonces, él o ella pueden librarse de un juicio.

Los acuerdos entre Estados que amplíen la jurisdicción de sus cortes nacionales ayudan a garantizar que ciertos crímenes cometidos en el territorio de cualquiera de ellos no queden sin castigo. El Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, prostitución y pornografía infantil es el instrumento de derechos humanos más reciente que establece las bases para este tipo de cooperación internacional.

Todas las Partes del Protocolo acuerdan:

- hacer de la prostitución de niños y su uso en pornografía, un crimen;
- garantizar que sus cortes tengan jurisdicción sobre tales crímenes cuando hayan sido cometidos en el territorio nacional;
- dar a sus cortes la jurisdicción sobre cualquier persona físicamente presente en su territorio que sea sospechosa de haber cometido un crimen sin interesar su nacionalidad, la nacionalidad de la víctima o el lugar en el que el crimen tomó lugar (a menos que el sospechoso sea extraditado); y
- reconocer estos crímenes como ofensas extraditables bajo cualquier acuerdo de extradición entre cualquiera de las Partes del Protocolo.

La Corte Criminal Internacional también tiene jurisdicción sobre ciertos crímenes contra los niños, incluyendo la trata de niños y la transferencia forzada de niños desde un grupo étnico hacia otro, cuando estas prácticas tienen lugar en circunstancias que les permiten ser considerados como crímenes contra la humanidad o una forma de genocidio.

Trata e impunidad

Una legislación inadecuada y débil cumplimiento de leyes son dos de las causas primarias del trata y venta de niños. Los problemas incluyen brechas en la ley criminal que fracasa al definir la trata como crimen o que solo lo define como un crimen cuando se comete para propósitos de prostitución, y cuando se da un inadecuado financiamiento a los mecanismos para hacer cumplir las leyes, incluyendo a la policía, guardias fronterizos y el poder judicial.

[La venta [o] tráfico de una persona reduce a esa persona hasta el nivel de un objeto y por lo tanto, es inherentemente condenable, sin interesar el propósito final por el que este delito se comete. Por lo tanto, el argumento de que en la mayoría de casos de adopción el niño termina teniendo mejores condiciones de vida no justifica en ningún caso la trata de bebés y niños.

– Ofelia Calceñas-Santos, Relator Especial de la ONU para la venta de niños, prostitución y pornografía infantil

¿Qué se puede hacer?

Ratificación de los instrumentos internacionales

Con el fin de establecer sólidos cimientos para una mejor cooperación internacional respecto a la prevención y represión de la trata y para crear un apropiado marco de trabajo para la reforma legal, los Estados que todavía no lo han hecho deberían considerar volverse parte de:

- Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, prostitución y pornografía infantil
- Convención de la ONU para el Crimen Transnacional Organizado y Protocolo para la Prevención, Supresión y Castigo de la trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños

Los países que permitan o reconozcan la adopción entre países deben de la misma manera considerar la ratificación de la Convención de la Haya para la Protección de Niños y Cooperación Respecto a la Adopción Entre Países.

Reforma legal

Todos los países deben revisar su legislación bajo la luz de los principios reconocidos por los instrumentos internacionales mencionados anteriormente, en particular:

- Deben garantizar que todas las formas de trata de niños para cualquier propósito sean penalizadas por la ley criminal mediante sentencias que reflejen la gravedad de las ofensas.
- Deben incluir el delito de trata de personas en el código criminal, definiendo la trata de manera tal que esta incluya todas las formas de trata de seres humanos. La definición de trata en el código criminal debe ser modelada de acuerdo a la definición contenida en el Protocolo (artículos 3 y 5):
"La trata de personas debe significar el reclutamiento, transporte, transferencia, albergue o recepción de personas mediante amenazas, uso de la fuerza u otras formas de coerción, secuestro, fraude o engaños o el abuso de poder ante la posición vulnerable de una persona o dar o recibir pagos o beneficios para conseguir el consentimiento de una persona que tiene control sobre otra, para propósitos de explotación."
- El marco legal debe reflejar las necesidades de protección específicas de los niños víctimas de trata, las cuales podrían no ser las mismas que las de los adultos (como medidas de protección especiales se pueden incluir el derecho a visas humanitarias y custodia legal, tal como se

describe más adelante). En el caso de que existan dudas respecto a procedimientos legales o administrativos relacionados con la edad de la persona víctima de trata estas deben considerar niño/a a la víctima y beneficiarlo/a con la apropiada protección.

- Se debe adoptar una legislación para dar efecto a la jurisdicción universal respecto a la trata y venta de niños.
- Los requerimientos y procedimientos legales que pudieran ocasionar la 'revictimización' de las víctimas de trata deben ser eliminadas en tanto sea posible, y ordenar que haya una agencia que provea la asistencia apropiada a los niños que participen en procedimientos legales (por ejemplo, como testigos en juicios criminales).
- El derecho de las víctimas a la privacidad, para solicitar compensación por daños y, cuando sea necesario, y apurar la ayuda para la restauración de su identidad, debe ser reconocido y regulado por ley.

Adicionalmente, con el fin de detener la venta o trata de niños para propósitos de adopción, los Estados deben permitir o reconocer que su legislación respecto a la adopción debe garantizar que las siguientes prácticas sean prohibidas:

- Inducción inapropiada del consentimiento para adopciones
- Aceptación de tarifas o compensaciones superiores a las permitidas
- Arreglo de adopciones sin la autorización de las autoridades competentes
- Privar aun niño de su identidad (Ej. haciendo declaraciones falsas de paternidad, maternidad o muerte neonatal o falsificando documentos de identidad).

Desarrollo de programas: necesidad de un enfoque integral

La implementación de obligaciones internacionales relacionadas con la trata no debe estar limitada a medidas legales. Los Estados también tienen la obligación de desarrollar políticas y programas para combatir la trata y para proteger y ofrecer asistencia a las personas que hayan sido víctimas de trata. Las legislaturas pueden liderar la acción a este respecto.

Los programas y políticas destinadas a reducir la trata de niños deben ser integrales y tienen que resaltar la prevención mediante una cantidad de medidas, incluyendo las siguientes:

- Reducir la vulnerabilidad de los niños, familias y comunidades mediante el ataque a las causas primarias de la trata, incluyendo pobreza y actitudes

sociales. Los legisladores podrían utilizar su liderazgo para garantizar los compromisos financieros orientados a medidas antitrata. Estas incluyen presupuesto social para medidas preventivas cuya meta sea el alivio de la pobreza, educación, promoción de equidad de género y no discriminación y protección de los niños que no tengan padres o tutores

- Abordar los procesos asociados con la trata en el punto de origen, áreas de tránsito y destino
- Llenar los vacíos legislativos y fortalecer el cumplimiento de leyes
- Reducir la tolerancia pública a la trata y, cuando sea posible, la demanda de los clientes
- Reforzar la cooperación entre los países de origen, tránsito y destino de rutas específicas de trata respecto a la prevención, cumplimiento de leyes y asistencia a las víctimas. Los legisladores deben trabajar en vista a la cooperación regional entre países, potencialmente mediante Memorandos de Entendimiento entre países fronterizos.

Memorando de Entendimiento entre países fronterizos: El caso de Malí /Costa de Marfil

En febrero de 2000, UNICEF y la OIT apoyaron una consulta sub-regional en Libreville, Gabón, la cual llevó a la creación de un Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de Costa de Marfil y Malí. El primer acuerdo en su tipo firmado en África, este proveía cooperación interfronteriza para la repatriación de niños, detección y rastreo de redes de trata de niños. El 24 de marzo de 2000, Malí también adoptó un Plan de Emergencia Nacional integral para la Lucha Contra el Tráfico de Niños.

Incidencia

Para que los marcos de trabajo anti-trata sean realmente efectivos, la legislación y programación necesitan ser suplementadas mediante una actividad de incidencia. Los parlamentarios pueden tener roles cruciales en la efectiva incidencia.

Al hacerlo, los miembros de parlamentos deben tener en mente que la trata de niños es una violación de múltiples derechos humanos. Adicionalmente a la explotación implícita en la trata, el desarrollo e incluso la supervivencia del niño se ven amenazados. Cuando se enfrenta la trata de niños, los derechos de las víctimas deben ser garantizados, en particular, las víctimas deben ser protegidas contra la revictimización, debe darse prioridad a los mejores intereses del niño durante los procedimientos y permitir la participación de los niños en las decisiones concernientes a su bienestar.

Enfrentando los vínculos que existen entre VIH/SIDA y la trata de niños

El VIH/SIDA es tanto la causa como la consecuencia del ser víctima de trata. La enfermedad empeora la pobreza y ha dejado huérfanos a millones de niños. Las prostitutas niñas son particularmente susceptibles al VIH/SIDA. Los trabajadores domésticos, niños de la calle y niños trabajadores son frecuentemente víctimas de violaciones. El estigma generalmente vinculado a los huérfanos del SIDA o víctimas de violaciones intensifica su vulnerabilidad a la trata y a la violación de sus derechos. En un discurso, Carol Bellamy, Directora Ejecutiva de UNICEF, planteó seis retos:

1. Los líderes deben romper el silencio que niega la existencia del VIH/SIDA, evita la discusión en torno a las violaciones de derechos humanos que alimentan la pandemia y dificulta la movilización de los recursos y alianzas que se necesitan para expandir la prevención y cuidados.
2. Deben intensificarse los esfuerzos para garantizar que todo niño asista a la escuela.
3. Debe cumplirse el derecho que tienen los jóvenes a recibir información y servicios para prevenir el VIH.
4. Deben satisfacerse las necesidades especiales de los jóvenes involucrados en trabajo sexual o abordarse la utilización de drogas intravenosas.
5. Deben eliminarse todas las formas de discriminación basada en género y la explotación y abuso de niñas y mujeres.
6. Todos los sectores de la sociedad deben ser rápidamente movilizados en el empinado camino de la lucha contra el VIH/SIDA.

Fuente: 'Acelerando el Impulso para Luchar contra el VIH/SIDA en el Sur de Asia', Katmandú, Febrero de 2003

Un ejemplo de interceptación

Una efectiva interceptación y rescate puede evitar que los niños víctimas de trata sufran explotación. La interceptación puede llevarse a cabo en los puntos de partida, tránsito y arribo. En Filipinas, el Programa Internacional para la Eliminación de Trabajo Infantil (IPEC) ha estado apoyando el Foro Visayan, ONG que ejecuta un programa para identificar y recibir a los niños no acompañados que llegan al puerto de Manila y proporcionarles la información básica que reducirá su vulnerabilidad (por ejemplo, respecto a alojamiento, los servicios disponibles y sobre sus derechos), así como acceso a servicios sociales en caso de que ellos los necesitaran. El modelo de identificación de niños en riesgo, recepción y presentación ante servicios multisectoriales en el punto en el que los niños son más vulnerables es un efectivo mecanismo de protección ya que este interrumpe la cadena de trata. Este puede ser utilizado en otros lugares en el que los niños sean vulnerables, tales como aeropuertos, estaciones de tren y de buses.

El proyecto Forum Visayan ha construido fuertes vínculos con los capitanes de barcos en los que viajan los niños, con los tripulantes de barcos y las líneas marítimas.

Algunos capitanes proporcionan boletos gratuitos a los niños para que regresen inmediatamente a sus hogares.... [Este] es un buen ejemplo de construcción de coaliciones y concientización entre los grupos directamente involucrados en el movimiento de niños.

Fuente: Insoportable para el Corazón Humano, pp.48-49

Protección y asistencia

Muy frecuentemente se pasa por alto la importancia de proteger y asistir a las víctimas de trata. El rescate y recuperación de esos niños y su retorno o reintegración en su comunidad es tal vez el área más desafiante de los programas de intervención.

Las víctimas de trata tienen urgentes y múltiples necesidades entre las que se incluyen:

- Albergue
- Provisiones básicas
- Consejería confidencial
- Ayuda para su retorno
- Asesoramiento legal

- Protección contra represalias
- Apoyo para empezar a construir su futuro

Los Estados deben por lo tanto considerar las siguientes acciones:

- Establecer relaciones de colaboración con ONGs para ofrecer ayuda en los países de destino en la forma de albergue adecuado, atención en salud y asesoramiento.
- En los casos en los que las personas regresen a sus países de origen, se debe cooperar con ONGs y con las autoridades nacionales tanto de los países de origen como con los de tránsito para colaborar con el retorno y reintegración segura de las personas traficadas. Esto incluye garantizar que los documentos de viaje e identidad apropiados les sean proporcionados, y que los niños que estén regresando a sus países de nacimiento estén siempre acompañados ya sea por uno de sus padres o por custodios temporalmente designados.
- Enviar a las personas víctimas de trata que regresen a sus países de origen a ONGs que dan ayuda para la reintegración.
- Cuando sea conveniente, crear una oficina en los países de origen la cual coordine el retorno y reintegración segura de las personas víctimas de trata.

Capítulo 10

Prácticas tradicionales perjudiciales

La convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia prohíbe las prácticas tradicionales perjudiciales para la salud de los niños. El Protocolo sobre los Derechos de la Mujer en África para el Documento Africano sobre los Derechos Humanos de las Personas define más ampliamente este concepto en su artículo 1(g) como “todo comportamiento, actitudes y/o prácticas que afecten negativamente los derechos fundamentales de mujeres y niñas, tales como el derecho a la vida, salud, dignidad, educación e integridad física”.

Durante la última década, ha emergido un amplio consenso respecto a estas prácticas que incluyen la mutilación genital femenina, matrimonio infantil, matrimonio forzado, ‘asesinatos de honor’ y alimentación y cuidado preferencial de niños varones. El Comité para la Eliminación de Discriminación Contra la Mujer también se ha referido respecto en este contexto a la poligamia y violación matrimonial. Otras prácticas tradicionales dañinas incluyen:

- inflingimiento de cicatrices, tatuajes, uso de vendajes y marcas
- asesinatos vinculados con dotes
- abandono o trato negligente de niños que tiene defectos de nacimiento
- infanticidio de niñas
- exámenes de virginidad de futuras novias
- alimentación forzada de mujeres jóvenes y tabúes nutricionales para mujeres embarazadas
- asesinatos de niños para sacrificios rituales
- ofrenda de niñas vírgenes a templos, lugares sagrados o sacerdotes (por ejemplo Deuki, Devadasi, Trokosi)

Este capítulo se enfoca en la mutilación genital femenina, asesinatos de honor y matrimonio infantil.

Mutilación genital femenina

La mutilación genital femenina, también conocida como corte genital femenino o circuncisión femenina está extendida en al menos 29 países, la mayoría de los cuales se ubican en África Sub Sahariana. En muchos países, más del 90 por ciento de las mujeres en edad reproductiva han sido circuncidadas.⁵¹ En años recientes, esta práctica se ha diseminado a países en los que es costumbre entre las poblaciones de refugiados e inmigrantes. El Relator Especial de la ONU para prácticas tradicionales que afectan la salud de la mujer y niñas ha elogiado

la valuable contribución hacia la lucha contra la mutilación genital femenina y otras prácticas dañinas hechas por líderes religiosos en África, quienes han hecho campaña en contra de ella y han denunciado la equivocada explotación de las religiones para perpetuar dichas prácticas. La mutilación genital femenina es un rito de iniciación en muchas sociedades, frecuentemente llevada a cabo por médicos tradicionales que utilizan herramientas rudimentarias en medio de condiciones poco sanitarias. Adicionalmente, de acuerdo con el Relator Especial de la ONU para prácticas tradicionales que afectan la salud de la mujer y niñas, esta es una reafirmación simbólica de la subordinación de la mujer ante el hombre profundamente enraizada.

Se practican diferentes formas de mutilación genital femenina. La forma más común, la escisión, involucra la extirpación del clítoris. Cerca del 15 por ciento de las víctimas son sujetas a la infibulación (acto de extirpación del clítoris y labia de las mujeres y niñas asegurando los costados de la vulva para prevenir las relaciones sexuales), o el cierre parcial de la abertura vaginal, generalmente cosíendola. Se estima que entre 100 a 140 millones de mujeres y niñas han sufrido alguna forma de mutilación genital y que 2 millones se encuentran en riesgo anualmente.⁵²

Las consecuencias que esta práctica traen para la salud varían de acuerdo al procedimiento utilizado. Consecuencias a corto plazo pueden incluir dolor severo, espasmos, hemorragia e infección. La hemorragia e infección pueden ser fatales. Las consecuencias a largo plazo incluyen la formación de cicatrices, incontinencia, disfunción sexual y dificultades para dar a luz.

➤ **Estándares internacionales sobre la mutilación genital femenina**

Convención sobre los Derechos del Niño

El Artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, concerniente al derecho a la salud, contiene un párrafo que estipula:

Los Estados Parte deben tomar las medidas efectivas y apropiadas en vista a abolir las prácticas tradicionales perjudiciales para la salud de los niños.

Recomendaciones Generales del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres

La recomendación general 14 del Comité dice:

- (i) La recolección y diseminación por parte de las universidades, asociaciones médicas o de enfermeras, organizaciones nacionales de mujeres u otros entes, de datos básicos acerca de tales prácticas tradicionales;

- (ii) El apoyo a nivel nacional y local a las organizaciones de mujeres que trabajan para la eliminación de la circuncisión femenina y otras prácticas dañinas para las mujeres;
- (iii) La motivación para que políticos, profesionales, líderes religiosos y comunitarios a todo nivel, incluyendo los medios y las artes cooperen al influenciar actitudes hacia la erradicación de la circuncisión femenina;
- y
- (iv) La introducción de programas educativos y de capacitación apropiados y seminarios basados en hallazgos de investigaciones acerca de los problemas generados por la circuncisión femenina.

Este recomienda además que se incluyan en las políticas nacionales de salud estrategias apropiadas dirigidas a erradicar la circuncisión femenina de los servicios de salud públicos. Estas pueden incluir la especial responsabilidad del personal de salud, incluyendo las parteras tradicionales, para explicar los efectos dañinos de la circuncisión femenina.

Estándares africanos respecto a prácticas tradicionales dañinas

Las provisiones de los tratados africanos respecto a los derechos de niños y mujeres estipulan una protección adicional. El Artículo 21 de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño, titulado ‘Protección Contra Prácticas Sociales y Culturales Dañinas’, establece que:

Los Estados Parte del presente Documento deben tomar las medidas apropiadas para eliminar las prácticas sociales y culturales dañinas que afectan el bienestar, dignidad, normal crecimiento y desarrollo del niño/a en particular: (a) aquellas costumbres y prácticas que sean perjudiciales para la salud o vida del niño/a; ...

La Carta también condena el matrimonio infantil en fuertes términos:

El matrimonio infantil y compromiso matrimonial de niños y niñas deben ser prohibidos y se debe tomar una acción efectiva, incluyendo legislación, para especificar la edad mínima para el matrimonio a los 18 años y hacer que el registro de todos los matrimonios en un registro oficial sea algo obligatorio.

En junio de 2003, la Unión Africana adoptó el Protocolo sobre los Derechos de la Mujer en África para el Documento Africano sobre los Derechos Humanos de las Personas. El borrador del Protocolo había sido adoptado durante la reunión de 1999 de parlamentarios africanos. Su Artículo 2 establece que los Estados Parte “promulguen e implementen la apropiada legislación o

medidas reguladoras, incluyendo normas que prohíban y repriman toda forma de discriminación particularmente aquellas prácticas que pongan en peligro la salud y bienestar de las mujeres” y añade que:

Los Estados Parte deben comprometerse a modificar los patrones de conducta sociales y culturales de hombres y mujeres mediante la educación pública, información, educación y estrategias de comunicación en vista a lograr la eliminación de prácticas culturales y tradicionales dañinas y toda otra práctica que esté basada en la idea de inferioridad o superioridad de cualquier sexo o en un rol estereotipado de la mujer u hombre.

El Artículo 5 del Protocolo, titulado ‘Eliminación de Prácticas Dañinas’, establece:

Los Estados Parte deben prohibir y condenar toda forma de prácticas dañinas que afecten negativamente los derechos humanos de la mujer y que sean contrarias a los estándares internacionalmente reconocidos. Los Estados Parte deben tomar todas las medidas legislativas y de otra índole para eliminar tales prácticas, incluyendo:

- a) creación de una conciencia pública en todos los sectores de la sociedad respecto a las prácticas dañinas mediante la información, educación formal e informal y programas de extensión;
- b) prohibición, mediante medidas legislativas, respaldada por sanciones, a toda forma de mutilación genital femenina, escarificación, medicación y para-medicación de la mutilación genital femenina y otras prácticas, con el fin de eliminarlas;
- c) provisión de la ayuda necesaria a las víctimas de prácticas dañinas mediante servicios básicos tales como servicios de salud, asesoramiento legal y judicial, consejería emocional y psicológica así como capacitación vocacional;
- d) protección de las mujeres que están en riesgo de ser sujetas a prácticas dañinas u otras formas de violencia, abuso e intolerancia.

El Artículo 6 del Protocolo provee que “los Estados Parte...deben promulgar las medidas legislativas nacionales apropiadas para garantizar que...ningún matrimonio se lleve a cabo sin el completo y libre consentimiento de ambas partes [y] que la edad mínima para el matrimonio de mujeres debe ser 18 años...”.

