

UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO

ESCUELA DE POSTGRADO

SECCIÓN DE DERECHO



**LA CREACIÓN DEL DEFENSOR DEL NIÑO COMO ÓRGANO
CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO Y SU EFECTIVIDAD, EFICIENCIA Y
RESPONSABILIDAD EN LA PROTECCION Y PROMOCION DE LOS
DERECHOS DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES**

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR

EN DERECHO CONSTITUCIONAL

AUTORA: TULA LUZ BENITES VÁSQUEZ

ASESOR: Dr. VICTOR JULIO ORTECHO VILLENA

TRUJILLO - PERÚ

2018

DEDICATORIA

A Dios,

Por su infinita bondad y misericordia

A mi madre, Tula Vásquez Vejarano

Por su inmenso amor y sacrificio

Su espíritu infinito nutre mi existencia.

A mi tío, Walter Vásquez Vejarano,

Su amor paternal, sus valores y su apoyo incondicional

son pilares fundamentales de mi vida.

A Beto, amigo y esposo de siempre

A mis hijos, María Claudia, Walter y Tula,

Por su paciente espera

Su existencia testimonia la presencia de Dios

A las niñas y niños peruanos

AGRADECIMIENTO

A mi asesor, el ejemplar Maestro Víctor Julio Ortecho Villena, por su acendrado apoyo y confianza en este modesto aporte a la ciencia jurídica.

“Los niños no deben ser nunca un apéndice.

Deben ser el punto de partida

Sin los derechos de los niños no hay derechos humanos”

Thond Waage

RESUMEN

La presente investigación doctoral se presenta como requisito para obtener el título de Doctora en Derecho Constitucional y tiene por finalidad principal demostrar la conveniencia, desde una perspectiva jurídica constitucional, la creación del órgano constitucional del Defensor del Niño. Ello equivale a sostener que este órgano permitiría el aseguramiento de la tutela efectiva de los derechos humanos de la niñez y adolescencia peruana frente a la reiterada violación de sus derechos, con lo que no podemos transigir.

El presente trabajo doctoral se inscribe en el marco del Estado Constitucional que basa sus fundamentos en la supremacía constitucional y en la tutela de derechos fundamentales. El objetivo que se busca lograr: profundizar, en el sentido y significado de la creación del Defensor del Niño. Se necesita, pues, saber si la creación de este órgano funcionalmente autónomo es necesaria. Para ello, se plantea una visión constitucional de su creación, enmarcándola dentro de la realidad normativa y de valores que encierra el concepto de Estado Constitucional de Derecho, marco referencial de la presente tesis.

Desde esta perspectiva, es necesario precisar que el tránsito del Estado legal al Estado constitucional supuso abandonar la supremacía de la ley y privilegiar la supremacía de la norma constitucional, Su dimensión histórica es de utilidad para ver cómo se presupone dejar de lado el concepto de que la Constitución es una norma que carece de contenido jurídico vinculante para luego desarrollar la doctrina de que la Constitución es también una norma jurídica; es decir, una norma con contenido dispositivo capaz de vincular a todo poder, sea público o privado y a la sociedad en su totalidad.

Luego de esbozarse brevemente el marco constitucional en que se inscribe la presente tesis doctoral, se debe señalar que las dificultades en la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte del Estado peruano, que ha observado el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, además de las limitaciones de las organizaciones estatales en la cadena de cuidado y protección que requiere nuestra niñez, obligan a la revisión y estudio de

propuesta constitucional que impulse la creación de una institución constitucionalmente autónoma e independiente con el objetivo específico de promover y proteger los derechos de nuestros niños y niñas, capaz de contribuir con eficacia en la materialización adecuada de sus derechos humanos, como una propuesta de solución más desde el ámbito constitucional y político para ser aplicada en una sociedad que, lamentablemente, le tiene pendiente una deuda históricamente atrasada.