Parlamentarios en campaña contra la mutilación genital femenina

En septiembre de 2001, con ocasión de la 106ta Conferencia de la Unión Interparlamentaria (IPU), se organizó un panel respecto al tema de la mutilación genital femenina (MGF), marcando así el inicio de una campaña parlamentaria para combatir esta práctica. Como resultado de este panel, los participantes identificaron los siguientes retos y estrategias:

Principales retos

- Las comunidades inmigrantes están vinculadas muy de cerca, y los casos de MGF solo son detectados durante visitas al hospital. Se obliga el completo silencio a las niñas y por lo tanto quedan totalmente indefensas.
- A nivel nacional /local, la mayoría de niñas son criadas en un sistema comunitario en el que ambos padres y otros parientes presionan a la niña para que se lleve a cabo la MGF, aduciendo que ella podría ser severamente excluida y que no podrá casarse.
- Los gobiernos tienen la tendencia a dejar el asunto a la comunidad involucrada bajo el argumento que la decisión es de naturaleza tribal /cultural.
- A nivel internacional, las comunidades inmigrantes han ideado estrategias para evadir las leyes enviando a sus hijas hasta sus países de origen en los que la MGF todavía no ha sido erradicada o reprimida, aparentemente de vacaciones pero en realidad con el propósito de que se lleve a cabo la MGF.

Estrategias para parlamentarios

- Declarar a la MGF como un flagelo y organizar campañas públicas para sensibilizar, educar y movilizar a las personas en contra de ella.
- Comprometer fondos sustanciales para la campaña.
- Organizar campañas nacionales con organizaciones no gubernamentales (ONGs) locales e internacionales.
- Legislar en todos los países involucrados con el fin de erradicar la MGF y castigar a los promotores y a quienes las llevan a cabo.
- Movilizar a los medios respecto a la lucha contra la MGF en los países en los que residen comunidades inmigrantes, particularmente publicitando, en los idiomas de las poblaciones involucradas, las iniciativas y leyes del gobierno así como las actividades de ONGs.

- Trabajar para la existencia de una Convención sobre la erradicación de la MGF
- Para tal efecto, organizar una conferencia parlamentaria respecto a la acción para erradicar la MGF, en la cual los participantes urgidos deben ser convocados conjuntamente por la UIP y la Unión Parlamentaria Africana. La Conferencia debe reunir a los parlamentarios, líderes religiosos y tradicionales, ONGs y trabajadores del área de salud.

Crímenes de Honor

El término 'crímenes de honor' se refiere al asesinato de mujeres por parte de los miembros de su familia inmediata supuestamente motivados por el deseo de salvar el honor de la familia. Aunque tales crímenes son reportados principalmente en el Medio Este y Asia, se han reportado algunos casos en Europa. Los motivos incluyen:

- Adulterio (real o presumido)
- 'Deshonra' sexual, incluyendo ser víctima de violación
- Relaciones premaritales (con o sin relaciones sexuales)
- Enamorarse de una persona a quien la familia desapruueba
- Rehusarse a un matrimonio arreglado
- Apoyar los vínculos románticos de una mujer soltera

La decisión de llevar a adelante un crimen puede ser tomada por el esposo, padre o hermano de la víctima o por una corte improvisada compuesta por miembros hombres de la comunidad. Este tipo de asesinato es invariablemente ilegal, pero en algunos países la ley le impone una sentencia menor que a otras formas de homicidio. En un país, por ejemplo, la norma son sentencias de seis meses a dos años. Aquellas personas sentenciadas generalmente son tratadas como héroes.

Aunque es difícil obtener datos confiables sobre esta práctica, en parte gracias a que los registros oficiales frecuentemente esconden la causa de muerte, queda claro que esta práctica no es poco frecuente. Por ejemplo, un reporte del Relator Especial de la ONU sobre violencia contra la mujer indica que 4,000 mujeres habían sido asesinadas en Irak durante la década previa.⁵³ Muchas de las víctimas son adolescentes, y existen indicadores de que esta práctica va en aumento en algunos países.

Mujeres parlamentarias del mundo protestan contra los ‘crímenes de honor’

Reunidas en Amman, con ocasión de la 103ra Conferencia de la UIP, 140 mujeres parlamentarias de 90 países adoptaron unánimemente la siguiente moción:

“Nosotras, las mujeres parlamentarias del mundo, reunidas durante la 103ra Conferencia de la Unión Interparlamentaria extendemos nuestra solidaridad y apoyo a las mujeres y parlamentarias de Jordania en su esfuerzo para ponerle fin a la impunidad de los perpetradores de ‘crímenes de honor’ cometidos contra mujeres y niñas en el nombre de tradiciones que representan una grave violación de los derechos humanos.”

Matrimonio infantil, matrimonios arreglados o forzados y embarazo adolescente

Los temas de matrimonio infantil, matrimonios arreglados o forzados y embarazos adolescentes están relacionados estrechamente. Todo matrimonio debe estar basado en el consentimiento libremente dado por ambas partes. Los matrimonios que no respetan este principio son considerados como una práctica similar a la esclavitud, y violan los derechos de los derechos de aquellas personas involucradas, ya sean estas hombres o mujeres, sin importar la edad. Una persona no puede dar su consentimiento para un matrimonio hasta que ella sea lo suficientemente madura para entender completamente las consecuencias del compromiso y ser capaz de rechazar cualquier tipo de presión impropia. Aunque los matrimonios prematuros impuestos a adolescentes contra su voluntad son especialmente serios, todos los matrimonios de personas que tengan menos de la edad mínima establecida por ley, son no consensuados. La vasta mayoría de personas que se casan prematuramente son niñas. Tales matrimonios son más prevalentes en sociedades en las que los valores tradicionales concernientes a la subordinación de niños y mujeres, es muy fuerte.

➤ Estándares internacionales sobre matrimonios tempranos

Los instrumentos de derechos humanos de la ONU indican que debe haber una edad mínima para el matrimonio, pero no especifican la edad considerada apropiada. Existe sin embargo una tendencia a interpretar estos estándares como que prohíben el matrimonio de personas menores de 18 años. El Comité para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer ha establecido que:

Considera que la edad mínima para el matrimonio debe ser 18 años tanto para el hombre como para la mujer. Cuando un hombre y una mujer se casan, ellos asumen importantes responsabilidades. Consecuentemente, el matrimonio no debe permitirse antes de que ellos hayan alcanzado su total madurez y capacidad para actuar (Recomendación general 21).

Establecer que la edad mínima menor para el matrimonio de niñas que de niños es considerada como una discriminación.

Los matrimonios infantiles son incompatibles con los derechos de las niñas y niños no sólo porque ellos niegan el derecho de decidir libremente si casarse o no y a elegir su esposo, sino también porque representan serios riesgos para la salud reproductiva. Por supuesto, las relaciones sexuales prematuras y en especial los embarazos prematuros, ponen en riesgo la salud de las niñas ya sea que estas estén o no casadas, pero el matrimonio es un factor de riesgo porque casi invariablemente involucra relaciones sexuales. Más aun, en sociedades en las que el matrimonio infantil está ampliamente extendido frecuentemente hay presiones para que se procreen hijos sin demora y la tasa de contracepción entre esposas jóvenes es muy baja.

Los embarazos prematuros fuera del matrimonio son la causa de matrimonios tempranos y no consensuados.

En algunos países, este tipo de matrimonios son facilitados por la legislación que permite que los niños que estén por debajo de la edad mínima se puedan casar en excepcionales circunstancias' con el permiso de sus padres o de una corte. La legislación de algunos países todavía establece que el subsiguiente matrimonio de un violador con la víctima es la manera de salvarse de un juicio por violación.

Cada año, alrededor de 14 millones de niñas de edades entre 15 y 19 dan a luz y otros 5 millones de niñas de estas edades se practican abortos riesgosos.⁵⁴ En algunos países, la mitad de las mujeres tienen a su primer hijo antes de cumplir 18 años. Las mujeres de este grupo de edades están doblemente propensas a morir durante el alumbramiento que aquellas que tienen más de 20 años, así mismo, las niñas menores de 15 años son cinco veces más susceptibles de morir durante el parto. Las complicaciones relacionadas con el embarazo son la causa principal en el mundo de muerte relacionada con el parto entre mujeres de 14 a 15 años.⁵⁵ Por cada mujer que muere durante el alumbramiento, 15 a 30 sobreviven, pero con discapacidades crónicas.⁵⁶ Los niños nacidos de madres menores de 19 años también corren un mayor riesgo de mortalidad.

Existe una fuerte correlación entre pobreza y matrimonios tempranos. Las mujeres jóvenes más pobres están más propensas a casarse a una edad temprana. Las familias pobres pueden ver a las niñas jóvenes como una carga económica y a su matrimonio como una estrategia de supervivencia necesaria para la familia. Estas familias podrían pensar que el matrimonio temprano ofrece protección para su hija respecto a los peligros de asalto sexual, o más generalmente, que les ofrece el cuidado de un hombre. El matrimonio temprano podría también ser visto como una estrategia para que las niñas no queden embarazadas fuera del matrimonio.

Las niñas que se casan o embarazan generalmente dejan la escuela, si es que ya ellas no lo habían hecho. Su potencial para tener ingresos, se ve afectado, haciéndolas más dependientes de sus esposos u otros hombres, y tienden a procrear familias más grandes. El Fondo de Población de las Naciones Unidas – UNFPA – comenta que “el embarazo temprano en las familias pobres perpetúa el ciclo de pobreza inter generacional”.⁵⁷

La pobreza no es meramente económica. Un estudio de UNICEF indica que a menudo los matrimonios precoces no solo perjudican las oportunidades de educación sino también el desarrollo personal, ocasionando una “vida de sometimiento doméstico y sexual”.⁵⁸

Matrimonios prematuros y SIDA

Biológicamente, el riesgo de contraer la infección VIH durante el sexo desprotegido es de dos a cuatro veces más grande para las mujeres que para los hombres. El riesgo es aun más grande para las niñas que todavía están madurando físicamente ya que las lesiones resultantes de las penetraciones facilitan el contagio.⁵⁹

En algunos países, es común que las mujeres jóvenes tengan relaciones sexuales con hombre mayores dentro o fuera del matrimonio. La diferencia de edad hace más difícil que la mujer pueda negociar el sexo seguro. Adicionalmente, esto incrementa las posibilidades de que la pareja mayor sea VIH positivo. Un estudio en Kenya halló que la mitad de las mujeres cuyos esposos eran 10 o más años mayores que ellas eran VIH positivos, mientras que ninguna de las mujeres de la muestra cuyos esposos eran mayores por más de 3 años resultaron positivas.⁶⁰

Globalmente, más de la mitad de los casos de VIH/SIDA detectados anualmente afectan a personas comprendidas entre 15 a 24 años. En África Sub-Sahariana y el Sur de Asia, el porcentaje de mujeres en esta edad que viven

con VIH/SIDA es mucho más alto que el porcentaje de hombres, mientras que en otras regiones del mundo, las proporciones son las contrarias.⁶¹ Estas también son dos regiones en las que el matrimonio precoz es más común, lo cual sugiere que existe un vínculo entre la epidemia de SIDA y los patrones culturales que toleran la explotación sexual de mujeres adolescentes.

Al menos 13 millones de niños menores de 15 años han resultado huérfanos a causa del SIDA. En los países africanos más afectados por la epidemia, el porcentaje de huérfanos en la población se ha incrementado del 2 al 15 por ciento.⁶²

¿Qué se puede hacer?

Reforma legal

- Los países que no tengan una legislación que prohíba específicamente todo tipo de mutilación genital femenina, ya sea que ésta se lleve a cabo por médicos tradicionales o personal médico calificado, deben adoptar esta legislación.
- La legislación aplicable a los 'crímenes de honor' debe ser revisada con el propósito de garantizar que las sentencias impuestas no sean menores a aquellas impuestas para otro tipo de homicidio.
- La legislación concerniente a la edad mínima para el matrimonio debe ser revisada para garantizar que esta no discrimine sobre la base del género o religión y los países deben considerar elevar la edad a 18 años.
- La legislación concerniente a los matrimonios infantiles debe ser revisada para garantizar que las sanciones aplicables y otras consecuencias legales sean efectivas.
- La legislación que impide el enjuiciamiento de los violadores que se casan con sus víctimas debe ser revocada.
- La legislación que establece que un pariente varón tiene la autoridad de arreglar matrimonios a nombre de las mujeres debe ser revocada.
- Se debe revocar o enmendar la legislación que permite que niños que tengan menos años que la edad mínima se casen en circunstancias excepcionales, especialmente cuando esto permita el matrimonio sin una determinación judicial que establezca que el matrimonio se permite por ser en beneficio del interés superior del niño o niña.
- Debe considerarse la adopción de una legislación que reconozca el derecho de los adolescentes a los servicios de salud reproductiva.

Cualquier reforma legislativa concerniente a estos temas debe estar acompañada por programas diseñados para garantizar la concientización pública y apoyo para los cambios, así como el efectivo trabajo para hacer cumplir la ley por parte de la policía y el poder judicial.

Base de datos respecto a la legislación existente sobre mutilación genital femenina

Hasta el 13 de enero de 2003, al menos 33 países habían introducido una legislación para prevenir las prácticas tradicionales dañinas. El texto de las leyes existentes, así como referencias a las sanciones relevantes a secciones de tratados internacionales, pueden ser halladas en la página web de la Unión Interparlamentaria www.ipu.org/wmn-e/fgm.htm.

Otras medidas concernientes a la mutilación genital femenina

La movilización contra la mutilación genital femenina es vital. La participación de líderes religiosos es importante. Aunque las mujeres, siendo las más directamente afectadas, generalmente asumen el liderazgo de la movilización social contra esta práctica, también es necesaria la activa participación de los hombres con el fin de convencer a la población femenina que el descarte de esta tradición no afectará su posibilidad de matrimonio. Un reporte reciente del Secretario General de la ONU indica que las campañas de movilización social no deben limitarse a la práctica como tal, sino que también deben ser diseñadas para modificar los "valores subyacentes que apoyan tales prácticas".⁶³

Un enfoque que ha sido exitoso en algunas áreas ha sido la modificación de las ceremonias de iniciación de niñas adolescentes para eliminar la mutilación, en lugar de tratar de convencer a las niñas para que se nieguen a la iniciación y a las comunidades para que la abandonen totalmente.

Combatiendo la mutilación genital femenina aldea por aldea

Cientos de aldeas senegalesas han renunciado a la práctica de mutilación genital femenina, en gran parte gracias a las actividades de Tostan, una ONG para personas de las áreas rurales. La organización empezó como un programa de alfabetización y generación de habilidades para mujeres. Eventualmente, la discusión de asuntos de salud como infecciones y parto llevó a las participantes a discutir y cuestionar la sensible práctica de

mutilación genital femenina. Aunque Tostan hace incidencia para el respeto de derechos, los riesgos a la salud de las mujeres fueron el tema clave para movilizar a las comunidades contra esta práctica.

Se involucraron tanto a hombres como a mujeres. Hacer que aldeas enteras se comprometieran a ponerle fin a la práctica de mutilación femenina garantizó que nadie fuera estigmatizado. El movimiento ganó impulso y en 1999 el Parlamento y el Presidente prohibieron esta práctica.

“Es difícil admitir que algo que tú y tus ancestros han considerado como correcto toda la vida, sea de hecho algo malo,” decía un anciano.

Fuente: Basado en Estado de la Población Mundial 1999, box 15 (citando a V. Walsh, ‘Circuncisión, un ritual’, L.A. Times-Washington Post News Service, 11 de junio 1998).

Educación

La educación, y en particular la continuación de asistencia a la escuela de las niñas, son componentes vitales para la prevención del matrimonio infantil ya que previene otras formas de explotación de niños. Evitar que las niñas dejen la escuela involucra asegurar que el costo de educación no sea un obstáculo para las familias pobres, proporcionándoles programas que ofrezcan a los niños la posibilidad de obtener algunos ingresos mientras asistan a la escuela y campañas para hacer que los padres estén más conscientes acerca de las ventajas que trae la educación para las niñas.

Hacer de las escuelas ambientes seguros y amigables para las niñas es también un componente esencial de los programas diseñados para prevenir el abandono escolar por parte de las niñas adolescentes.

Para esto es necesario:

- Ubicar a las escuelas a una distancia razonable de las comunidades (ya que la seguridad de las niñas que caminan a hacia la escuela es un factor de abandono escolar)
- Mejorar las instalaciones sanitarias en las escuelas
- Anuar esfuerzos para reducir el acoso escolar, explotación y abuso de estudiantes mujeres por parte de profesores y compañeros de estudios

Educación para obtener habilidades de vida y servicios de salud reproductiva para adolescentes

La educación para obtener habilidades de vida incluye actividades creadas para proporcionarles a los participantes conocimientos acertados sobre salud, higiene, sexualidad, reproducción y paternidad responsable así como un

entendimiento de los derechos y responsabilidades de cada persona, mejora de la autoestima y la confianza y habilidad para defender los propios intereses y puntos de vista en las relaciones sociales. La educación para obtener habilidades de vida ayuda a empoderar a las niñas adolescentes para que sean capaces de tomar decisiones acerca de su futuro y para evitar o resistir las prácticas o situaciones que pongan en peligro sus derechos humanos básicos. Esta no es menos importante para los niños, con el fin de modificar actitudes y creencias que alientan los comportamientos que ponen en peligro su propia salud y desarrollo o que perpetúan la discriminación y explotación de la mujer. Esta debe ser impartida tanto dentro del sistema escolar formal como también mediante iniciativas basadas en la comunidad. La activa participación de los propios adolescentes en el diseño y ejecución de dichos programas ayuda a garantizar su efectividad.

Es necesario garantizar que los adolescentes tengan un acceso efectivo a los servicios de salud reproductiva para proteger su salud, para reducir el riesgo de embarazos prematuros, alentarlos a asumir su responsabilidad ante su propio comportamiento sexual y para proporcionar asistencia a aquellos adolescentes que hayan sido víctimas de abuso o explotación (véase el capítulo 8). La experiencia sugiere que no solo debe reconocerse el derecho a acceder a tales servicios sino que estos también deben ser adecuados al carácter de los jóvenes. Los mensajes efectivos deben enfatizar el ABC de salud reproductiva: Abstinencia, B ser fiel y usar Condón.

Los estudios de costo-beneficio para los programas destinados a reducir el riesgo del comportamiento sexual de los adolescentes indican que cada dólar invertido produce un estimado de ahorro que está entre los \$2.65 a \$5.10.⁶⁴

Declaración del Cairo para la eliminación de la MGF

(Junio 2003)

Extracto:

La prevención y abandono de la MGF puede lograrse solo mediante un enfoque integral que promueva el cambio de comportamiento y utilizando medidas legales como herramientas importantes.

Artículo 2: El uso de la ley debe ser un componente del enfoque multidisciplinario para detener la práctica de la MGF. Dependiendo del contexto nacional, los esfuerzos hechos por gobiernos y la sociedad civil para llegar a las personas y lograr un cambio de percepciones y actitudes respecto a la MGF deben preceder o acompañar a la legislación respecto a la MGF.

Estas actividades deben llegar a la mayor cantidad posible de miembros del público y deben incluir la participación de los oficiales electos y otros

actores gubernamentales y miembros de la sociedad civil, personal médico, profesores, trabajadores sociales y todos los tipos de medios de comunicación incluyendo medios digitales. Los hombres en particular deben ser el blanco de la extensión al público, así también como los miembros de familias, incluyendo abuelas, suegras, etc. Los métodos para la extensión social deben tomar tantas formas como sea posible en cada país, incluyendo reuniones comunitarias, medios (radio, teatro) y otras formas creativas de comunicación.

Artículo 5: Los gobiernos deben crear objetivos con límites de tiempo establecidos, estrategias, planes de acción y programas que estén respaldados por recursos nacionales adecuados, gracias a los cuales las leyes respecto a la MGF serán reforzadas, tomando en cuenta que la legislación que condena la MGF tiene una fuerza moral e impacto educacional que puede disuadir a muchos individuos de someter a las niñas a esta práctica.

Fuente: Consejo Afro-Árabe sobre “Herramientas Legales para la Prevención de Mutilación Genital Femenina”.
(Cairo, 23 de Junio de 2003)

Lo que hace que los servicios de salud sean adecuados para los jóvenes

Proveedores de los Servicios:

- Personal especialmente capacitado para su labor
- Respeto hacia las personas jóvenes
- Garantizar la privacidad y confidencialidad
- Tiempo adecuado para la interacción cliente-proveedor
- Disponibilidad de consejeros jóvenes

Instalaciones de salud:

- Espacios separados o turnos especiales
- Horarios y ubicación convenientes
- Espacio adecuado y suficiente privacidad
- Ambiente confortable

Diseño del programa:

- Los jóvenes deben estar involucrados en el diseño, alcance y prestación del servicio y en la continua retroalimentación
- Los clientes que llegan repentinamente deben ser bienvenidos o las citas coordinadas rápidamente

- Que no haya aglomeración de personas y que los tiempos de espera sean cortos
- Precios bajos
- Publicidad y reclutamiento que sean capaces de hacer sentir seguros a los jóvenes
- Que los niños y jóvenes sean bienvenidos y atendidos
- Amplia variedad de servicios disponibles
- Servicios necesarios de remisión disponibles

Otras posibles características:

- Material educativo disponible para llevar a casa
- Disponibilidad de discusiones grupales
- Posible postergación del examen pélvico y análisis de sangre
- Formas alternativas para acceder a información, consejería y servicios confidenciales

Fuente: Estado de la Población Mundial 2003, recuadro 21.

Capítulo 11

Violencia y negligencia

*Globalmente, alrededor de 40 millones de niños sufren abuso infantil cada año.
– OMS, Declaración para el Comité sobre los Derechos del Niño, 28 de Septiembre de 2001*

En el innovador Informe Mundial sobre Violencia y Salud publicado en 2002, La Organización Mundial de la Salud (OMS) describió la violencia como un “fenómeno extremadamente difundido y complejo” que incluye violencia física, sexual y psicológica, así también como privación y abandono. El informe concluyó también que el fenómeno de la violencia necesita ser abordado de manera más integral.

La violencia se puede encontrar en la familia, escuelas, instituciones tales como orfanatos o asilos temporales, en las calles, lugares de trabajo y en prisiones. Esta puede surgir como resultado de creencias culturales, normas y prácticas tradicionales o dentro del contexto de situaciones conflictivas.

Una pequeña proporción de la violencia contra niños lleva hasta la muerte, pero la mayoría ni siquiera deja marcas visibles. Sin embargo, este es uno de los problemas más serios que afectan actualmente a los niños.

Mucha de la violencia permanece escondida. Los niños pueden no sentirse capaces de reportar los actos de violencia por miedo a las represalias de su abusador. Tanto el niño como el abusador pueden no encontrar nada inusual o incorrecto al hecho de que el niño sea sometido a la violencia. Podrían incluso considerar que un acto de violencia ni siquiera es violencia, percibiéndolo tal vez como un castigo justificable y necesario. Los niños víctimas pueden sentirse avergonzados o culpables, creyendo que ellos merecían ser sujetos a la violencia y por lo tanto no querer hablar al respecto.

Este capítulo se enfoca principalmente en la violencia y negligencia en los hogares. Aunque está relacionada con otras formas de violencia, este problema está más extendido y tiene características que merecen especial atención. Varias formas de lo que podría llamarse ‘violencia institucional y societal’ son analizadas en los capítulos sobre cuidados alternativos, prácticas tradicionales, justicia juvenil y conflictos armados.

Por cada persona asesinada violentamente, 20 a 40 son lo suficientemente seriamente heridas como para necesitar tratamiento hospitalario.⁶⁵ Los efectos

de la violencia pueden durar por meses o años e incluso pueden determinar la invalidez permanente. Además del daño físico, las víctimas de violencia corren un mayor riesgo de problemas psicológicos y de comportamiento, incluyendo depresión, abuso del alcohol, ansiedad y comportamiento suicida.

El costo económico de la violencia es sorprendente. Un reciente estudio concluyó que en el país con mayor tasa de violencia en Latinoamérica, solamente el costo de la atención en salud de las víctimas es equivalente al 5 por ciento del producto bruto interno.⁶⁶

Violencia contra los niños en el hogar

En el año 2000, al rededor de 57,000 niños menores de 15 años fueron víctimas de homicidio. Los niños más pequeños son quienes corren mayor riesgo: las tasas de homicidio de niños de entre 0-4 años es más del doble de aquella de los niños entre 5-14 años (5.2 por cada 100,000 comparado con 2.1 por cada 100,000). La causa más común de muerte son las heridas en la cabeza.⁶⁷

Muchos niños experimentan violencia física en algún momento durante su infancia. Los patrones de violencia varían de una sociedad a otra y, de acuerdo a la edad y sexo del niño. En la mayoría de casos, la violencia es inflingida por parientes al interior del hogar, y ocurre repetidas veces. Un estudio reciente de estudiantes secundarios en los Estados Unidos, por ejemplo, halló que 17 por ciento de las niñas y 12 por ciento de los niños eran víctimas de violencia física. Dos tercios de los niños que reportaron el abuso indicaron que este sucedía en sus casas y que el abusador era un pariente.⁶⁸

Las consecuencias de la violencia pueden tomar muchas diferentes formas. Además de los efectos psicológicos y físicos, las víctimas de abuso físico durante la niñez tienen una mayor posibilidad de convertirse en agresores violentos posteriormente. Un estudio en los Estados Unidos concluyó que la experiencia de abuso o negligencia incrementa la probabilidad de arresto de delincuentes juveniles en un 53 por ciento. Un estudio en el Reino Unido descubrió que el 72 por ciento de jóvenes que cometieron serios delitos habían sido víctimas de abuso.⁶⁹

La violencia es también una de las principales razones de que los niños huyan de sus casas. El estudio americano halló que el 12 por ciento de todas las niñas entrevistadas dijeron no sentirse seguras en sus casas y el 25 por ciento de ellas, así como el 58 por ciento de aquellas que fueron víctimas de abuso físico o sexual, dijeron que había habido alguna vez en la que quisieron huir de casa a causa de la violencia.⁷⁰

Líneas telefónicas de ayuda

El establecimiento de líneas telefónicas de ayuda para los niños es una forma de ayudarlos y proporcionar asesoría a quienes están en crisis. En Suecia, la línea de ayuda BRIS (por sus siglas Derechos del Niño en la Sociedad) fue instaurada en 1971 y desde entonces ha ayudado a miles de niños cada año. Esta fue establecida en respuesta al asesinato de una niña de cuatro años por parte de su padrastro. Hoy en día, BRIS es una asociación nacional con un numero telefónico gratuito. Esta línea de ayuda ha sido suplementada con un servicio de correo, y la iniciativa ha incluido también esfuerzos comunicacionales para informarle a los niños acerca de su existencia.

La Child Helpline en India ha sido así mismo tan exitosa que ésta se ha expandido a 50 ciudades y ha respondido a más de 3 millones de llamadas telefónicas desde su creación en 1996.

Castigo corporal

El uso de castigo corporal como medio de disciplina de niños es cultural y legalmente aceptado en casi todos los países del mundo y está ampliamente expandido. Estudios en el Reino Unido y los Estados Unidos hallaron que el 90 por ciento de todos los niños son físicamente castigados durante su niñez.⁷¹ Estudios en diferentes culturas indican que el castigo físico es más frecuentemente inflingido por las mujeres, presumiblemente porque ellas usualmente tienen la gran responsabilidad de criar a los hijos.⁷²

La eliminación de las formas de castigo corporal tradicionalmente aceptadas no solo es importante porque violan los derechos de los niños. La aceptación social de cierto nivel de violencia en el hogar también abre una puerta a formas más severas de violencia y tiende a socializar a los niños en el uso de la violencia. La Sociedad Británica de Psicología dice: "Existe ahora una gran cantidad de evidencia que muestra el vínculo entre la mínima exposición a la violencia ...y la adquisición de maneras violentas de comportamiento." O, como lo plantea el Instituto Australiano de Criminología, "las familias son el campo de entrenamiento para la agresión".

Prohibiendo el castigo corporal

El Comité sobre los Derechos del Niño urge a los Estados Parte, con carácter de urgencia a revisar y enmendar su legislación con el fin de prohibir toda forma de violencia, aunque esta sea mínima, al interior de la familia y escuelas, incluyendo la violencia como forma de disciplina, tal como lo requieren las provisiones de la Convención y en particular los artículos 19, 28 y 37 (a).

En 1979, Suecia se convirtió en el primer país en prohibir todo tipo de castigo físico de niños. El objetivo de la nueva ley era educativo en lugar de fomentar el procesamiento de los padres o incrementar la intervención del Estado en la vida familiar. Esta apuntaba a cambiar las actitudes y prácticas y hacer que golpear a los niños sea tan inaceptable como golpear a los adultos.

La implementación de la ley estuvo acompañada por una campaña educativa a gran escala que informaba acerca de la nueva ley y acerca de su propósito dentro del sistema educativo y para todas las formas educación y apoyo para padres.

En 1982, la Comisión Europea de Derechos Humanos dio su apoyo a la ley, afirmando que: “Los efectos reales de la ley son alentar una revisión positiva del castigo de niños por parte de sus padres, desalentar el abuso y prevenir los excesos que podrían ser propiamente descritos como violencia contra el niño”. En 16 años solo ha habido un enjuiciamiento en Suecia por lo que podría ser visto en otros países como un castigo físico ‘común’: Un padre fue multado con una pequeña suma por pegarle a su hijo de 11 años. En 1994, una investigación encargada por el Departamento Sueco de Salud y Asuntos Sociales halló que solo el 11 por ciento de los acusados todavía aprobaba el castigo físico, comparado con el 65 por ciento de hace algunas décadas. Y, solo el 1 por ciento de la gran muestra de jóvenes suecos de 15 años reportó haber sido golpeado con algo (comparado con el 25 por ciento de niños en otros países que no han prohibido el castigo físico).

El abuso de drogas y alcohol y la delincuencia se han reducido entre los adolescentes criados desde que se introdujo la prohibición del castigo físico.

Fuente: Niños y Violencia, Innocenti Digest No.2, p.7.

Abuso sexual de niños

Los estándares internacionales también definen al abuso sexual como una forma de violencia. La Declaración para la Eliminación de la Violencia hacia la Mujer (1993) por ejemplo, define que la violencia contra la mujer abarca, pero

no se limita a, “la violencia física, sexual y psicológica que ocurre en la familia, incluyendo el apaleamiento, [y] abuso sexual de niñas en el hogar ...”.

Aunque los datos respecto al abuso sexual de niños son generalmente inasequibles o difíciles de obtener, la OMS estima que el 20 por ciento de las mujeres y entre el 5 a 10 por ciento de hombres han sufrido abuso sexual siendo niños.⁷³ En los Estados Unidos aproximadamente el 44 por ciento de las víctimas de violación son menores de 18 años y cerca del 15 por ciento están por debajo de los 12 años. En el 93 por ciento de los casos de abuso sexual de niños reportados, el perpetrador era algún conocido de la víctima: 34 por ciento fueron familiares y 59 por ciento conocidos.⁷⁴ El abuso sexual de niños varones es uno de los varios tipos de abuso que es más probable que ocurra fuera del hogar que dentro de él.

Las consecuencias físicas del abuso sexual pueden incluir embarazos prematuros o no deseados, enfermedades de transmisión sexual, incluyendo VIH/SIDA, y disfunción sexual.

Las consecuencias psicológicas del abuso sexual de víctimas infantiles son generalmente devastadoras. El Relator Especial de la ONU para la venta de niños, prostitución y pornografía infantil halló que casi la mitad de niñas adolescentes que habían sido víctimas de abuso sexual o físico reportaron síntomas de depresión. Los adolescentes varones que habían sido víctimas de abuso sexual o físico estaban más de cuatro veces más propensos que otros adolescentes de su edad a reportar síntomas de pobre salud mental y tienen dos veces más posibilidades que sus pares de usar drogas y alcohol. Más de la mitad reportaron haber pensado en cometer suicidio.⁷⁵

Un tercio de los niños que viven en situación de calle en los Estados Unidos han huido de sus casas a causa del abuso sexual.⁷⁶

Abuso sexual de empleadas domesticas

El Relator Especial de la ONU para la venta de niños, prostitución y pornografía infantil ha establecido que las empleadas domésticas niñas son “extremadamente vulnerables” y “frecuentemente son víctimas de abuso sexual”. Esta particular forma de abuso ha sido bien documentada en aquellas partes del mundo en las que la utilización de niños como empleadas /os domésticos está extendida.

Abuso psicológico y emocional

El abuso psicológico y emocional consiste principalmente en el comportamiento verbal que aterroriza, intimida, humilla o degrada a la víctima. Privar a los niños de un contacto normal con otras personas es una forma de abuso psicológico y emocional que los niños con discapacidades son frecuentemente proclives a sufrir en una cantidad de sociedades. Algunos estudios indican que el abuso emocional y psicológico puede tener un impacto aun mayor que la violencia física en las víctimas.

Consecuencias indirectas de la violencia domestica en niños

La violencia marital está extendida en todo el mundo: 20 a 50 por ciento de las mujeres sufren violencia a manos de sus esposos o compañeros sentimentales.⁷⁷ esto tiene serias consecuencias para los niños. Un estudio reportó que los hijos de mujeres que eran física y sexualmente abusadas por sus maridos eran seis veces más propensos que otros niños a morir antes de cumplir cinco años.⁷⁸ Vivir en un hogar en el que se sufre violencia domestica también afecta adversamente el éxito escolar. Un estudio halló que los niños de hogares en los que la mujer es víctima de violencia abandonan la escuela en promedio 3 años antes que otros niños.⁷⁹

Historia de una niña víctima de negligencia emocional

Esta es la historia de una niña entrevistada por el Relator Especial de la ONU para la venta de niños, prostitución y pornografía infantil:

Poco después de su nacimiento, sus padres se divorciaron y su madre se casó con un hombre extremadamente rico que no estaba interesado en tener una hijastra. Luego nacieron otros hijos pero la hija mayor nunca fue tratada como parte de la nueva familia. Incluso su madre la hizo sentir que ella era un error indeseado. La niña le contó al Relator Especial que ella tenía todos los juguetes imaginables y una gran habitación con su propia televisión pero que no recordaba haberse sentado jamás en la falda de su madre. Para cuando ella tenía 14 años, visitaba bares cada noche como una alternativa a retornar a un lugar en el que no había amor. Cuando un hombre mayor le dijo que tenía lindos ojos, el primer halago que ella recordara haber recibido, ella le pidió al hombre que la llevara a su casa con él y rápidamente se vio en una relación sexual con el hombre. Ella era capaz de hacer cualquier cosa para continuar obteniendo su 'amor', como lo percibía ella, no costó mucho persuadir a la niña cuando el hombre le pidió ganar dinero para él prostituyéndose con hombres que él traía a casa.

Negligencia y abandono

Negligencia es un amplio concepto que incluye el fracaso al satisfacer las necesidades emocionales y materiales de los niños y falla al proporcionar estimulación física e intelectual y adecuada supervisión y guía. La supervisión inadecuada es una de las mayores causas de muerte y lesiones ocasionadas por accidentes en el hogar y contribuye a la participación de niños en actividades peligrosas tales como abuso de drogas y actividad sexual prematura sin el uso de protección. La OMS reporta que 400,000 niños menores de 5 años mueren anualmente debido a accidentes tales como ahogamiento, quemaduras y accidentes con venenos y de carretera.⁸⁰ Datos de los Estados Unidos indican que la negligencia causa más muertes de niños menores de 18 años que la violencia.⁸¹

El abandono de niños es una forma extrema de negligencia. La decisión de abandonar a un niño puede darse a veces como respuesta a una falta de mecanismos de apoyo o al peso de tradiciones culturales. En algunos países, los niños son abandonados debido a que la madre o padres creen que no son capaces de proporcionarles medios de subsistencia o creen que abandonar al niño con familias o instituciones con más recursos es la única manera de ofrecerle al niño la oportunidad de tener un mejor futuro. Y en algunas culturas, el estigma vinculado con la concepción fuera del matrimonio ocasiona que muchos niños concebidos fuera del enlace conyugal sean abandonados desde de su nacimiento. Numerosos estudios indican que la negligencia, incluyendo pobre supervisión, disciplina inconsistente y fracaso al reforzar el comportamiento social positivo, contribuye a que los niños entren en conflicto con la ley.

➤ Estándares internacionales

Convención sobre los Derechos del Niño

El artículo 9(1) establece que:

Los Estados Parte deben tomar las apropiadas medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger a los niños de toda forma de violencia física o mental, lesiones o abuso, abandono o tratamiento negligente, maltrato o explotación, incluyendo abuso sexual, mientras estén al cuidado de su padres, tutores legales o de cualquier otra persona que tenga a su cargo el cuidado del niño.

El Estado debe tener un enfoque integral ante la protección de niños contra la violencia y negligencia mientras estén al cuidado de sus padres u otros custodios. Esto incluye:

- medidas preventivas
- medidas para detectar, identificar e investigar los casos

- tratamiento
- cumplimiento de las leyes

El Artículo 27 reconoce el derecho que todo niño tiene a un estándar de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, e indica que los padres tienen la responsabilidad primaria de proporcionarles a sus hijos condiciones apropiadas de vida, dentro de la medida de sus posibilidades.

El Comité sobre los Derechos del Niño, en su Principio Guía No.3 sobre Violencia Contra Niños en la Familia y Escuelas, establece que todo castigo corporal de niños viola los derechos reconocidos en la Convención.

Cuando los padres no son capaces de darle a sus hijos un ambiente seguro y saludable apropiado para su desarrollo, incluso recibiendo asistencia, los niños deben ser retirados de su casa. El criterio operativo para retirar a los niños de sus hogares, de acuerdo al Artículo 9 de la Convención, es “si dicha separación es necesaria para el interés superior del niño”. Los niños alejados de sus hogares tienen el derecho a recibir cuidado alternativo apropiado.

¿Qué se puede hacer?

Reforma legal

La legislación debe ser revisada bajo la luz de las siguientes recomendaciones concernientes al abuso y negligencia de niños:

- que la violencia contra los niños sea prohibida por ley
- que los profesionales y otras personas que reporten casos o sospechen de casos sean protegidos de responsabilidad legal o represalias administrativas
- que la investigación independiente de las muertes de niños sea obligatoria y que las causas (generalmente agrupadas dentro de la categoría ‘otras causas’) sean desagregadas para resaltar las muertes relacionadas con violencia y abuso
- que los procedimientos legales de investigación para el cumplimiento de leyes, judicial de salud y bienestar social sean revisados para garantizar que ellos respeten las necesidades y derechos de las víctimas
- que las reglas de evidencia que evitan el efectivo enjuiciamiento de violadores, particularmente aquellas que requieran la corroboración del testimonio de la víctima sean invalidadas
- que las leyes y políticas concernientes al enjuiciamiento y sentencia sean revisadas, en la medida de lo necesario, para ponerle fin a la cultura de impunidad para crímenes sexuales, en particular crímenes sexuales dentro de la familia que son prevalentes en muchos países

Un enfoque positivo, integral

Por lo anteriormente dicho, la acción contra la violencia debe buscar fortalecer el ambiente protector alrededor de los niños. Esto incluye, la participación de profesores y trabajadores sociales y de salud así como otras personas que frecuentemente son los primeros contactos de aquellas personas que cuidan a los niños y que generalmente interactúan con ellos. Ellos necesitan ser equipados con las habilidades necesarias para reconocer cuando los niños están siendo víctimas de violencia y para saber como responder. Adicionalmente, ellos frecuentemente solicitaran un servicio de referencia para que los casos tengan un seguimiento.

Este enfoque también debería abordar las actitudes, costumbres y tradiciones y enfatizar la no-tolerancia para todas las formas de violencia. La violencia física y otras formas más severas de violencia son más posibles en aquellos lugares en los que el acoso diario es tolerado.

Existe una necesidad de estrategias multisectoriales integradas y planes de acción a nivel internacional, regional, nacional y local, para garantizar que los esfuerzos para la prevención de violencia al interior de la familia y el cuidado de los niños víctimas esté totalmente coordinado y sea multidisciplinario, aborde las causas primarias de violencia (incluyendo factores socio-económicos, discriminación y otros), y que involucre a los niños en el diseño de estrategias efectivas de prevención y respuesta.

Programas de visita de hogares

Los programas de visita de hogares que monitorean el desarrollo de la niñez y proporcional consejería, apoyan y refieren a las familias con niños pequeños, han sido descritos como el mejor y más practico método de lograr una reducción significativa de abuso y negligencia infantil.

Se confronta la posibilidad de que el abuso infantil es una pequeña parte del trabajo de la mayoría de visitantes de salud. No obstante, una de las más importantes ventajas de tales servicios es que ellos pueden ayudar a prevenir las condiciones en las que el abuso infantil sean más posibles de surgir y también identifican lo más temprano posible a aquellos niños que están siendo abusados o que se piensa que están en serio riesgo.

Se ha hallado que los servicios de visita de hogares son mucho menos efectivos cuando estos intentan llevar a cabo la tarea más fácil de avocarse solo a aquellas familias en las que se sospecha que existe maltrato de niños. Esas intervenciones no solo pueden ser tardías sino que también pueden

ocasionar hostilidad, resentimiento y negación ya que las familias se sienten acusadas y estigmatizadas. Las visitas de hogares, por lo tanto, funcionan mejor cuando son extendidas a todas las familias que tienen niños pequeños, cuando incluyen servicios de salud y sociales regulares y cuando hacen su primer contacto con las familias durante los primeros días de nacimiento del niño. En esta forma, todas las familias pueden recibir apoyo y los recursos pueden ser eventualmente destinados, con menor riesgo de confrontación, falta de cooperación o estigma, a aquellas familias que de otra manera podrían iniciar su descenso hacia el tipo de problemas que son terreno favorable para el abuso y negligencia infantil.

Las visitas también tienen la ventaja de ser relativamente de bajo costo y costo-efectivas.

Adoptando e implementando una política nacional clara e integral

La política nacional debe posibilitar:

Un mejor entendimiento, evaluación y monitoreo de la situación mediante el desarrollo de:

- Evaluación y análisis completos y actualizados del alcance, naturaleza, causas y consecuencias de la violencia contra niños como la base de las políticas y programas.
- Constante evaluación de la efectividad de los programas y enfoques existentes.
- Continua investigación de los costos socio económicos de la violencia contra niños.
- Los servicios tales como líneas telefónicas gratuitas, que permiten que los niños reporten los casos de violencia contra ellos.
- El mantenimiento de registros oficiales de muerte de niños, desagregados en función de la causa.

Cambio de actitudes mediante:

- campañas de información pública que involucren a líderes religiosos, tradicionales y comunitarios.
- Campañas mediáticas, aunque los medios necesitan ser muy cuidadosos al manejar casos de violencia contra niños de manera tal que no expongan a las víctimas a sufrir estigmatización o represalias.
- Educación de pares en la que participen padres y niños.

Detección temprana y respuesta rápida mediante:

- La capacitación de profesores y profesionales respecto a detección de síntomas de maltrato.
- La educación de los niños para que aprendan a identificar situaciones potencialmente violentas, a evitarlas y tratar con ellas. También debe proporcionársele a los niños medios seguros y positivos para que se expresen y participen. En los casos en que estos medios no estén disponibles, hay un mayor riesgo de que los niños se vean involucrados en crímenes, abuso de drogas y violencia que frecuentemente se asocian con estos hechos.
- La asignación de suficientes recursos para la prevención y detección de violencia.

Protección y recuperación de los niños víctimas:

- Los niños sobrevivientes de violencia necesitan atención especial – no solo atención médica en el caso de lesiones físicas sino también ayuda para tratar los efectos mentales.
- Debe garantizarse la existencia de suficientes recursos financieros para los programas de asistencia a los niños víctimas.

Elementos adicionales

Las acciones específicas de respuesta a la violencia recomendadas por la OMS incluyen:

- Programas para la prevención y tratamiento del abuso de drogas y alcohol.
- Alivio de la pobreza.
- Programas socio-económicos apuntados a las familias de un solo padre.
- Campañas contra las normas sociales y culturales asociadas con la violencia, incluyendo roles de género rígidos, dominio del hombre sobre la mujer y niños y tolerancia generalizada ante la violencia sexual.
- Programas de desarrollo social diseñados para ayudar a niños y adolescentes a desarrollar habilidades sociales, manejar la ira, resolver conflictos y a desarrollar una perspectiva moral.
- Programas terapéuticos, incluyendo consejería para las víctimas de violencia y otras personas que corran el riesgo de hacerse daño a ellas mismas.
- Programas de tratamiento para personas que abusen a sus parejas e hijos.

- Capacitación en buenas prácticas de paternidad y programas de terapia familiar para la prevención a largo plazo.
- Capacitación para la policía y trabajadores de salud para que reconozcan la violencia doméstica, manejo de evidencia y sensibilidad para con las necesidades de víctimas.

Capítulo 12

Niños privados de su medio familiar

...el niño, para el armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en un ambiente familiar, en una atmósfera de felicidad, amor y comprensión...

– Preámbulo a la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia

Aunque los niños tienen el derecho de ser cuidados por sus padres o familiares, un niño que no tenga una familia, que se haya visto separado de su familia o cuya familia represente un serio peligro para su salud o desarrollo, él /ella tiene el derecho a un tipo de cuidado alternativo. Se mencionan cuatro tipos de cuidado alternativo en el Artículo 20 de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia:

- Colocación en hogares de guarda
- Kafala (vea la definición más abajo)
- Adopción
- Colocación en una Institución (Orfanato)

Los Estados no necesitan ofrecer las cuatro clases de cuidado; su obligación esencial es proporcionar alguna clase de cuidado adecuado para cada niño que lo necesite. En todos los casos, el cuidado proporcionado fuera de la familia debe ser considerado como el 'último recurso' cuando se escoge la solución más apropiada.

Está ampliamente aceptado el hecho de que son tres los principios que deben guiar las decisiones concernientes al cuidado sustituto de largo plazo para niños, una vez que se haya demostrado la necesidad de dicha clase de cuidado:

- Las soluciones basadas en la familia son generalmente preferibles a la colocación en una institución
- Las soluciones permanentes son generalmente preferibles a las temporales
- Las soluciones nacionales (domésticas) son generalmente preferibles a aquellas que involucran a otro país

El cuidado alternativo es un asunto delicado a nivel cultural. Por ejemplo, 'la colocación en una Institución', podría significar diferentes cosas en diferentes sociedades. El concepto de adopción, también tiene diferentes significados en diferentes culturas. En las sociedades occidentales industrializadas, algunas formas de cuidado alternativo están altamente desarrolladas. Estas también

están presentes en los países en vías de desarrollo pero ellas pueden tener una capacidad limitada.

Las formas tradicionales de colocación para el cuidado de niños que no pueden ser cuidados por sus propios padres predominan en muchos países. En una cantidad de ellos, sin embargo, estas están siendo abrumadas por el impacto sin precedente de la epidemia de SIDA en las estructuras familiares y comunitarias. Más aún, algunas formas tradicionales de colocación llevan por sí mismas a prácticas que no son compatibles con el interés superior de los niños involucrados. Por supuesto, estas no son las únicas en hacerlo: Todos los tipos de cuidado alternativo conllevan un riesgo de explotación, abuso y otras formas de falta de respeto hacia los derechos de la niñez. El cuidado institucional ha planteado preocupaciones a este respecto.

➤ **Estándares internacionales: Las peores formas de trabajo infantil**

Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención estipula que todo niño “temporal o permanentemente privado de su ambiente familiar, o que en función de sus mejores intereses no pueda permitírsele permanecer en ese ambiente” tiene el derecho a “protección y atención especiales”. Dicha protección y asistencia “debe ser proporcionada por el Estado”, en concordancia con sus leyes nacionales y “podría incluir, entre otras cosas, colocación en hogares de guarda, kafala de la ley islámica, adopción o si fuera necesario, colocación en instituciones apropiadas para el cuidado de niños.” Al seleccionar la forma más apropiada de cuidado alternativo “se debe prestar la atención necesaria a la conveniencia de continuidad en la crianza del niño y a los antecedentes étnicos, religiosos, culturales y lingüísticos del niño” (artículo 20).

El artículo 9 establece estándares concernientes a las ocasiones que justifican el retiro del niño de su ambiente familiar y sobre los procedimientos que deben ser utilizados para tomar dicha determinación (véase el Capítulo 11). El artículo 21 contiene estándares adicionales aplicables a la adopción (véase más abajo).

Colocación en hogares de guarda

La colocación en hogares de guarda es la ubicación de un niño al que se le ha separado de su familia, o que no puede ser dejado al cuidado de su propia familia, al cuidado de otra familia o individuo. En contraste con la adopción, este tipo de cuidado generalmente se considera como un arreglo temporal que se utiliza mientras la propia familia del niño supera un problema que la imposibilita de ofrecer el cuidado apropiado al niño, o mientras se busca una ubicación más permanente. Sin embargo, en la práctica, esta puede convertirse

en una acomodación a largo plazo. En algunos países, el término es utilizado para describir la colocación del niño con un familiar o persona con la que el niño no está relacionado, mientras que en otros países este es utilizado para la colocación formal de un niño con sus familiares. En contraste con la mayoría de formas de adopción, este tipo de cuidado no implica consecuencias permanentes para la relación legal entre el niño y sus padres biológicos.

Kafala

La adopción no está reconocida por la ley islámica ya que se considera incompatible con el derecho a la identidad que tiene el niño. Kafala es una forma de cuidado alternativo que pretende garantizar el derecho del niño a un ambiente familiar. La Declaración sobre los Derechos de la niñez y adolescencia y su Protección en el Islam establece lo siguiente:

El Islam ve a la familia, basada en el matrimonio legal, como el ambiente natural para la crianza del niño y estipula que todo niño tiene el derecho de vivir en una familia que esté construida sobre la base de armonía mutua y compasión, sin importar si es que esta es su propia familia natural o una familia de guarda que le proporcione kafala en los casos en los que haya perdido a su propia familia, o en casos de abandono por sus propia familia natural (Principio 6).

Adopción

La adopción consiste en el establecimiento de un vínculo legal entre un individuo y una familia, en particular el vínculo entre padre-madre y un niño. Este es un fenómeno muy diverso y, en algunas sociedades, existen varias formas de adopción que sirven a diferentes propósitos. Algunos son primariamente una manera de transferir la propiedad; otras son una manera de consolidar la composición de una nueva familia nuclear (por ejemplo, cuando la pareja de una persona viudo/a o divorciada/o adopta al hijo de su nueva/o esposo/a).

Desde la perspectiva del derecho del niño, niña y adolescente a la protección, la adopción es una manera de proporcionarle protección al niño, la adopción es una forma de proporcionarle una nueva y permanente familia al niño que ha sido irreversiblemente separado de su familia biológica, particularmente a causa de muerte o abandono. Como regla general, la adopción no es la solución apropiada para los niños que hayan sido retirados de su familia contra la voluntad de sus padres a causa de maltrato o negligencia. El derecho que tiene el niño a la identidad y la obligación del Estado y sociedad a proteger y apoyar a la familia, significa que, en tales situaciones, se deben hacer todos los esfuerzos posibles

para resolver los problemas que pongan en peligro al niño, de manera que él o ella pueda ser devuelto/a a su propia familia. Solo en el caso de que sea claro que los problemas no tienen solución, se podría considerar a la adopción como algo apropiado. Sin embargo, cuando es algo seguro que el niño está permanentemente separado de su familia biológica, el niño tiene derecho a un nuevo ambiente familiar, entonces la adopción es la mejor opción.

Los factores que distorsionan el funcionamiento de la adopción en muchas partes del mundo son:

- La creciente demanda de parejas sin hijos que están ansiosas de adoptar.
- La idea de que la adopción es la solución a las dificultades que enfrentan algunas familias, especialmente de madres solteras pobres, al proporcionarles a sus hijos un adecuado estándar de vida.

La combinación de estos factores alienta tanto la desintegración de familias pobres pero viables y también la trata de bebés para propósitos de adopción. Al mismo tiempo, esto distrae la atención que se debe dar a la necesidad de abordar las causas primarias de la pobreza.

En algunas partes del mundo, las tradiciones culturales son un gran obstáculo para la adopción y afectan adversamente la disponibilidad de hogares adoptivos para los niños que los necesitan.

Adopción entre países e internacionales

La adopción entre países involucra la adopción de un niño de un país por parte de una pareja o individuo que vive en otro, sin importar su nacionalidad. En algunos países, es común que los inmigrantes que viven en el extranjero adopten niños de su 'país de origen'.

La adopción internacional es la adopción de un niño por parte de una pareja o individuo que no tiene la misma nacionalidad que el niño. Usualmente, aunque no siempre, esta involucra la transferencia del niño adoptado desde su lugar de nacimiento en algún país en vías de desarrollo hacia uno industrializado. La China, República de Corea y algunos países de Europa del Este son importantes fuentes de niños adoptados en Norteamérica y Europa Occidental. La adopción internacional se ha incrementado sustancialmente durante las décadas de 1980 y 1990.

La adopción entre países es propensa a ser causa de abuso, razón por la que la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia contiene detalladas

estipulaciones concernientes a las medidas de seguridad que deben respetarse. Algunos países, por ejemplo, han declarado una moratoria a la adopción entre países como respuesta a la presión internacional para solucionar el problema (los abusos respecto a la adopción internacional se describen en el Capítulo 9 sobre trata de niños.) La Convención de la Haya sobre Protección de Niños y Cooperación Respecto a la Adopción Entre Países establece los estándares y condiciones internacionales para los casos en los que se pueda considerar la adopción entre países.

El Artículo 21 de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia estipula que:

- El interés superior del niño es la consideración primordial en las decisiones concernientes a la adopción.
- Las autoridades competentes deben garantizar que la adopción sea llevada a cabo en concordancia con las leyes y con el consentimiento libre e informado de aquellas personas responsables del niño.
- La adopción entre países sólo debe prosperar si el niño no pudiera ser cuidado apropiadamente en su país de origen.
- No debe generarse ninguna ganancia inapropiada para ninguna de las partes involucradas en la adopción.

El Comité sobre los Derechos del Niño ha elaborado una serie de recomendaciones respecto a las adopciones entre países las cuales resaltan abusos.

Colocación en Instituciones

El Estado tiene la gran responsabilidad de garantizar que todos los niños que no tengan un hogar familiar obtengan un cuidado alternativo, sin embargo muchos otros actores también tienen roles importantes. Algunas instituciones para huérfanos y niños abandonados y otro tipo de niños que tengan la necesidad de un hogar, son establecidas por los gobiernos nacionales o locales. En muchas partes del mundo, sin embargo, dichas instituciones son operadas por organizaciones de caridad religiosas o laicas. Algunas de ellas son operadas privadamente pero reciben financiamiento público, algunas son financiadas privadamente e incluso otras subsisten gracias una mezcla de fondos públicos y privados.

Algunas instituciones albergan a niños de diferentes edades que tienen la necesidad de cuidado por diversas razones. Otras atienden a grupos particulares de niños, como por ejemplo con discapacidades física o con problemas de desarrollo o comportamiento. En principio, las instituciones para el cuidado de

niños fueron creadas primariamente para el cuidado a largo plazo de niños que no pueden regresar a sus familias ni pueden ser ubicados en una nueva familia. En la práctica, ya que la demanda para la colocación a corto plazo generalmente excede la disponibilidad de familias dispuestas a recibir a niños temporalmente, las instituciones generalmente satisfacen tanto las necesidades a corto plazo como las de largo plazo.

Las escuelas residenciales o internados constituyen un caso especial en el que los padres continúan proporcionándole asistencia a sus hijos ya que son capaces de hacerlo y participan activamente en el ejercicio de sus responsabilidades. Tales instituciones deben estar bajo la dirección de los estándares y principios aplicables a los colegios, pero en el caso en el que los niños sean colocados en tales escuelas principalmente porque sus padres están imposibilitados de darles su apoyo, supervisarlos o controlarlos y los padres en efecto transfieren la responsabilidad paterna a la escuela, será más apropiado aplicar los estándares y principios referidos al cuidado alternativo. Esto se aplica ya sea que la escuela sea operada por el Estado o por grupos caritativos privados o grupos religiosos.

El cuidado institucional durante los primeros años de vida del niño generalmente tiene un impacto negativo en su desarrollo. Un estudio halló que los niños que habían pasado ocho o más meses en un orfanato durante sus primeros dos años de vida tenían un retraso en su desarrollo social, motor y de lenguaje.⁸² Adicionalmente, la colocación de niños en una institución inevitablemente trae consigo un riesgo de explotación y abuso. En algunas instituciones, los niños corren el riesgo de ser víctimas de discriminación.

Estudios en algunas partes del mundo confirman que la mayoría de niños en instituciones tienen una familia, aunque sea una pobre, desaventajada o disfuncional. Un estudio reciente en Europa del Este, por ejemplo, halló que solo 4 a 5 por ciento de los niños internados en instituciones eran realmente huérfanos.⁸³ Este hecho resalta la necesidad de una mayor atención al principio 'último recurso' y a los mecanismos efectivos de apoyo para las familias en riesgo.

Obligación de monitoreo

Los niños que han sido internados con el propósito de recibir cuidados o protección tienen el derecho a la verificación periódica respecto al trato que reciben y a todas las demás circunstancias relevantes a su internación.

(Artículo 25, Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia). Esto se aplica no solo a los niños colocados en instituciones sino a todas las formas

de colocación, incluyendo la adopción, hogares de guarda, custodia y kafala. Se deben establecer procedimientos para recibir las quejas de los niños que se encuentran en esta situación.

Hogares de guarda

La Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia no contiene ningún estándar específico concerniente a la colocación en hogares de guarda. Sin embargo, la Asamblea General de la ONU en 1986 adoptó una Declaración sobre Principios Sociales y Legales relativos a la Protección y Bienestar de los Niños, con especial referencia a la Colocación en Hogares de Guarda y Adopción Nacional e Internacional. La Declaración estipula en sus Artículos 10 y 12 que “la colocación en hogares de guarda debe estar regulada por la ley” y que “una autoridad o agencia competente debe hacerse responsable por su supervisión para garantizar el bienestar del niño”. Los mismos estándares se deben aplicar en las culturas en las que la familia secundaria se encarga de acoger al niño.

Cuidado Institucional

El Artículo 20 de la Convención sugiere una jerarquía para las opciones de cuidado para los niños privados del cuidado materno /paterno: primero, un familiar; segundo, una familia sustituta mediante guardianía u adopción; tercero, una institución apropiada. Cuando el cuidado institucional es necesario, este debería ser utilizado durante el periodo más corto de tiempo. Esto se debe a que es difícil para una institución proporcionarle al niño el tipo de atención individual, apoyo emocional, estimulación intelectual y guía moral que brinda un ambiente familiar ideal.

Cuando las organizaciones privadas asumen esta función es importante que las autoridades apropiadas asuman la responsabilidad de garantizar que estas operen de acuerdo a estándares aceptables. Tales estándares deben regir las condiciones físicas y las calificaciones y capacitación profesional del personal, incluyendo la condición de que no tengan antecedentes previos de violencia. Los estándares de ‘calidad de vida’, los cuales miden hasta qué punto el servicio proporcionado garantiza el desarrollo y bienestar del niño, también deben tenerse en cuenta.

Los niños privados de un ambiente familiar tienen los mismos derechos que otros niños. La internación institucional no debe ser vista como un confinamiento. A menos que sea necesaria la imposición de restricciones a su libertad para garantizar su protección, los niños internados en instituciones para su cuidado deben gozar de un grado de libertad comparable con el que tienen otros niños de su edad.

Adopción

La primera regla concerniente a la adopción es la que dice “el sistema de adopción debe garantizar que el interés superior del niño sea la consideración primordial” (Artículo 21, Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia). Los Estados que permitan o reconozcan la adopción deben aprobar una legislación que identifique a las autoridades que tengan competencia sobre procedimientos de adopción y garantizar que “ninguna adopción se lleve a cabo sin el consentimiento de las autoridades competentes” (Artículo 21, Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia). La legislación debe identificar los criterios para determinar cuando un niño podría ser adoptado, en particular en el caso del requerimiento de que uno o ambos padres del niño (cuando se sepa que viven) den su consentimiento informado. Otros requerimientos que la ley debería tener en cuenta están implícitos en otros artículos de la Convención, e incluyen:

- El derecho del niño a que sus puntos de vista sean tomados en cuenta, de acuerdo a su edad de desarrollo.
- El principio de iguales derechos y responsabilidades para ambos padres.
- El principio de que, al seleccionar el lugar más apropiado, debe prestarse la debida atención a que es deseable la continuidad en la crianza del niño y a los antecedentes étnicos, religiosos, culturales y lingüísticos del niño.

Adopción entre países

Adicionalmente a los estándares que se aplican a cualquier adopción, la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia pide que se tomen medidas especiales de seguridad concernientes a la adopción entre países. La primera regla es que la adopción entre países no debe ser autorizada si es que la adopción o colocación en hogares de guarda dentro del país del niño es posible. Dos otras medidas de seguridad son que los Estados deben:

- Garantizar que el niño goce de medidas de seguridad y de estándares equivalentes a los que existen en el caso de adopciones nacionales
- Tomar todas las medidas apropiadas para garantizar que, en el caso de adopción entre países, la colocación no de cómo resultado una ganancia financiera inapropiada para las personas involucradas

Kafala

Kafala es una manera valida para proporcionar cuidado alternativo a niños que la necesiten, siempre y cuando, esta se implemente en concordancia con los principios contenidos en la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia. En especial, todas las ubicaciones deben ser aprobadas por una decisión judicial, los niños acomodados mediante la kafala deben recibir los mismos beneficios sociales que otros niños y no debe existir discriminación basada en el género.

¿Qué se puede hacer?

Cuidado Institucional

Se deben revisar las políticas y prácticas concernientes al cuidado institucional para garantizar que ellas estén conformes con los siguientes principios y recomendaciones:

- Se debe buscar un apropiado ambiente familiar para los niños que no pueden ser criados por sus propias familias dándole preferencia ante el cuidado institucional, el cual solo debe ser empleado como ultimo recurso y como medida temporal.
- Se deben llevar a cabo todos los esfuerzos necesarios para evitar el aislamiento de la comunidad de los niños que viven en instituciones (por eje., Inscribiéndolos en escuelas de la comunidad y utilizando las instalaciones recreativas de la comunidad) para maximizar las oportunidades de una exitosa transición a su partida.
- La Institucionalización no debe involucrar una privación de libertad.
- La Institucionalización no debe ser considerada como un abandono ni tampoco debe resultar automáticamente en un abandono legal. El contacto entre los niños que viven en instituciones y sus familias debe ser alentado, a menos que esté en contra del interés superior del niño. Con el fin de que este contacto se lleve a cabo se debe mantener un registro actualizado.
- El personal que trabaja en las instituciones debe ser cuidadosamente seleccionado, capacitado y recompensado.
- Cada caso debe ser considerado a la luz de la situación y necesidades específicas del niño y este debe ser revisado de manera regular.

Adopción

La legislación referida a adopción de niños debe ser revisada para garantizar que esta cumpla totalmente con los principios y medidas de seguridad establecidas en la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia, particularmente en lo que se refiere a:

- Las reglas que rigen sobre el consentimiento paterno /materno de adopción
- Los requerimientos concernientes a la elegibilidad de padres adoptivos
- La prohibición de arreglos 'privados' de adopción
- El reconocimiento del derecho del niño a ser escuchado, y las reglas concernientes a la manera en la que los puntos de vista del niño deben ser atendidos y darles el debido peso

- Que las pautas concernientes a la implementación del principio de continuidad del cuidado y los antecedentes étnicos, religiosos, culturales y lingüísticos del niño deben ser tomadas en cuenta

También se deben revisar los procedimientos para garantizar que los niños no sean dejados en instituciones durante prolongados lapsos de tiempo sin determinar antes su estatus. Cuando la adopción sea la mejor solución para un niño, las demoras innecesarias para hallar a una familia adecuada deben ser reducidas tanto como sea posible.

Prevención del abandono

Las redes nacionales de centros para el apoyo a familias que dan ayuda a los padres con el fin de que se vuelvan autosuficientes para cuidar a sus hijos pueden ayudar a reducir la tasa de institucionalizaciones. Estos centros deben brindar servicios tales como:

- Capacitación para la obtención de habilidades de crianza
- Consejería y apoyo social y psicológico
- Asesoramiento legal
- Intervención en situaciones de crisis

Las visitas de supervisión por parte de trabajadores sociales son un medio muy valioso para la protección de la niñez que puede reducir la innecesaria utilización de institucionalización de niños (véase el Capítulo 4).

Ya que muchos niños institucionalizados por sus padres han nacido de madres muy jóvenes, generalmente solteras, o que ya tienen muchos hijos, el acceso a servicios de planificación familiar es un componente esencial de un plan integral orientado a reducir la cantidad de niños abandonados. Es particularmente importante garantizar que las niñas adolescentes tengan acceso a tales servicios.

Reintegración Familiar

La reintegración de los niños dentro de su propia familia de nacimiento es, en principio, la mejor alternativa posible para los niños institucionalizados. Los servicios deben iniciar las tentativas para asegurar que esto se lleve a cabo en cuanto el niño sea internado en la institución. El proceso de reintegración debe implicar:

- Ubicar a los miembros de la familia de nacimiento del niño, incluyendo a su familia extendida y particularmente a los abuelos, si fuera necesario, mediante una investigación policial

- Analizar los problemas específicos de la familia y del niño
- Proporcionar ayuda financiera, social o psicológica a la familia, y si es necesario, incluir una terapia familiar (por ejemplo, psicoterapia o rehabilitación del abuso de drogas o alcohol)
- Identificar a aquellas familias en las que es posible la reintegración
- Ofrecer, si fuera necesario, un periodo transitorio en un hogar de guarda o en una institución, con el fin de darle tiempo a la familia para que resuelva sus problemas y animar y facilitar el contacto entre la familia y el niño durante este periodo

En todos los casos, el niño debe ser preparado para el cambio y debe permitírsele participar, en la medida de lo posible y apropiado, en idear un plan de reintegración establecido en consulta con la familia. También se debe brindar apoyo para la familia y niño lego de la reintegración.

Monitoreo durante el cuidado alternativo

El Comité sobre los Derechos del Niño hizo un llamado para que “se preste urgente atención a garantizar el establecimiento y efectivo funcionamiento de sistemas de monitoreo para hacer un seguimiento al tratamiento que reciben los niños privados de una familia ...”, así como también otras instalaciones residenciales para los niños, como por ejemplo, centros médicos y centros para delincuentes juveniles.

Los sistemas de monitoreo deben:

- Garantizar un total acceso y registros a todas las instalaciones, tanto publicas como privadas
- Permitir visitas sorpresivas y entrevistas privadas con los niños y el personal
- Enfatizar el status y condición y desarrollo de los niños así como el estado de las instalaciones o la provisión de servicios
- Incluir procedimientos para la recepción de quejas de los niños, de sus padres, personal y otras personas
- Solicitar informes obligatorios a los miembros del personal acerca de todo incidente violento
- Garantizar la completa e independiente investigación de las quejas, incluyendo una investigación judicial de cualquier muerte o casos serios de lesiones físicas
- Garantizar que los perpetradores de violencia sean apropiadamente disciplinados, incluyendo, cuando se justifique, el despido y acusación criminal
- Tales procedimientos también deben respetar el derecho de los niños a la privacidad e incluir medidas de seguridad contra represalias.

Fuente: Comité para los Derechos del Niño, Violencia del Estado contra los Niños, para.26

Capítulo 13

Justicia Juvenil

La Conferencia hace un llamado a todos los Estados para que tomen los pasos apropiados en concordancia con las Reglas Beijing de la ONU y Pautas de Riyadh:

(a) Para garantizar el cumplimiento del principio de que los niños solo deben ser privados de la libertad como último recurso y por el periodo de tiempo apropiado más corto, particularmente antes del juicio, y para garantizar que, si es que se les arresta, detiene o pone en prisión, los niños sean separados de los adultos;

(b) Para garantizar que ningún niño que esté detenido sea sentenciado a trabajos forzados o privado del acceso y provisión de servicios de salud, higiene y sanidad ambiental, educación e instrucción básica, teniendo en consideración las especiales necesidades de los niños con discapacidades;

(c) para promover el cumplimiento de leyes y separar los sistemas de justicia juvenil con personal especialmente capacitado que haga respetar totalmente los derechos de la niñez y adolescencia y busque la reintegración del niño en la sociedad.

– 106ta Conferencia de la UIP (Ouagadougou, Burkina Faso, Septiembre de 2001)

La justicia juvenil es un amplio tópico en el que convergen la prevención de delincuencia, el tipo de delitos por los que pueden ser acusados los niños y la manera en la que ellos son tratados por la policía, por las cortes y en las instalaciones para delincuentes juveniles.

Prevención de la delincuencia vs. sanciones

Existe una gran correlación entre negligencia o exposición a la violencia durante la niñez y la participación en actos criminales. Los psicólogos han reconocido que la exposición a la violencia en los hogares lleva a que los niños adquieran modos violentos de comportamiento. Un estudio en los Estados Unidos concluyó que la experiencia de abuso o negligencia incrementaba la posibilidad de arresto de delincuentes juveniles en un 53 por ciento y otra investigación en el Reino Unido encontró que el 72 por ciento de adolescentes que cometieron serios delitos fueron víctimas de abuso (véase el capítulo 11). Abordar los problemas que causan la delincuencia podría hacer mucho para prevenirla.

Existe también una necesidad de programas efectivos que ayuden a los adolescentes involucrados en actos criminales a superar sus problemas, en la medida de lo posible, y darles apoyo para que se preparen con el fin de convertirse en miembros de la sociedad que cumplan las leyes. Exponerlos a posteriores violaciones de sus derechos cuando entran en conflicto con la ley es siempre incorrecto y contraproducente.

Violaciones de los derechos de la niñez y adolescencia por parte de las agencias para el cumplimiento de la ley

Las violaciones a los derechos de la niñez y adolescencia por parte de las agencias para el cumplimiento de leyes pueden ser extremas. En 'El Caso de Niños en Situación de Calle' la Corte Interamericana de Derechos Humanos halló que Guatemala era responsable por la ejecución sumaria de cinco jóvenes, incluyendo a uno de 15 años y dos de 17, en julio de 1990. Cuatro de las víctimas fueron forzadas a entrar en un vehículo por policías vestidos en ropa civil, aparentemente a petición de la operaria de un puesto de comida conocida por su animosidad en contra de los niños que vivían o trabajaban en las calles. Sus cuerpos fueron hallados con heridas de bala en la cabeza y con signos de tortura. A la quinta víctima se le disparó en la calle varios días después por un policía no uniformado. Los oficiales fueron juzgados pero luego resultaron absueltos, a pesar del testimonio de testigos oculares y evidencia balística. La Corte Interamericana concluyó en noviembre de 1999 que estos asesinatos formaban parte de un "común patrón de actos ilegales perpetrados por agentes de Seguridad del Estado contra los 'niños de la calle' [el] que incluía amenazas, arrestos, tratamiento cruel, inhumano y degradante y homicidios como medidas para enfrentar la delincuencia y vagancia juvenil". La Corte ordenó que se pagaran reparaciones en junio de 2001.

No todas las violaciones a los derechos de la niñez y adolescencia son tan extremas como las del caso guatemalteco. No obstante, la violencia y otros abusos de niños en conflicto con la ley son muy comunes y toman muchas formas.

Prevención vs. sanciones: Opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

...Cuando los Estados violan de esta manera los derechos de niños en riesgo, como los niños 'en situación de calle', esto los hace víctimas de una doble agresión. Primero, dichos Estados no evitan que ellos vivan en la miseria, privándoles por lo tanto de las mínimas condiciones para llevar una vida digna y evitar que "logren un completo y armónico desarrollo de su personalidad". Segundo, estos [tales Estados] violan la integridad física, mental y moral e incluso sus vidas.

Cuando el aparato estatal deba intervenir ante ofensas cometidas por menores de edad, este debe hacer esfuerzos sustanciales para garantizar su rehabilitación con el fin de "permitirles jugar un rol constructivo y productivo en la sociedad"....

Fuente: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 'El Caso de Niños en Situación de Calle', para.191-197 (citando el
Preámbulo a la Convención sobre los Derechos del Niño y la Regla 26 de las Reglas de Beijing)

Adolescentes en detención

Los adolescentes en detención frecuentemente sufren enormes violaciones a sus derechos básicos – incluyendo falta de educación y de cuidado médico básico. Muy a menudo, las condiciones en las que ellos viven son deplorables e inhumanas –sin calefacción, comida inadecuada, insuficientes camas, pobres instalaciones sanitarias y nada de ejercicio. Algunos son mantenidos en confinamiento solitario durante largos periodos. El abuso físico es algo común. Las lesiones incluyen huesos rotos, manos rotas, tímpanos dañados, moretones, y sobretodo, profundos traumas emocionales, resultantes generalmente de torturas e interrogatorios. Los adolescentes frecuentemente son abusados sexualmente. En muchos casos, aun los más fundamentales principios para enjuiciamiento oportuno, son violados. Arresto, detención y sentencia son frecuentemente arbitrarios –resultado de procedimientos extrajudiciales a cargo de la policía y sistemas militares en los que no existe protección civil. Los adolescentes detenidos frecuentemente están por debajo de la edad de responsabilidad criminal y son confinados con prisioneros adultos de los que pueden ser víctimas de abuso. Comúnmente se les niega a los padres el derecho a visitas y con frecuencia se les niega información acerca de la ubicación de sus hijos. La detención de adolescentes es por lo general severamente estresante y disruptiva para sus familias.

Estimados del año 2002 sugieren que más de 1 millón de niños y adolescentes alrededor del mundo son privados de la libertad por oficiales de cumplimiento de la ley.⁸⁴

Violaciones a los derechos de adolescentes por parte de cortes y agencias correccionales

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos adoptó una importante decisión en 1999 concerniente a la detención de adolescentes en cárceles y prisiones.

Siguiendo un notorio caso en el que un adolescente asesinó a sus padres, la Corte Suprema del país correspondiente, autorizó la detención de adolescentes en instalaciones para adultos mientras un centro de detenciones para adolescentes peligrosos estaba siendo construido.

La Comisión halló que, lejos de ser criminales peligrosos, muchos niños confinados en instalaciones para adultos estaban acusados de actos que ni siquiera se consideraban como crímenes, generalmente por jueces de cortes criminales que no tenían jurisdicción sobre adolescentes. La decisión establece en parte:

La Comisión considera que la práctica de encarcelación de un menor, no porque haya cometido una ofensa criminal sino simplemente porque fue abandonado por la sociedad o estaba en riesgo, es una grave amenaza sobre él

Lejos de castigar a menores por supuesta vagancia, el Estado tiene el deber de evitar y rehabilitar además de la obligación de proporcionar a los niños los medios adecuados para crecer y tener satisfacciones personales.

➤ **Estándares internacionales: Justicia Juvenil**

Convención sobre los Derechos del Niño

El Artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño estipula que:

Los Estados Parte deben reconocer el derecho de todo niño acusado supuesto autor de, o acusado por, o reconocido por haber infringido la ley penal, a ser tratado de una manera consistente con la promoción del sentido de dignidad y valor del niño, el cual refuerza el respeto de éste hacia los derechos humanos y hacia las libertades fundamentales de otras personas y que tomen en cuenta la edad del niño y lo deseable que es promover la reintegración del niño y que este asuma un rol constructivo en la sociedad.

El Artículo 37 de la Convención también prohíbe la imposición de pena de muerte y sentencias de prisión perpetua a los delitos cometidos por personas menores de 18 años.

Otros instrumentos

Los estándares internacionales también incluyen tres instrumentos específicamente relacionados con justicia juvenil: El Estándar de las Naciones Unidas para Reglas Mínimas para la Administración de Justicia Juvenil ('Reglas de Beijing), Pautas de las Naciones Unidas para la Prevención de Delincuencia

('Pautas de Riyadh) y Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de Jóvenes Privados de Libertad.

Prevención de la delincuencia

Tal como estipulan las Pautas de Riyadh:

La prevención exitosa de delincuencia juvenil requiere de esfuerzos por parte de la sociedad entera para garantizar el desarrollo armonioso de adolescentes, con goce de respeto y promoción de su personalidad desde edad temprana.

Lista de verificación: Principios Fundamentales subyacentes a cualquier enfoque a temas de justicia juvenil

Estos incluyen:

- presunción de inocencia
- notificación inmediata a los padres o tutores y su derecho a estar presentes durante la aprehensión del adolescente
- evitar la detención antes del juicio, de ser posible, y garantizar que cualquier detención previa al juicio sea por el periodo de tiempo más corto posible
- derecho a facilidades y servicios que cumplan con los requerimientos de salud y dignidad humana y a recibir adecuada atención médica, tanto preventiva como terapéutica
- prohibición de las medidas disciplinarias que constituyan un tratamiento cruel, inhumano o degradante incluyendo el castigo corporal que pudiera comprometer la salud física o mental de los jóvenes involucrados
- el derecho a un trato justo y humano, incluyendo el derecho a recibir visitas, a privacidad, comunicación con el mundo externo y tiempo para ejercicio diario
- acceso a educación (proporcionada fuera de las instalaciones de detención por profesores calificados) apropiada a sus necesidades y diseñada para prepararlos para su retorno a la sociedad
- garantizar que los niños sean detenidos separadamente de los adultos a menos que estos sean miembros de la misma familia

Un enfoque apropiado para la justicia juvenil también requiere que se hagan esfuerzos para prevenir que los niños se vean en conflicto con la ley. Esta es una obligación a todo nivel, desde el gobierno hasta comunidades y familias.

Edad mínima para que los niños sean tratados como delincuentes

El Artículo 40.3 de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia establece que los Estados “deben buscar promover...el establecimiento de una edad mínima bajo la cual debe presumirse que el niño no tiene la capacidad de inflingir la ley penal”. Ni la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia ni los instrumentos legales internacionales especifican cuál debe ser esta edad mínima. En años recientes, el Comité sobre los Derechos del Niño ha sugerido que este considera que es apropiada la edad de 15, y que el comportamiento de niños menores de 15 años que es penalizado por la ley debe ser visto por autoridades y procedimientos de asistencia infantil o de protección de la niñez.

Cumplimiento de la ley y derechos de la niñez

Los oficiales de cumplimiento de leyes deben asegurarse que todo niño tenga el derecho a ser tratado de manera consistente con la promoción de su sentido de dignidad y valor. Este es el primer paso hacia su rehabilitación, asumiendo que necesita rehabilitación. La violencia o explotación crean resentimiento y pueden ser vistos por el niño como actos que legitiman su propio uso de violencia y explotación.

Los niños y adolescentes sospechosos de haber cometido una ofensa tienen los mismos derechos que los adultos, incluyendo el de ser presumidos inocentes, el derecho a la privacidad (el cual incluye el derecho a no ser investigado sin causa suficiente), derecho a no ser obligado a dar información y derecho a no ser interrogado sin la presencia de un consejero. Adicionalmente, ellos tienen el derecho a protección especial, el cual incluye el derecho a no ser confinado con adultos y derecho a que sus familiares u otro adulto responsable sea notificado inmediatamente respecto a su situación.

Los oficiales de cumplimiento de leyes también deben respetar las reglas internacionales básicas concernientes a al uso de la fuerza incluyéndose las siguientes:

- Los oficiales de cumplimiento de leyes deben utilizar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y hasta el punto requerido para el cumplimiento de sus deberes.⁸⁵
- Los oficiales de cumplimiento de leyes no deben utilizar armas de fuego contra las personas excepto en casos de defensa personal o defensa de otras personas ante una amenaza inminente de muerte o lesión grave, para evitar la perpetración de un crimen particularmente serio que involucre una grave amenaza a la vida, para arrestar a una persona que represente tal peligro y que se resista a su autoridad o para evitar su escape, y solo cuando los medios menos extremos no sean insuficientes para alcanzar estos objetivos. En cualquier caso, el uso letal intencional de armas de fuego solo debe presentarse cuando sea estrictamente inevitable para proteger la vida.⁸⁶

Alternativas a la privación de la libertad

En lugar de privar de la libertad a niños, la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia urge a los estados a “buscar la promoción de ... medidas para tratar dichos niños sin recurrir a procedimientos legales” (Artículo 40). El ingreso al sistema judicial puede ser traumático y puede estigmatizar a un adolescente. Por lo tanto, debe evitarse cuando el asunto pueda ser

adecuadamente tratado de una manera menos formal. La desviación puede tomar la forma de una advertencia respecto a que futuras ofensas tendrán consecuencias más serias, aceptación voluntaria de alguna forma de supervisión o consejería, un compromiso para asistir a la escuela o evitar personas o lugares asociados con la ofensa, servicio comunitario o compensación o reconciliación con la víctima. La alternativa a la adjudicación formal debe ser compatible con los derechos de la niñez y adolescencia, que excluye medidas tales como el castigo corporal.

Privación de la libertad antes del juicio

El artículo 37(b) de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia establece que: "Ningún niño debe ser privado de su libertad ilegalmente o de forma arbitraria". Añade además que "El arresto, detención o aprisionamiento de un niño...debe ser utilizado solo como ultima medida y durante el periodo de tiempo más corto posible". Esto se aplica durante todas las fases del procedimiento, desde la investigación hasta la sentencia.

Respecto a adolescentes que estén bajo investigación o aguardando su juicio, el requerimiento de 'ultimo recurso' significa que la detención no está justificada a menos que no exista otra manera para evitar un sustancial peligro de escape, la participación en delitos adicionales o sabotaje de la evidencia. El pago de una caución (fianza) como alternativa a la detención antes del juicio no es apropiado porque discrimina a los adolescentes de familias pobres. Cuando la habilidad de la familia para garantizar una efectiva supervisión es incierta, se podrían imponer medidas adicionales para las condiciones de supervisión o el niño puede ser ubicado en un hogar de guarda de manera temporal. En el caso de niños que hayan huido de su hogar a causa de abuso o negligencia, o cuyas familias no puedan ser identificadas o localizadas, debe considerarse ponerle al cuidado y supervisión de otro adulto responsable u organización. Cuando la detención de un adolescente que aguarda su juicio sea inevitable, se debe dar prioridad a completar el juicio tan pronto como sea posible.

Los adolescentes en detención tienen los mismos derechos humanos básicos que otras personas, incluyendo el derecho a un trato humano, derecho a tener contacto con sus familias, derecho a ser informado acerca de las razones para su detención, el derecho a asistencia legal y a refutar la legitimidad de la privación de su libertad. Adicionalmente, ellos tienen el derecho establecido en el Artículo 37 de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia a no ser detenidos junto a adultos y a ser tratados en concordancia con las necesidades de personas de su edad. El derecho a no ser detenidos junto a adultos pretende principalmente prevenir el abuso, explotación o acoso por parte de otros prisioneros. Las implicaciones del derecho a un trato especial dependen de la edad y circunstancias del adolescente individual y de las condiciones predominantes

de detención. Estas podrían incluir, por ejemplo, alimentos que satisfagan las necesidades de un adolescente en crecimiento, diferentes formas de recreación, contacto más frecuente con la familia y acceso a consejería apropiada.

Derecho a un juicio correcto y a procedimientos especiales

Un adolescente acusado de un delito tiene el derecho a los mismos derechos que cualquier otra persona respecto al mínimo juicio correcto. Esto no significa que los adolescentes acusados deben ser tratados como adultos, sin embargo, ellos tienen también el derecho a protección especial. Idealmente, ellos deben ser tratados por cortes especializadas ya que sería difícil para una corte criminal común el proteger estos derechos adecuadamente.

La legislación de algunos países permite que las personas menores de 18 años sean tratadas como adultos si es que están acusadas de ciertos delitos. Este tipo de legislación es incompatible con la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia. La naturaleza de un delito no es un indicador confiable de que el acusado sea lo suficientemente maduro mental y emocionalmente para merecer ser tratado como un adulto.

En los países en los que mayoría de edad legal es menor a los 18 años, la Convención no es aplicable a quienes se encuentren sobre dicha mayoría de edad. Sin embargo, existe una importante excepción.

La pena de muerte no puede ser impuesta a ninguna persona que haya tenido menos de 18 años en el momento de haberse cometido el delito, sin importar la edad de mayoría bajo la ley nacional. Adicionalmente, se ha visto en años recientes una mayor aceptación respecto a la idea de que todas las personas menores de 18 años acusadas de un delito tienen el derecho de un trato especial.

Sentencias

Tal como se expresa anteriormente, la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia prohíbe la imposición de pena de muerte para cualquier delito cometido por la persona menor de 18 años, sin excepción. La Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos también prohíben la imposición de la pena de muerte para personas menores de 18 años y para mujeres embarazadas.

El uso de castigo corporal está prohibido por otras provisiones de la Convención para los Derechos de la niñez y adolescencia, de acuerdo con el Comité sobre los Derechos del Niño. El Comité para los Derechos Humanos considera que el castigo corporal es 'cruel, inhumano o trato degradante', prohibido para niños y también para adultos por el Acuerdo Internacional sobre Derechos Políticos y

Civiles. Las sentencias a permanecer en instalaciones Correccionales Juveniles “deben utilizarse solo como la ultima medida y por el periodo de tiempo apropiado más corto”, y las sentencias sin custodia deben usarse cuando sea conveniente. Esta regla está basada en las Reglas de Beijing, que en parte establecen:

La privación de libertad personal no debe ser impuesta a menos de que el adolescente sea declarado judicialmente culpable de un acto serio que involucre violencia contra otra persona o ante la persistencia de otros serios delitos y amenos que no exista otra respuesta apropiada;

El bienestar del adolescente debe ser el factor que guía la consideración de su caso.

Rehabilitación

“Se debe garantizar a los adolescentes detenidos en instalaciones el beneficio de actividades y programas que deben servir para promover y mantener su salud y autoestima, y fomentar su sentido de responsabilidad y alentar aquellas actitudes y habilidades que los ayudarán a desarrollar su potencial como miembros de la sociedad” (Reglas de la ONU para la Protección de Adolescentes privados de Libertad, Regla 12).

Las reglas de la ONU para la Protección de Adolescentes privados de Libertad establecen un enfoque integral para la rehabilitación de delincuentes juveniles, inspirada por la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia. Algunos de los principios más importantes son:

- Las instituciones deben estar descentralizadas, para evitar que los adolescentes estén lejos de sus familias y comunidades y lo suficientemente pequeñas para permitir su atención individualizada.
- El sistema debe incluir instalaciones abiertas o semiabiertas, para satisfacer las necesidades de los niños que requieren un ambiente residencial pero que no constituyen un serio peligro para la comunidad.
- El tratamiento debe empezar con una evaluación de las necesidades del individuo y deben incluir formas apropiadas de educación, trabajo, consejería espiritual y sicosocial, recreación y atención de problemas médicos incluyendo el tratamiento de problemas de dependencia de drogas y alcohol.
- El respeto a los derechos de la niñez y adolescencia es esencial para su rehabilitación porque esto alienta que el niño sienta respeto por lo derechos de otros.

Tortura

La prohibición de tortura es uno de los más fundamentales preceptos señalados por los estándares internacionales de derechos humanos⁸⁷ como un acto que:

- ocasiona severo dolor físico o mental o sufrimiento;
- es inflingido intencionalmente con el propósito de obtener información o una confesión, para castigar, intimidar o forzar a la persona torturada o a una tercera persona, por motivos de discriminación (ej.. Odio racial o religioso, xenofobia, homofobia, etc.); y
- es inflingido por o a instigación o con el consentimiento o aceptación de un oficial público u otra persona que actúa con autoridad oficial.

La tortura física usualmente afecta a las personas privadas de libertad, pero la tortura moral o física puede también afectar a las personas libres. Las prácticas que han sido reconocidas como tortura incluyen:

- Forzar a una persona a que presencie la tortura o abuso de otras, especialmente de miembros de su familia.
- Ansiedad severa causada al privar a una persona de información acerca del destino o ubicación de miembros de su familia.
- Graves amenazas, tales como amenazas de muerte o mutilación.
- Registro intrusivo del cuerpo.
- Abuso sexual, cuando éste sea perpetrado por un oficial para uno de los propósitos mencionados en la anterior definición.

No es la naturaleza del acto como tal sino el impacto en la víctima lo que determina si un acto debe ser considerado como tortura. Las características de la víctima, como edad o salud, son relevantes; lo que pudiera no ser tortura para un adulto saludable podría serlo para una persona enferma o para un niño. El abuso cometido por el personal o en las instalaciones para niños que no sean lo suficientemente serias para ser consideradas tortura podrían en todo caso estar violando otras provisiones de la Convención sobre Derechos de la niñez y adolescencia, incluyendo el Artículo 37(c). Por ejemplo, el Relator Especial de las Naciones Unidas para tortura y otro tipo de tratamiento o castigo cruel, inhumano y degradante, ha descrito que el confinamiento solitario constituye un tratamiento o castigo cruel, inhumano y degradante para los niños, mientras que lo mismo no necesariamente se aplica a los adultos.

Los Estados tienen el deber de tomar todas las medidas posibles para prevenir la tortura, así como de investigar todas las denuncias de tortura o información referida a una sospecha de tortura, para juzgar a todas las personas sospechosas de haberla cometido y a imponer sentencias que reflejen la gravedad del crimen. El derecho de los niños a rehabilitación está reconocido por el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia (véase el Capítulo 10).

¿Qué se puede hacer?

Reforma legal

La legislación concerniente a la justicia juvenil debe revisarse para garantizar que:

- Los adolescentes no sean tratados como delincuentes por un comportamiento que no constituye ofensa criminal
- Los adolescentes acusados de un delito tienen el derecho a todas las garantías de un juicio adecuado listadas en el artículo 40.2 de la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia
- Los adolescentes acusados de un delito tienen el derecho a ayuda legal
- La confidencialidad de todas las etapas de los procedimientos está legalmente reconocida

La legislación concerniente a justicia juvenil también debe ser revisada, cuando sea necesario, con el objetivo de garantizar su compatibilidad con las siguientes recomendaciones del Comité sobre los Derechos del Niño:

- La edad mínima para ser sentenciado como delincuente juvenil debe ser 15 años o lo más cerca posible a dicha edad.
- Se deben reconocer las alternativas para sentencias, y deben incorporarse en la ley los estándares apropiados concernientes al recurso de sentencia.
- Toda persona menor de 18 años acusada de un delito debe ser tratada como adolescente.

La legislación concerniente a la detención de adolescentes debe ser revisada para garantizar que:

- El principio de 'último recurso' sea incorporado en las provisiones relevantes de la ley nacional
- Que el deber de notificar a los padres o tutores esté reconocido
- Que se prohíba la detención de adolescentes junto con adultos, excepto cuando tales detenciones se den a favor del interés superior del adolescente.

La legislación concerniente a la sentencia de adolescentes condenados por un delito debe ser revisada con el objetivo de garantizar:

- Que los principios de 'último recurso' y 'el periodo de tiempo apropiado más corto' sean expresamente reconocidos
- Que no esté autorizada la pena de muerte ni el castigo corporal

Se debe dar la debida consideración a incorporar las Reglas de la ONU para la Protección de Adolescentes Privados de Libertad en la ley nacional, tal como lo sugiere la Regla No.7.

Adicionalmente, se debe revisar la legislación para garantizar que las violaciones a los derechos de la niñez y adolescencia por parte del personal judicial, correccional y de cumplimiento de leyes, sea prohibido y castigado con sanciones apropiadas.

Prevención de la delincuencia

Debe elaborarse una política integral acerca de prevención de la delincuencia, en consulta con la sociedad civil y en conformidad con los siguientes principios generales reconocidos por las pautas de Riyadh:

Ya que la familia es la unidad central responsable de socialización primaria de los niños, se deben hacer esfuerzos gubernamentales y sociales para preservar la integridad de la familia. La sociedad tiene la responsabilidad de ayudar a la familia y proporcionarle atención y protección además de garantizar el bienestar físico y mental de los niños.

Las agencias gubernamentales deben darle la mayor prioridad a los planes y programas para personas jóvenes y deben asignar los fondos suficientes y otros recursos para la efectiva entrega de servicios, instalaciones y personal para el tratamiento médico y mental adecuado, atención en salud, nutrición, alojamiento u otros servicios relevantes, incluyendo el tratamiento y prevención de abuso de drogas y alcohol, asegurándose de que tales recursos lleguen y realmente beneficien a las personas jóvenes.

Cortes especializadas

Debe considerarse el establecimiento de cortes especializadas, en los lugares en los que estas no existan, para el manejo de casos que involucran a delincuentes juveniles. En los países en que tales cortes ya existan, se debe considerar expandir la red de tribunales especializados, si fuera necesario, para garantizar que cubran todo el territorio nacional y tengan la capacidad suficiente para manejar su carga de casos de manera rápida. Todos los jueces responsables de casos que involucren a delincuentes juveniles deben recibir una adecuada capacitación interdisciplinaria acerca de derechos de la niñez, psicología infantil y otras áreas relacionadas.

Cumplimiento de leyes

Todo el personal de cumplimiento de leyes que se vea regularmente involucrado en el manejo de casos que involucren a niños y adolescentes debe recibir la capacitación necesaria respecto a desarrollo infantil y derechos de la niñez y adolescencia.

Se deben establecer mecanismos independientes para investigar las quejas en contra de las agencias u oficiales de cumplimiento de leyes que aleguen violaciones a los derechos de la niñez y adolescencia.

Un reto a las actitudes y prejuicios respecto a la justicia juvenil

El establecimiento de mecanismos de justicia juvenil apropiados puede ser algo difícil si es que la opinión pública demanda respuestas más duras, incluyendo sentencias custodiales, para los niños que se hallan en conflicto con la ley. Los líderes de opinión pública tales como parlamentarios y los medios, deben promover enfoques más apropiados para la justicia juvenil, incluyendo el servicio comunitario y otros métodos tradicionales no custodiales.

Rehabilitación

Debe revisarse el sistema para la rehabilitación de delincuentes juveniles para garantizar lo siguiente:

- Que estén disponibles programas no residenciales incluyendo guía y supervisión, libertad condicional, servicio comunitario, compensación e indemnización a la víctima y terapia grupal.
- Que las facilidades residenciales sean lo suficientemente pequeñas como para facilitar el tratamiento individual y descentralizadas como para permitir que los niños, adolescentes, reciban tratamiento en lugares cercanos a su comunidad.
- Que las facilidades residenciales ofrezcan programas de rehabilitación que involucren educación, capacitación vocacional y recreación, adaptadas a las necesidades de los diferentes tipos de ofensores, en cooperación con servicios y programas ubicados en la comunidad, cuando esto sea posible.
- El aislamiento de la comunidad no debe ser por un tiempo mayor que el necesario y el contacto con los residentes y sus familias debe ser alentado y facilitado, a menos que esto vaya en contra de los intereses del niño.

- Las reglas y procedimientos disciplinarios deben cumplir con las Reglas de la ONU para la Protección de Adolescentes Privados de Libertad.
- El personal debe ser cuidadosamente seleccionado y capacitado, y también adecuadamente compensado.
- Entes independientes deben monitorear las condiciones en facilidades residenciales y los residentes deben tener acceso a procedimientos de denuncia.

Ejemplos de reforma legal concerniente a la justicia juvenil

Muchos países han promulgado una legislación que haga que sus sistemas de justicia juvenil sean más compatibles con la Convención sobre los Derechos del Niño y relacionadas con estándares internacionales, especialmente en Latinoamérica. Por ejemplo, con el fin de evitar la detención de niños en estaciones de policía, el Código de Protección de Niños de la República Dominicana establece que cualquier niño recogido por la policía debe ser llevado inmediatamente a la oficina del defensor legal de la niñez, presentado ante una corte dentro de las primeras 24 horas y luego liberado, a menos que esté acusado de un serio crimen. Otros códigos proveen pautas específicas respecto al deber de la policía para arrestar a adolescentes y llevarlos ante las apropiadas autoridades o instalaciones juveniles, generalmente especificando una fecha límite para hacerlo y, en algunos casos, especificando la sanción por el incumplimiento.

La legislación adoptada por muchas de las legislaturas de estos países también establece procedimientos de desviación, para permitir que los casos menos serios sean manejados sin una adjudicación formal. En algunas instancias, la ley permite al fiscal decidir no proceder al juicio, a cambio de un acuerdo hecho con el adolescente para que participe en un programa no custodial establecido en la comunidad. La legislación adoptada por otros países estipula una conciliación previa al juicio entre el acusado y la víctima.

Si es que ambos logran un acuerdo, el proceso puede ser suspendido. Si el acuerdo es llevado adelante dentro del tiempo prescrito, la suspensión se convierte en permanente. Otras leyes establecen que las autoridades competentes pueden detener los procedimientos fundamentándose en temas tales como la naturaleza de la lesión sufrida por la víctima, los esfuerzos hechos por el adolescente para reparar el daño ocasionado o el hecho de que el perpetrador y la víctima sean miembros de la misma familia.

Con el fin de detener que los niños sean llevados ante la corte bajo cargos tales como vagancia, la nueva legislatura adoptada por muchos países expresamente estipula que ellos no deberían ser llevados ante una corte a

menos que estén acusados de una ofensa definida en la ley criminal. Se han adoptado diferentes enfoques para incorporar los principios de 'último recurso' y 'periodo apropiado más corto' dentro de la legislación concerniente a la detención de adolescentes antes de su juicio. Las legislaturas de algunos países simplemente los han incorporado en la ley nacional. En algunos otros países, se han estipulado límites específicos para la duración de la detención previa al juicio. En uno de ellos, la legislatura promulgó una provisión, basada en las Reglas de Beijing, que prohíbe la detención de adolescentes a menos que estén acusados de un crimen violento o que tengan antecedentes de ofensas serias anteriores.

Las legislaturas de muchos países también han incorporado el principio de 'último recurso' dentro de su legislación concerniente a la sentencia de delincuentes juveniles. Los Códigos de algunos países estipulan que los delincuentes juveniles podrían no ser detenidos en instalaciones cerradas, a menos que no existan otros medios para rehabilitarlos. En otros, se ha optado por incorporar en la legislación este principio junto con algunos de los estándares específicos contenidos en las Reglas de Beijing, tales como la regla que dice que los adolescentes no deben ser sentenciados a permanecer en instalaciones cerradas a menos que hayan sido condenados por un crimen violento o en el caso de que sean delincuentes reincidentes. Otra ley nueva estipula que la falla al responder a una sentencia no custodial en una ocasión anterior podría justificar la sentencia en una instalación cerrada.

El principio del 'periodo más corto' ha sido incorporado en la legislación de justicia juvenil de algunos países en la forma de provisiones que establecen el máximo periodo de sentencias en instalaciones cerradas para delincuentes juveniles, que van de 2 a 4 años.

Fuente: Basada en la Infancia, Ley y Democracia, E. García-Mendez and M. Beloff, UNICEF Temis-DiPalma, 1998

Capítulo 14

Trabajo infantil⁸⁸

Nosotros tomamos un bote y remamos una distancia de 10 a 15 kilómetros. Caminamos una larga distancia y trabajamos en el sol. Es difícil aguantar el calor abrumador. Nosotros llevamos a cuestas agua bebible hasta nuestra casa. Podemos a veces no encontrar pasto en el campo para nuestras ovejas. Tenemos que trepar árboles y cortar hojas para las ovejas. Somos propensos a sufrir problemas de salud como dolores de cabeza y ojos, manos y piernas que arden. Esto lo causa la insolación. Nosotros tenemos que evitar que las ovejas se desvíen. Esto es peligroso para nosotros y las ovejas si es que nos ataca un chacal. A veces debemos pasar la noche en el campo con las ovejas. No comemos y ni podemos dormir si pasamos la noche allí. Debemos construir refugios temporales, los cuales desplazamos cada día. Si se presenta una emergencia no tenemos ninguna ayuda. Nosotros no podemos jugar o descansar. Si llueve, debemos llevar las ovejas a casa. Generalmente cuando no llueve, llevamos a las ovejas al campo por tres días a la vez. Las niñas enfrentan muchos problemas cuando pastan el rebaño. Los chicos causan problemas a las chicas en el campo.

– Uttungamma, vocero de los 823 niños trabajadores de seis aldeas en Karnataka, India, 2001.

– Un Futuro sin Trabajo Infantil, Cuadro 2.2

¿Qué es el trabajo infantil?

El trabajo no necesariamente es malo para los niños, ellos pueden ayudar a sus padres en la casa, en la granja o negocio familiar, en tanto que el trabajo no sea peligroso y no interfiera con su asistencia al colegio o con otras actividades normales de la infancia. A esto nos referimos generalmente como 'trabajo liviano'. El término 'trabajo infantil' se refiere a las formas de empleo o trabajo sin remuneración que viola los derechos de la niñez y adolescencia y que debe ser prohibido.⁸⁹

Existen dos tipos principales de trabajo infantil: empleo de menores de edad y empleo peligroso. Ambos tipos están extendidos en todo el mundo. Un estimado de 67 millones de niños que se ubican en el grupo de 5 a 14 años están involucrados en trabajo infantil no peligroso.⁹⁰ Más de 180 millones de niños están involucrados en empleos peligrosos.⁹¹

Las 'peores formas de trabajo infantil', un término utilizado en el Convenio de la Organización Internacional de Trabajo No. 182, incluyen graves formas de explotación que violan los derechos de cualquier persona, sin importar su edad, tales como la esclavitud, tráfico y trabajo forzado, así como ciertas formas de explotación específicamente prohibidas por la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia.

Estas incluyen la explotación sexual, empleo de niños en la producción y tráfico de drogas ilegales y reclutamiento forzado en las fuerzas armadas. Un estimado de 8 millones de niños son víctimas de esta clase de trabajo infantil.⁹² La explotación sexual y tráfico son abordados en los capítulos 8 y 9 de esta Guía y la participación de niños en las fuerzas armadas y conflictos armados en el Capítulo 7. La 'Guía para Parlamentarios No. 3', publicada conjuntamente por la Organización Internacional del Trabajo y la Unión Interparlamentaria en 2002, explora este tópico con gran detalle. El presente capítulo se enfoca en el trabajo infantil de menores de edad y trabajo infantil peligroso.

Empleo de menores de edad

El derecho de obtener una educación es un derecho básico de cada niño. La educación alienta el desarrollo intelectual y social de los niños y mejora su habilidad de tener una vida decente. Es también un componente vital para el desarrollo nacional. Ayuda al individuo a convertirse en un mejor padre, un ciudadano informado y un participante activo en la sociedad civil. Adicionalmente, tiene el resultado beneficioso de impactar en problemas tales como la delincuencia y violencia doméstica.

El propósito principal de las edades mínimas para el empleo es proteger el derecho del niño o niña a obtener educación. La relación existente entre educación y trabajo infantil es una de carácter opuesto. Muchos niños y niñas dejan la escuela o no son capaces de cumplir con las demandas del sistema escolar ya que necesitan trabajar. Los niños y niñas se convierten en trabajadores infantiles por que no hay escuelas disponibles, porque no pueden pagar el costo de asistir a la escuela, porque la educación que se les ofrece es de pobre calidad y se percibe como irrelevante, o porque el ambiente escolar es hostil. Mientras que algunos son privados del derecho a una educación debido a su prematuro ingreso al mercado laboral, otros ingresan al mercado laboral prematuramente ya que su derecho a obtener educación no está efectivamente garantizado.

Es posible que un niño o niña pueda trabajar y permanecer en la escuela, pero muy pocos logran hacerlo. Solo 7 por ciento de los niños entre 5 a 9 años, 10 por ciento de los niños entre 10 a 14 años y 11 por ciento de los niños entre 15 a 17 asisten al colegio mientras trabajan.⁹³

Las causas principales del empleo de menores de edad son estructurales y están relacionadas con flaquezas de la economía y los sistemas social y económico. Los programas de ajuste estructural, privatización, transición hacia economías orientadas al mercado han tenido un impacto significativo en el enrolamiento

escolar y trabajo infantil en muchos países. No obstante, los factores legales y culturales también juegan un rol. En muchos países, la edad mínima de empleo es menor que la edad obligatoria de asistencia a la escuela, lo cual lleva a una situación paradójica en la que los niños tienen derecho a buscar empleo mientras que también se ven obligados a asistir a la escuela.

La Conferencia hace un llamado a los parlamentos nacionales, gobiernos y a la comunidad internacional:

(a) Para traducir en acciones concretas su compromiso con la progresiva y efectiva eliminación del trabajo infantil que tienda a ser peligroso, interfiera con la educación del niño o sea dañino para la salud del niño o su desarrollo físico, moral o social, y para la inmediata eliminación de las peores formas de trabajo infantil;

(b) Con este fin, para promover la educación como estrategia clave, así como para examinar y diseñar políticas económicas, cuando sea necesario, en cooperación con la comunidad internacional, que aborden los factores que contribuyan con estas formas de trabajo infantil.

– 106ta Conferencia de la UIP (Ouagadougou, Burkina Faso, septiembre de 2001)

Empleos peligrosos

Todo niño o niña tiene el derecho a condiciones de vida que sean adecuadas a su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. El trabajo peligroso es aquél que podría perjudicar el desarrollo en cualquiera de las anteriores áreas del niño involucrado. Casi dos tercios de todos los niños y niñas involucrados en trabajos peligrosos son menores de 15 años.⁹⁴ El trabajo que pudiera ser peligroso debido a la naturaleza de la propia actividad, las herramientas o materiales utilizados en el lugar de trabajo, o los turnos o condiciones de trabajo. Ciertos tipos de trabajo, tales como agricultura, pesca y minería han sido ampliamente reconocidos como peligrosos para los niños, pero otros tipos de trabajo también pueden resultar peligrosos dependiendo de las circunstancias, incluyendo edad, salud y sexo del niño. Los niños y niñas que están desnutridos o subdesarrollados, por ejemplo, son más vulnerables al trabajo físicamente demandante. Las niñas empleadas como trabajadoras del hogar son particularmente más vulnerables a la explotación sexual. Estadísticas en países desarrollados, en los que hay más datos disponibles, indican que los niños trabajadores son más vulnerables que los adultos a los accidentes relacionados con el trabajo, y que las niñas son generalmente más vulnerables que los niños. En los Estados Unidos por ejemplo, la tasa de lesiones en niños, niñas, y adolescentes es casi el doble que la de trabajadores adultos.⁹⁵

Causas del trabajo infantil

La pobreza es obviamente una de las principales causas de trabajo infantil. Muchos niños que trabajan, ya sea en casa o en un empleo remunerado, lo hacen para ayudar a sobrevivir a sus familias.

Paradójicamente, sin embargo, el trabajo infantil es también una causa de pobreza. Este generalmente priva al niño de educación y de la oportunidad de adquirir habilidades y, en algunos casos, ocasiona discapacidades que posteriormente limitan el potencial de ganar dinero de la víctima. El vínculo con la pobreza se ve reflejado en la cantidad de niños que trabajan fuera de casa. La tasa fluctúa entre el 2 por ciento de niños menores de 14 años en países industrializados y 29 por ciento en África Sub Sahariana.⁹⁶

Otras causas de trabajo infantil incluyen endeudamiento familiar, falta o pobreza de escuelas, resquebrajamiento de la familia, padres no educados, expectativas culturales concernientes al rol de los niños, altas tasas de fertilidad y consumismo.

La economía informal es de lejos en la que se puede hallar la mayor cantidad de niños trabajadores.

– Un Futuro sin Trabajo Infantil, para.72

➤ Estándares internacionales

Convención sobre los Derechos del Niño

El Artículo 32 reconoce el derecho del niño a “ser protegido de explotación económica y de realizar cualquier trabajo que pueda ser peligroso o que interfiera con la educación del niño o sea dañino para su salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”. El segundo párrafo de este artículo aclara las correspondientes obligaciones de los Estados. Estas incluyen una obligación general de “tomar medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para garantizar” la efectiva protección de este derecho y tres obligaciones específicas, para:

- (a) Establecer una edad o edades mínimas de admisión al empleo
- (b) Establecer una apropiada regulación respecto a las horas y condiciones de empleo
- (c) Establecer las penalidades apropiadas, u otras sanciones, para garantizar el cumplimiento efectivo del presente artículo

La Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño

El artículo 15 estipula que:

Todo niño debe ser protegido de todas las formas de explotación económica y de realizar cualquier trabajo que sea potencialmente peligroso o que interfiera con el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, o social del niño.

El Segundo párrafo de este artículo reconoce la obligación de los Estados a tomar medidas legislativas y de otra índole para proteger este derecho, incluyendo el establecimiento de edades mínimas de empleo.

Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

El Convenio No.138 de la OIT establece tres límites de edad:

- 18 años para trabajo peligroso
- 15 años para trabajo a tiempo completo en empleos no peligrosos
- 13 años para trabajo 'liviano' que no interfiera con la educación

Cada país debe establecer una lista de los tipos de empleo que sean considerados peligrosos. Los países cuyas condiciones económicas y sistemas educativos hagan que estos límites sean poco realistas podrían reducir la edad mínima para el trabajo 'liviano' a 12 años y para otras labores no peligrosas a 14 años.

El Convenio No. 182 de la OIT sobre la Eliminación de las Peores Formas de Trabajo Infantil también prohíbe el empleo de cualquier persona menor de 18 años en trabajos peligrosos, y a diferencia de la Convención No. 138, esta no permite excepciones. El Comité para los Derechos del Niño considera que es la obligación general de los Estados Parte del Comité sobre los Derechos del Niño establecer límites de edad mínima para el empleo y esta debe ser interpretada y aplicada a la luz de los límites de edad establecidos en las Convenciones de la OIT.

En 1998, la OIT adoptó una declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, la cual reconoce la abolición del trabajo infantil como uno de los cuatro principios básicos que todos los Estados Miembros de la Organización están obligados a respetar. Esto apoya la posición respecto a que la abolición del empleo de niños en trabajos que sean peligrosos o que los prive de su derecho a la educación es una regla común de la ley internacional que todos los miembros de la comunidad internacional están obligados a respetar.

“Hablando en general, trabajar en el sector informal significa trabajar para sobrevivir, raramente para construir un futuro.... Sin protección social, la mayoría de niños trabajan en condiciones que ponen en peligros sus vidas, ya sea buscando oro mediante métodos tradicionales o trabajando en minas, en fabricas, en industrias manufactureras, en el hogar o campo. Ellos pierden toda oportunidad de asistir a la escuela, de obtener educación y cualquier actividad de entretenimiento.

—Sra. Akila Belembaogo, Ministra de Asuntos Sociales y de la Familia de Burkina Faso y Miembro del Comité sobre los Derechos del Niño, 1993

¿Qué se puede hacer?

Ratificación de instrumentos internacionales

Los Estados que aun no lo hayan hecho deben considerar ratificar los Convenios de la OIT No. 138 y 182 para establecer un claro marco legal para la legislación y programas orientados a eliminar el trabajo infantil.

La provisión de una educación de calidad para todos los niños...es de crucial importancia para la abolición del trabajo infantil.

– Un Futuro sin Trabajo Infantil, para.281.

Ofreciendo oportunidades de educación de calidad

Se debe implementar un programa integral para mejorar los sistemas escolares con el fin de reducir las tasas de abandono así como para alentar y facilitar la integración o reintegración de los niños trabajadores dentro del sistema escolar. Las experiencias en diferentes partes del mundo indican que las siguientes medidas pueden ser valiosos componentes de dicho programa:

- Debe hacerse que la educación primaria sea gratuita y obligatoria, se debe tomar algún tipo de acción para reducir o eliminar las tarifas informales o costos indirectos que sean un obstáculo para la inscripción de los niños y niñas de los sectores más desaventajados de la sociedad.
- Los profesores deben estar bien capacitados y motivados. Sus salarios deben ser adecuados y pagados de manera regular.
- El currículo escolar debe ser revisado para garantizar que éste sea apropiado para los niños. Los programas de capacitación vocacional deben ser revisados para garantizar que estén adaptados a las demandas del mercado local de trabajo y a las características de los estudiantes.
- Las escuelas deben convertirse en 'escuelas amigas'. Particularmente, se deben tomar pasos para eliminar la discriminación contra niñas y para garantizar su seguridad. Deben adoptarse horarios escolares flexibles cuando sea necesario, particularmente en áreas agrícolas para minimizar el conflicto entre asistencia escolar y trabajo estacional o de medio tiempo de los niños.
- Se deben poner en marcha programas de educación no formal para facilitar la transición de niños trabajadores al sistema escolar.

La experiencia brasilera de incentivos económicos

La bolsa escola es una iniciativa de estipendio /beca escolar que ha sido adoptada a escala nacional en Brasil. Esta provee de un salario mínimo mensual a las familias pobres que están de acuerdo con mantener a sus hijos de entre 7 y 14 años inscritos en el colegio y que tengan un registro de asistencia de 90 por ciento. Los miembros desempleados de la familia tienen que registrarse en el sistema nacional de empleo. Al mismo tiempo, el Programa de Ahorro Escolar fue implementado como un incentivo adicional. La tasa de abandono escolar se vio reducida al nivel mínimo. Tales esquemas pueden aliviar la pobreza a corto plazo así como incrementar los bienes familiares en el largo plazo. Los costos no necesitan ser prohibitivos: En Brasil, estos significaron el 1 por ciento de presupuesto anual del Distrito Federal.

Esta iniciativa está ahora siendo extendida a los países menos desarrollados de África.

Fuente: Un Futuro sin Trabajo Infantil, para.335

Sistemas de apoyo social basados en la comunidad

Ya que los niños generalmente se vuelven trabajadores en respuesta a un evento repentino que afecta los ingresos o gastos familiares, como por ejemplo, una enfermedad, muerte o la pérdida de empleo de un adulto asalariado, los programas basados en la comunidad diseñados para ayudar a las familias a sobrellevar dichas crisis, pueden hacer una valiosa contribución para reducir el trabajo infantil.

Similarmente, los programas basados en la comunidad diseñados para mejorar el poder adquisitivo de los miembros adultos de familias en sectores y comunidades en los que el trabajo infantil es más prevalente, como por ejemplo, que provean acceso a crédito o capacitación, pueden ser efectivos.

La lucha contra el trabajo infantil es ante todo un asunto de cambio de actitudes.

– Un Futuro Sin Trabajo Infantil, para.323

Cambio cultural y apropiación en la comunidad

Se necesitan esfuerzos integrales para eliminar los valores culturales que alientan el trabajo infantil, incluyendo las actitudes que discriminan a las niñas. Tales esfuerzos deben hacerse a nivel comunitario y nacional.

Al nivel de la comunidad, estos son más efectivos cuando están vinculados con programas diseñados para proporcionar alternativas a las familias que se sostienen en el ingreso de trabajadores infantiles o que están en riesgo de hacerlo. La experiencia en muchos países confirma que las organizaciones no gubernamentales pueden jugar un rol vital en tales actividades, especialmente mediante el uso de enfoques participativos que fomenten un sentimiento de apropiación comunitaria, lo cual es esencial para la sustentabilidad de los programas en contra del trabajo infantil. La participación activa de niños, incluyendo la de antiguos trabajadores infantiles, mejora la efectividad de tales actividades.

Al nivel nacional, los políticos y otras figuras públicas pueden jugar un rol clave al cambiar las actitudes hacia el trabajo infantil.

La participación de sindicatos de comercio, asociaciones de empleados y de los medios también mejora grandemente la efectividad de los esfuerzos que se hacen para reducir el trabajo infantil.

Un programa basado en la comunidad en Pakistán

El Bunyad Literacy Community Council en Punjab, con la Asociación de Fabricantes y Exportadores de Alfombras de Pakistan, estableció una actividad de capacitación y educación para los niños tejedores de alfombras en la forma de un programa de rehabilitación y prevención basado en la comunidad. Esto alentó la toma de conciencia y participación de los miembros de la comunidad en una cantidad de actividades del proyecto destinadas a mejorar la situación de los niños tejedores de alfombras, los cuales incluían consejería, educación no formal, recreación y servicios de salud y seguridad. Una vez que los programas fueron ganando aceptación en la comunidad, los trabajadores sociales fueron capaces de aconsejar a las familias respecto a un amplio rango de temas relacionados con trabajo infantil y desarrollo de los niños.

Fuente: Un Futuro sin Trabajo Infantil, para.352

Seguimiento

El seguimiento es una parte importante de los esfuerzos integrales que se hacen para reducir el trabajo infantil, aunque la experiencia sugiere que los métodos tradicionales para lograr el cumplimiento utilizados por los servicios de inspección laboral deben ser complementados por otros enfoques y reforzados por la participación de otros actores. Las medidas para mejorar la efectividad del cumplimiento incluyen:

- la participación de inspectores laborales en investigación respecto a trabajo infantil y capacitación de pares
- Actividades no tradicionales, tales como ayudar a las asociaciones de empleados a auto inspeccionarse y la participación en actividades de concientización comunitaria
- La adopción de ordenanzas o regulaciones locales que sirvan como bases para el monitoreo y el trabajo para hacer cumplirlos por parte de autoridades locales
- Unidades móviles de inspección
- Alianzas con sindicatos de comercio y organizaciones no gubernamentales

Mejorando la labor de los servicios de inspección laboral: la experiencia de Kenya

El Proyecto kenyata de Inspección Laboral Tripartita, se concentra en fortalecer la organización y administración del Inspectorado Laboral, actualizando sus operaciones y elevando la cantidad de inspecciones de calidad. La inspección enfatizó la importancia de cooperar con los representantes de trabajadores, del monitoreo integral que ‘encause’ temas de trabajo infantil dentro de los reportes de inspecciones laborales y de cierto tipo de seguimiento. Se llevaron a cabo reuniones con los empleados para discutir los desacatos, priorizando los más importantes. La cantidad de visitas de inspección se incrementó bastante durante el proyecto y desde entonces, han sido sostenidas. Pese a que los fondos externos ya no están disponibles, el Departamento de Trabajo de Kenya todavía lleva a cabo unas 20,000 inspecciones anualmente. Los factores para este éxito incluyeron, la publicidad total de actividades y resultados dentro y fuera del servicio, estructuras tripartitas de administración del proyecto, participación y empoderamiento de todo el personal de inspección y extensos programas de capacitación.

Fuente: Un Futuro sin Trabajo Infantil, Cuadro 4.11

Capítulo 15

Derechos de los niños víctimas de delitos

Cada año, una cantidad incontable de niños y niñas sufre serias violaciones a sus derechos. Cuando esto ocurre, ellos deben poder acceder a una variedad de diferentes derechos, incluyendo entre estos, el derecho a la confidencialidad, el derecho a un tratamiento humano durante los procedimientos legales, derecho a ser repatriados y a su reinmersión social, y el derecho a pedir reparaciones.

Sin embargo, muchos niños encuentran que la violación inicial está todavía compuesta de otras violaciones. Algunos ejemplos de esto incluyen lo siguiente:

- Niños, niñas y adolescentes que han sido forzados a la prostitución son tratados como criminales
- Víctimas de abuso sexual son sometidas a experiencias humillantes e incluso traumáticas durante el curso de investigaciones y procedimientos legales. Ellas pueden verse estigmatizadas, expulsadas de su familia e incluso asesinadas para proteger el 'honor' de la familia
- Los niños desplazados por conflictos armados se ven a merced de pandillas armadas que los explotan sexualmente, los reclutan como combatientes o los fuerzan a la servidumbre
- Los que han sido víctimas de trata pueden verse expuestos a condiciones de trabajo particularmente insalubres y peligrosas, o a ser privados de su identidad
- Los que han sido abandonados o retirados de sus hogares a causa de negligencia o abuso, pueden ser internados en instituciones en las que son aislados de la comunidad, privados de afecto y sujetos a castigo corporal
- Los que han huido de sus casas a causa del maltrato pueden llegar a ser explotados, amenazados y tratados violentamente por criminales y también por la policía. Aun cuando dicha 'revictimización' no se desarrolle, muchos niños que han sufrido serias violaciones a sus derechos no reciben la atención necesaria para las consecuencias de dicha violación, ya sea porque no hay ayuda disponible o porque ellos tienen miedo del estigma resultante de divulgar lo que ha sucedido. Por ejemplo, en Estados Unidos, menos de la mitad de las niñas adolescentes que son víctimas de abuso físico o sexual buscan asistencia.

➤ Estándares internacionales: derechos de las víctimas

Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención contiene dos artículos concernientes al derecho de las víctimas. El Artículo 39 aborda los derechos de las víctimas de violaciones particularmente serias. Este establece:

Los Estados Parte deben tomar las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica de un niño víctima de: cualquier forma de negligencia, explotación, o abuso; tortura o cualquier otra forma de tratamiento o castigo cruel, inhumano o degradante; o conflictos armados. Dicha recuperación y reintegración debe tomar lugar en un ambiente que fomente la salud, autoestima y dignidad del niño.

El artículo 8, que reconoce el derecho del niño a la identidad, también contiene un párrafo concerniente a los niños cuyo derecho a la identidad haya sido violado. Este estipula:

Cuando un niño sea ilegalmente privado de alguno de todos los elementos de su identidad, los Estados Parte deben proporcionarle asistencia apropiada y protección, en vista a reestablecer rápidamente su identidad.

Muchos otros instrumentos contienen estándares más detallados concernientes a los derechos de las víctimas. Los más relevantes se resumen a continuación.

Derecho a la confidencialidad

El derecho de las víctimas a confidencialidad que proteja su privacidad, honor y reputación puede verse afectado de dos maneras. Primero, los medios podrían publicar o transmitir imágenes de la víctima, su nombre u otro tipo de información que permita que el público identifique a la víctima. Segundo, la víctima puede verse estigmatizada por la comunidad, sin importar si el incidente haya recibido cobertura mediática. Esto es lo más común con niños víctimas de abuso sexual o explotación en sociedades en las que las normas sociales contra relaciones extramaritales son muy fuertes.

➤ **Estándares internacionales: Derecho a la confidencialidad**

El Protocolo Opcional a la Convención sobre los Derechos del Niño respecto a la venta de niños, prostitución y pornografía infantil, establece que los Estados deben proteger “la privacidad e identidad de los niños víctimas” y tomar medidas para “evitar la inapropiada diseminación de información que pudiera llevar a la identificación de los niños víctima”.

El Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar el Tráfico de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo) para la Convención de la ONU sobre Crimen Transnacional Organizado estipula que “En casos apropiados y en la medida de lo posible bajo la ley domestica, cada Estado Parte debe proteger la privacidad e identidad de las víctimas de tráfico de personas, incluyendo, entre otras cosas, elaborando procedimientos legales relacionados con la confidencialidad de los hechos de tráfico”.

La Asociación Sud Asiática para la Convención de Cooperación Regional para Prevenir y Combatir el Tráfico de Mujeres y Niños para Prostitución también establece que las autoridades judiciales deben asegurarse de que se mantenga la confidencialidad de los niños víctimas.

Derecho a un trato humano durante los procedimientos legales

Solo un pequeño porcentaje de víctimas de violencia y abuso buscan asistencia. El miedo a sufrir un trato insensible por parte de las agencias de cumplimiento de leyes, investigadores médicos y sociales y las cortes, es una de las principales razones por las que las víctimas no se presentan.

➤ **Estándares internacionales: Derecho a un trato humano durante los procedimientos legales**

El Protocolo Opcional a la Convención sobre los Derechos del Niño respecto a la venta de niños y prostitución y pornografía infantil, contiene una lista completa de derechos de los niños que hayan sido víctimas de cualquiera de estas prácticas. Estos estándares están basados en gran parte en la Declaración de Principios Básicos de Justicia para las Víctimas de Crimen o Abuso de Poder, y resumen los principios básicos concernientes a la manera en que los niños deben ser tratados durante cualquier procedimiento legal. Debe

considerarse a estos como relevantes durante cualquier procedimiento en el que estén involucrados niños víctimas, así como en procedimientos civiles o administrativos que involucren a niños víctimas, por ejemplo, denuncias civiles por el reclamo de compensación de daños ocasionados por el uso arbitrario de la fuerza policial o la investigación por cargos a un profesor que haya acosado sexualmente a un estudiante.

Derecho a repatriación y inserción social

Las necesidades de rehabilitación de los niños traficados son generalmente complejas y a largo plazo. Los niños que han retornado a sus comunidades pueden necesitar apoyo psicosocial o médico a largo plazo y para poder reintegrarse a la escuela o vida laboral así como en sus familias y comunidades. Ellos podrían necesitar apoyo financiero y material inmediato, así como para no volver a ser traficados nuevamente. Si la familia del niño es parte del problema, él o ella podría requerir cuidado alternativo. El niño necesita permanecer seguro y ser capaz de sobrevivir.

➤ **Estándares internacionales: Repatriación de las víctimas de tráfico**

El Protocolo de Palermo contiene pautas concernientes a la repatriación de víctimas de tráfico, las cuales incluyen:

- El país de origen de la víctima debe “facilitar y aceptar ...el retorno de la persona sin demora no razonable o innecesaria”.
- El Estado de presumible origen de una víctima, debe responder “sin demora no razonable o innecesaria” a los requerimientos de confirmación respecto a que la víctima es ciudadana o residente permanente y proporcionarle a las víctimas sin documentación los documentos de viaje necesarios o autorización para entrar en el país.

Mientras la repatriación esté pendiente, se debe proporcionar a las víctimas la atención y albergue apropiados, así como protección contra amenazas o venganzas, cuando sea necesario.

Derecho a requerir reparaciones

El derecho de los niños víctimas a pedir reparaciones es importante por muchas razones. Primero, como cualquier otra víctima, los niños tienen el derecho a ser compensados por los daños morales, físicos y psicológicos causados por

la violación de sus derechos. Segundo, hacer que los perpetradores sean económicamente responsables puede ser un hecho persuasor efectivo, especialmente cuando corporaciones o agencias públicas o privadas estén involucradas en la violación. Tercero, la compensación de las víctimas puede ayudar a facilitar la reintegración social.

➤ **Estándares internacionales: El derecho a solicitar reparaciones**

El artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que:

Toda persona tiene el derecho a un remedio efectivo por parte de los tribunales competentes nacionales por actos que violen los derechos fundamentales que les otorga la constitución o la ley.

El Protocolo de Palermo establece que “cada Estado Parte debe garantizar que su sistema legal doméstico contenga medidas que ofrezcan a las víctimas de tráfico de personas la posibilidad de obtener compensación por el daño sufrido”.

La Convención Interamericana sobre Prevención, Castigo y Erradicación de la Violencia Contra la Mujer reconoce la obligación de los Estados Parte a “establecer los necesarios mecanismos legales y administrativos para asegurar que las mujeres víctimas de violencia tengan efectivo acceso a una restitución, reparación u otros remedios justos y efectivos”.

Derechos de las víctimas bajo el Artículo 8 del Protocolo Opcional a la Convención sobre los Derechos del Niño respecto a la venta de niños, prostitución y pornografía infantil

1. Los Estados Parte deben adoptar las medidas apropiadas para proteger los derechos e intereses de los niños víctimas de prácticas prohibidas por el presente Protocolo durante todas las etapas del proceso de justicia criminal, particularmente:

- (a) Reconociendo la vulnerabilidad de las víctimas y adaptando procedimientos que reconozcan sus necesidades especiales, incluyendo sus necesidades especiales como testigos;
- (b) Informando a los niños víctimas acerca de sus derechos, su rol y sobre el alcance, tiempo y progreso de los procedimientos de sus casos;

- (c) Permitiendo que los puntos de vista, necesidades y preocupaciones de los niños víctima sean presentados y considerados en los procedimientos en los que sus intereses personales puedan verse afectados, de una manera consistente con las reglas procedimentales de la ley nacional;
 - (d) Proporcionando los servicios de apoyo necesarios para los niños víctimas, mediante el proceso legal;
 - (e) Protegiendo, según sea apropiado, la privacidad e identidad de los niños víctimas y tomando medidas que estén en concordancia con la ley nacional para evitar la inapropiada diseminación de información que pudiera llevar a la identificación de niños víctimas;
 - (f) Proporcionando, en los casos apropiados, protección ante intimidaciones y amenazas, a los niños víctimas, así como a sus familias y testigos en su favor;
 - (g) Evitando retrasos innecesarios para la disposición de casos y ejecución de ordenes o decretos que otorguen compensación a los niños víctimas.
2. Los Estados Parte deben garantizar que la incertidumbre respecto a la edad real de la víctima no debe evitar el inicio de la investigación criminal, incluyendo investigaciones orientadas a establecer la edad de la víctima.
 3. Los Estados Parte deben asegurarse de que, durante el trato por parte del sistema de justicia criminal a niños que son víctimas de las ofensas descritas en el presente Protocolo, los intereses del niño deben ser la primordial consideración.
 4. Los Estados Parte deben tomar medidas para garantizar una capacitación apropiada, en particular capacitación legal y psicológica, para las personas que trabajan con víctimas de las ofensas prohibidas bajo el presente protocolo.
 5. Los Estados parte deben, en los casos apropiados, adoptar medidas orientadas a proteger la seguridad e integridad de aquellas personas y/o organizaciones involucradas en la prevención y/o protección y rehabilitación de las víctimas de dichas ofensas.
 6. Ninguna parte del presente artículo debe ser perjudicial para o inconsistente con los derechos del acusado dentro de un juicio justo e imparcial.

¿Qué se puede hacer?

Ratificación de los instrumentos internacionales/regionales

Con el fin de establecer un apropiado marco para la reforma legal y mejorar la cooperación internacional para combatir las más serias violaciones a los derechos de la niñez y adolescencia, los países que aún no lo hayan hecho, deben considerar volverse partes de los instrumentos internacionales mencionados anteriormente, particularmente de:

- El Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencia respecto a la venta de niños, prostitución y pornografía infantil.
- Convención de las Naciones Unidas Contra el Crimen Transnacional Organizado.
- El Protocolo para Prevenir, Suprimir y castigar el Tráfico de Personas, especialmente de Mujeres y Niños.

Los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos y la Asociación Sud Asiática para la Cooperación Regional (SAARC) que todavía no lo hayan hecho, deberían considerar la ratificación de:

- La Convención Interamericana para la Prevención, Castigo y Erradicación de Violencia contra la Mujer.
- La Convención SAARC para Prevenir y Combatir el Tráfico de Mujeres y Niños para Prostitución.

Reforma legal

Se debe revisar la legislación para garantizar que:

- Los niños involucrados en prácticas tales como prostitución infantil, pedido de limosna, trata internacional o reclutamiento ilegal en grupos armados no sean sujetos a enjuiciamientos por su participación en actividades de las que han sido víctimas.
- Todos los niños que hayan sufrido daño o trauma físico o psicológico como resultado de cualquier forma de violencia, negligencia o explotación tienen el derecho legalmente reconocido a rehabilitación física y sicosocial apropiada y a asistencia para su reintegración social.
- El derecho de los niños víctimas a la privacidad esté plenamente reconocido y que las sanciones a violaciones de este derecho, por parte de los medios o burócratas tales como trabajadores sociales o policías, sean lo suficientemente efectivas para detenerlas.

- El derecho a la identidad sea legalmente reconocido y que los procedimientos para restaurar la identidad de niños que hayan sido privados de uno o más elementos de este derecho sean efectivos, rápidos y no caros.

La legislación concerniente a los procedimientos legales de los cuales niños sean parte o testigos debe revisarse para garantizar que:

- La confidencialidad de la identidad del niño sea adecuadamente protegida.
- El niño, niña y adolescente tenga derecho a consejería legal y social apropiada y a información acerca de la naturaleza y curso de los procedimientos.
- Los niños sean protegidos, en la medida de lo posible, de una confrontación directa con las personas acusadas de violar sus derechos y de cuestionamientos o interrogación hostil, insensible o repetitiva.

La legislación concerniente al derecho a un remedio debe ser revisada en vista a:

- Garantizar que los niños cuyos derechos hayan sido violados tengan el derecho de exigir un remedio mediante procedimientos que sean rápidos, justos, no caros y accesibles.
- Determinar qué tipo de procedimiento legal o administrativo es el más apropiado para garantizar este derecho, dependiendo de la naturaleza de la violación y de la identidad de las partes responsables.
- Garantizar que las normas procedimentales concernientes a la representación de los niños en tales procedimientos y medidas respecto a uso y control de las compensaciones otorgadas a los niños, protejan el interés superior del niño.

Capacitación y concientización

Deben organizarse actividades diseñadas para incrementar la conciencia respecto al impacto en las víctimas de las violaciones a los derechos de la niñez y adolescencia, así como los derechos y necesidades sicosociales de las víctimas y los procedimientos y prácticas apropiadas para respetar y proteger sus derechos, orientadas a:

- Oficiales de cumplimiento de leyes, incluyendo oficiales aduaneros y de inmigración así como policías fronterizos
- Jueces y fiscales
- Personal médico
- Trabajadores Sociales
- Periodistas

Dichos programas deben incluir, entre otras cosas, técnicas de entrevista y de construcción de confianza de niños víctimas.

Programas de rehabilitación

Se deben desarrollar o fortalecer programas especializados, según sea necesario, para proporcionar rehabilitación médica y psicológica a los niños víctimas de los más serios tipos de violencia, negligencia y explotación.

La creación de servicios de salud específicamente diseñados para satisfacer las necesidades de adolescentes es una importante manera de alentar a que busquen ayuda aquellas personas que hayan sido víctimas de violencia.

La consejería entre pares es un valioso medio de proporcionarle al niño víctima de ciertos tipos de violaciones, como prostitución, la asistencia apropiada.

En países en los que comunidades enteras o grandes sectores de la población han sufrido traumas, particularmente debido a conflictos armados, pueden ser útiles los programas que involucran a para-profesionales basados en la comunidad.

En muchos países, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y agencias internacionales tales como el Comité Internacional de la Cruz Roja, pueden jugar un rol crucial al proporcionar apoyo técnico y material para programas de rehabilitación.

Reintegración social

Se deben desarrollar e implementar programas para proporcionarle a los niños víctimas que hayan sido separados de sus familias, la ayuda necesaria para regresar con sus parientes, de ser posible, o a la comunidad. Estos deberían incluir:

- Alojamiento temporal y ayuda para reestablecer el contacto con la familia del niño, cuando sea necesario
- Reinserción dentro del sistema escolar, cuando sea posible, o inscripción en otros programas diseñados para alfabetizar, dar habilidades de vida y mejorar la autoestima
- Se deben diseñar e implementar actividades alternativas para generar ingresos, prácticas profesionales o programas de capacitación para adquirir habilidades de subsistencia para cambiar las actitudes de familias y el público, en particular para víctimas de abuso y explotación sexual, "ya que la estigmatización de [dichos] niños...es un serio obstáculo para su rehabilitación y reintegración".⁹⁷

NOTAS FINALES

- ¹ El Impacto de la Guerra en los Niños, Graca Machel (2001), UNICEF y UNIFEM, p.7 y 1
- ² Cappelaere, G. y Annee Grandjean, *Niños privados de la libertad: derechos y realidad, Jeunesse et Droit*, Liège, 2002
- ³ Organización Internacional del Trabajo, Un Futuro sin Trabajo Infantil, OIT, 2002 p.1
- ⁴ Organización Internacional del Trabajo, Cada Niño Cuenta, Nuevos Estimados Globales sobre Trabajo Infantil, OIT, Abril 2002
- ⁵ Naciones Unidas: Venta niños, prostitución y pornografía infantil. Nota a cargo del Secretario General. A/50/456, Septiembre 1995
- ⁶ Presentación por parte de la OMS al Comité sobre los Derechos del Niño, 28 de Septiembre de 2001
- ⁷ Hoja de Hechos de la OMS 241, 2001
- ⁸ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Estado Mundial de la Infancia 2002, UNICEF
- ⁹ Ibid.
- ¹⁰ Estimado de UNICEF.
- ¹¹ No una Década Ordinaria para los Derechos de la niñez y adolescencia, UNICEF Centro de Investigación Innocenti, Diciembre de 1999.
- ¹² Diane Kuperman, Atorado en las Puertas del Paraíso, The Courier, UNESCO, Septiembre 2001
- ¹³ Registro de Nacimientos: Un Derechos desde el principio, Innocenti Digest 9, 2002
- ¹⁴ Registro de Nacimientos, op. cit. p. 8
- ¹⁵ Ibid, p. 9
- ¹⁶ Artículo 30(1)
- ¹⁷ Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados, Refugiados en Números, OACNUR, 2003, p.13
- ¹⁸ Art.20.2 de la Convención Americana, y Art. 6.4 del Documento Africano.
- ¹⁹ para obtener más información acerca de protección de los niños refugiados y los estándares de ley internacional, véase Una Guía para Parlamentarios: Protección de Refugiados, OACNUR y la UIP, 2001, y Respeto por la Ley Humanitaria Internacional, ICRC y la UIP, 1999
- ²⁰ Reporte del Secretario General sobre Niños en Conflictos Armados, A/58/546.5/2003/1053 para. 55
- ²¹ Refugiados, No. 110, UNHCR, p. 7, 2001
- ²² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Reporte sobre el Desarrollo Humano 2003, 2003, Cuadro 2.3
- ²³ Programa Unido de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA, citado en el Reporte del Secretario General op. cit., para. 29
- ²⁴ Ibid.
- ²⁵ Hacia un Mundo Libre de Minas, El Monitor de Minas Terrestres, Campaña Internacional para Prohibir las Minas Terrestres, 2003

- 26 Ibid.
- 27 Reporte del Secretario General, op. cit.
- 28 Organización Mundial de la Salud, Reporte mundial sobre violencia y salud, 2002, p.14
- 29 Venta de niños, prostitución y pornografía infantil, nota del Secretario General de las naciones Unidas, A/50/456, op. cit.
- 30 Particularmente en el Artículo 34
- 31 Organización Internacional del Trabajo, Insoportable Para el Corazón Humano, OIT/ IPEC, 2000, p. 17
- 32 Relator Especial de la ONU sobre la Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil, E/CN.4/1999/71
- 33 Relator Especial de la ONU sobre la Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil, E/CN.4/1998/101
- 34 Relator Especial de la ONU sobre la Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil, E/CN.4/1997/95 Add. 2
- 35 Ibid.
- 36 Relator Especial de la ONU sobre la Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil, E/CN.4/2001/78 Add. 1
- 37 Citado en el Relator Especial de la ONU sobre la Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil, E/CN.4/2000/110
- 38 Relator Especial de la ONU sobre la Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil, E/CN.4/1997/95/Add.2, para.10
- 39 Relator Especial de la ONU sobre la Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil, E/CN.4/1998/101
- 40 Prostitución de niños y Turismo Sexual Infantil: Un Análisis de las Respuestas Domesticas e Internacionales, Eva J. Klain, Centro nacional para Niños Perdidos y Explotados, 1999, p. 34
- 41 Organización Internacional del Trabajo, Insoportable Para el Corazón Humano, op.cit. p.11
- 42 Organización Internacional del Trabajo, Insoportable Para el Corazón Humano, op.cit. p.19
- 43 Organización Internacional del Trabajo, Un Futuro sin Trabajo Infantil, OIT, 2002 p.32
- 44 Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar el Tráfico de Personas, Especialmente de Mujeres y Niños suplementando la Convención de las Naciones Unidas Contra el Crimen Organizado Transnacional 2000, Artículo 3(a)
- 45 Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos de la niñez y adolescencias respecto a la Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil, Artículo 2(a)
- 46 Este Protocolo también es conocido como el Protocolo de Palermo, en referencia a la ciudad en la que fue firmado.
- 47 Organización Internacional del Trabajo, Insoportable para el Corazón Humano op.cit., pp.17-19
- 48 Ibid.
- 49 Ibid.

- ⁵⁰ Relator Especial de la ONU sobre la Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil E/CN.4/1999/71, para. 62
- ⁵¹ Fondo de Población de las Naciones Unidas, Estado de la Población Mundial 2003, UNFPA, p. 21
- ⁵² Hoja de Hechos 241 de la OMS, 2001
- ⁵³ Citado en Violencia Domestica contra Mujeres y Niñas, UNICEF Innocenti Digest 6, 2000, p. 7
- ⁵⁴ Fondo de Población de las Naciones Unidas, Estado de la Población Mundial 2003, op. cit. p. 39
- ⁵⁵ Matrimonio Temprano, UNICEF Innocenti Digest 7, 2001, p. 21
- ⁵⁶ Fondo de Población de las Naciones Unidas, Estado de la Población Mundial 2003, op. cit. p. 39
- ⁵⁷ Fondo de Población de las Naciones Unidas, Estado de la Población Mundial 2003, op. cit. p. 4
- ⁵⁸ Matrimonio Temprano, op. cit. p. 2
- ⁵⁹ Fondo de Población de las Naciones Unidas, Estado de la Población Mundial 2003, op. cit. p. 23
- ⁶⁰ Ibid. p. 24
- ⁶¹ Ibid. Tabla 4
- ⁶² Ibid. p. 6
- ⁶³ Documento ONU A/56/316, 2001
- ⁶⁴ Fondo de Población de las Naciones Unidas, Estado de la Población Mundial 2003, op. cit. p. 59
- ⁶⁵ Organización Mundial de la Salud, Reporte Mundial de Violencia y Salud, op.cit., p. 27
- ⁶⁶ Buvinic M, Morrison A, Violencia como obstáculo para el desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC 1999, citado en el Reporte Mundial sobre Violencia y Salud, op. cit. p. 9
- ⁶⁷ Organización Mundial de la Salud, Reporte Mundial de Violencia y Salud, op.cit., p. 16
- ⁶⁸ Schoen, C., et al., Encuesta del Fondo de la Comunidad de Naciones sobre Salud de las Niñas Adolescentes, Fondo de la Comunidad de Naciones, 1997
- ⁶⁹ Niños y Violencia, Innocenti Digest No.2 p. 7, 1997 citando a Spatz Widom, C., El Ciclo de la Violencia, Instituto Nacional de Justicia de los Estados Unidos, 1992 y Boswell G, Víctimas de Violencia: Prevalencia del Abuso y Perdida en las Vidas de Ofensores de la Sección 53, The Princes Trust, 1995
- ⁷⁰ Schoen, C., et al., Encuesta del Fondo de la Comunidad de Naciones sobre Salud de las Niñas Adolescentes, Fondo de la Comunidad de Naciones, op.cit.
- ⁷¹ Niños y Violencia, Innocenti Digest No 2, UNICEF, p. 6
- ⁷² Organización Mundial de la Salud, Reporte Mundial de Violencia y Salud, Sumario, p. 16
- ⁷³ Organización Mundial de la Salud, Reporte Mundial de Violencia y Salud, op.cit., p. 64
- ⁷⁴ Violación, Incesto Y Abuso, Red Nacional citando Asalto Sexual a Niños Pequeños tal como se Reporte quienes se encargan de Hacer Cumplir las Leyes. Departamento de Estadísticas de Justicia, Departamento de Justicia de los Estados Unidos, 2000

- ⁷⁵ Schoen, C., et al., Salud de Niños Adolescentes: Hallazgos de la Encuesta del Fondo de la Comunidad de Naciones, Fondo de la Comunidad de Naciones, 1997
- ⁷⁶ Relator Especial de la ONU sobre la Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil, Reporte de una misión en los Estados Unidos, E/CN.4/1997/95/Add.2, para. 9
- ⁷⁷ Violencia Domestica contra Mujeres y Niñas, Innocenti Digest No. 6, op.cit., Tabla 2
- ⁷⁸ Asling-Monemi et al., La violencia contra mujeres incrementó el riesgo de mortalidad infantil. Una caso referencial de estudio en Nicaragua, 1999 Citado en Violencia Domestica contra Mujeres y Niñas, op. cit. p.12
- ⁷⁹ Violencia Domestica contra Mujeres y Niños, op. cit. p. 13
- ⁸⁰ Publicación de Prensa de la OMS OMS/12, 3 de marzo de 2002
- ⁸¹ Una Tabla de las Muertes Ocasionadas por el Maltrato Infantil en las Naciones Ricas, Innocenti Report Card, edición No. 5, 2003, Figura 3
- ⁸² Adopción Entrée Países, Innocenti Digest No. 4, pp. 10-11
- ⁸³ Institucionalización de Niños y Protección de la niñez en Europa Central y del Este, M. Burke, Innocenti Occasional Papers No. 52, 1995
- ⁸⁴ Cappelaere, G. y Annee Grandjean, Niños privados de la libertad: derechos y realidades, op.cit.
- ⁸⁵ Artículo 3, Código de Conducta para los Oficiales de Cumplimiento de Leyes, UNGA Resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979
- ⁸⁶ Principio 9, Principios Básicos para el Uso de la Fuerza y Armas de Fuego por parte de los Oficiales para el Cumplimiento de Leyes (Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas para la Prevención del Crimen y el Trato de Delincentes 1990)
- ⁸⁷ Artículo 1 de la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas para no ser Sujetas a Tortura y Otro Trato o Castigo Cruel, Inhumano o Degradante
- ⁸⁸ Este Capitulo está basado en gran parte en Un Futuro sin Trabajo Infantil, Un Reporte Global publicado por la Organización Mundial de la Salud en 2002. Para un examen más detallado de temas referidos a trabajo infantil, véase Eliminando las Peores Formas de Trabajo Infantil, Guía para Parlamentarios, OIT y la UIP, 2002
- ⁸⁹ Eliminando las Peores Formas de Trabajo Infantil, Guía para Parlamentarios, OIT y la UIP (2002) p.15
- ⁹⁰ Organización Internacional del Trabajo, Un Futuro sin Trabajo Infantil, op.cit.
- ⁹¹ Ibid. p. 15
- ⁹² Ibid. p. 18
- ⁹³ Ibid. p. 55
- ⁹⁴ Ibid. p. 20
- ⁹⁵ Ibid. p. 13
- ⁹⁶ Ibid. p. 19
- ⁹⁷ Relator Especial de la ONU sobre la Venta de Niños, Prostitución y Pornografía Infantil, E/CN.4/198/101 párrafo 124

Fondo de las Naciones Unidas Para la Infancia (UNICEF)

UNICEF, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, es un defensor mundial de los derechos de la niñez y adolescencia que hace una diferencia duradera al trabajar en las comunidades e influenciando a los gobiernos.

La Convención de la ONU sobre los Derechos de la niñez y adolescencia establece el derecho de todo niño a alcanzar su total potencial y este es el cimiento de todo su trabajo. Los 7000 empleados de UNICEF trabajan en 157 países y territorios para satisfacer los derechos de los niños a salud y nutrición; educación; alivio de emergencias; protección; agua y saneamiento.

Trabajando en alianza con sociedades, desde gobiernos y profesores hasta grupos de jóvenes y de madres, UNICEF es una fuerza motora para las personas en todo el mundo que trabajan para garantizar un mejor futuro para los niños, niñas y adolescentes.

Unión Interparlamentaria (UIP)

Creada en 1889, la Unión Interparlamentaria es la organización internacional que reúne a los representantes de los Parlamentos de Estados soberanos. En marzo de 2004, estaban representados los Parlamentos de 138 países.

La Unión Interparlamentaria trabaja por la paz y cooperación entre las personas en vista a fortalecer instituciones representativas.

Con dicho fin, ésta:

- fomenta contactos, coordinación e intercambio de experiencias entre los parlamentos y parlamentarios de todos los países;
- considera dudas de interés internacional y expresa sus puntos de vista respecto a tales temas con el fin de que estos sean planteados por los parlamentos y sus miembros;
- contribuye a la defensa y promoción de los derechos humanos, los cuales son universales en alcance y cuyo respeto es un factor esencial de la democracia parlamentaria y desarrollo;
- contribuye a la mejor comprensión del trabajo de las instituciones representativas y para el fortalecimiento y desarrollo de sus medios de acción.

La Unión Interparlamentaria comparte los objetivos de las Naciones Unidas, apoya sus esfuerzos y trabaja en cooperación cercana con ella.

También coopera con las organizaciones interparlamentarias regionales así como con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales internacionales que están motivadas por los mismos ideales.

Copyright © Unión Interparlamentaria y UNICEF
Todos los derechos reservados
Impreso en Suiza, 2004

ISBN:
92-9142-189-8 (IPU)
92-806-3796-6 (UNICEF))

Ninguna parte de esta publicación puede ser producida, almacenada en un sistema o transmitida en ninguna forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia, grabación u otra forma, sin la autorización previa de la Unión Interparlamentaria y UNICEF.

Esta publicación puede ser circulada sujeta a la condición de que ella no deberá ser comercializada, prestada, vendida, alquilada o distribuida sin el consentimiento previo del editor en alguna forma de encuadernación o cubierta diferente a la que está publicada sin una condición similar, incluyendo que ésta condición sea impuesta al subsecuente publicador.

Las solicitudes para obtener el derecho a reproducir este trabajo o partes de él son bienvenidas y deben enviarse a la Unión Interparlamentaria o UNICEF. Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este trabajo sin permiso, pero se les pide que informen a la Unión Interparlamentaria o a UNICEF respecto a dicha reproducción.

Sede de la UIP
Inter-Parliamentary
Union
Chemin du Pommier 5
Case Postale 330
CH-1218 Le Grand
Saconnex, Geneva
Switzerland
Tel. + 41 22 919 41 50
Fax + 41 22 9919 41 60
E-mail: [postbox@mail.
ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)
Pagina web:
www.ipu.org

UNICEF
3 UN Plaza, New York,
NY 10017
USA
Tel. +1 212 326 70 00
Fax +1 212 887 74 65
E-mail: [pubdoc@unicef.
org](mailto:pubdoc@unicef.org)
Pagina web: [www.unicef.
org](http://www.unicef.org)

Oficina del Observador
Permanente de la UIP
ante la ONU
Inter-Parliamentary
Union
220 East 42nd Street
Suite 3102
New York, N.Y. 10017
USA
Tel. +1 212 557 58 80
Fax +1 212 557 39 54
E-mail: [ny-office@mail.
ipu.org](mailto:ny-office@mail.ipu.org)

“Les debemos a nuestros niños – los ciudadanos más vulnerables en cualquier sociedad – una vida libre de violencia y miedo.”

Nelson Mandela