Así concebida, esta investigación, intenta abordar desde el proceso de construcción de la categoría infancia hasta el conjunto de normas nacionales e internacionales de protección de la niñez. Con tal propósito, se analizan las doctrinas que han ejercido un rol rectoral en el abordaje jurídico, social y político a lo largo de la historia. Desde el tratamiento paciente para estructurar la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, mediante principios y mandatos de urgente cumplimiento, hasta medidas que se adoptan para adecuarla a las actuales circunstancias, como el establecimiento de instituciones nacionales destinadas a la promoción y protección de los derechos humanos.

La presente tesis doctoral se desarrolla en cinco capítulos.

El primer capítulo: Introducción, en el que se aborda el problema de la investigación, la importancia de la investigación, la hipótesis, los objetivos tanto general como específico.

El segundo capítulo se denomina Marco Teórico de la Investigación Doctoral, en el cual se estudia el proceso de construcción de la categoría infancia, se enuncia el contenido doctrinario y el sistema normativo nacional e internacional de protección, la actuación del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas y el Ombudsman del Niño.

El tercer capítulo se titula Resultado del Trabajo de Campo de la Investigación Jurídico Constitucional. Se define el tipo y diseño de la investigación, se analizan y operacionalizan las variables y el proceso de interpretación de los datos obtenidos para llevar a cabo la tesis doctoral.

El cuarto capítulo, se refiere a la presentación del trabajo de campo y los resultados de la investigación, mediante la aplicación de encuestas a abogados especialistas, legisladores, ciudadanos y funcionarios de Unicef.

El quinto capítulo corresponde a la Discusión de los resultados y Conclusiones.

Se incide, finalmente, en la institución denominada Ombudsman o Defensor del Niño, tratando de motivar su mayor estudio con miras a generar ambiente social capaz de comprender su urgente incorporación en nuestro ordenamiento jurídico, por cuya razón se postula un proyecto de ley para su creación y proyecto de ley orgánica como norma de desarrollo constitucional, previa propuesta de la respectiva reforma constitucional.

ABSTRACT

The present doctoral research is presented as a requirement to qualify for the title of Doctor in Constitutional Law and its main purpose is to demonstrate the convenience, from a constitutional legal perspective, of the creation of the constitutional body of the Ombudsman. This is tantamount to maintaining that this body would allow the assurance of effective protection of the human rights of Peruvian children against the repeated violation of their rights, which we can not compromise.

The present doctoral work is part of the framework of the Constitutional State that bases its foundations on constitutional supremacy and on the protection of fundamental rights. The objective that is sought to achieve: to deepen, in the sense and meaning of the creation of the Defender of the Child. It is necessary, then, to know if the creation of this functionally autonomous organ is necessary. For this, a constitutional vision of its creation is proposed, framing it within the normative reality and of values that enclose the concept of Constitutional State of Law, referential frame of the present thesis.

From this perspective, it is necessary to specify that the transition from the legal State to the constitutional state meant abandoning the supremacy of the law and privileging the supremacy of the constitutional norm. Its historical dimension is useful to see how it is supposed to leave aside the concept of the Constitution is a norm that lacks binding legal content and then develops the doctrine that the Constitution is also a legal norm; that is, a norm with content device capable of linking to all power, whether public or private and to society as a whole.

After briefly outlining the constitutional framework in which this thesis is inscribed, it should be noted that the difficulties in the implementation of the Convention on the Rights of the Child by the Peruvian State, which has been observed by the Committee on the Rights of the Child in The United Nations, in addition to the limitations of state organizations in the chain of care and protection that our children require, requires the revision and study of a constitutional proposal that promotes the creation of a constitutionally autonomous and independent institution with the specific objective of promoting and protect the rights of our children, capable of effectively contributing to the proper realization of their human rights, as a proposal for a solution from the constitutional and political level to be applied in a society that, unfortunately, has a pending debt historically backward

So conceived, this research, tries to address from the process of construction of the childhood category to the set of national and international child protection standards. With this purpose, the doctrines that have exercised a rectoral role in the legal, social and political approach throughout history are analyzed. From patient treatment to structure the Convention on the Rights of the Child of the United Nations, through principles and mandates of urgent compliance, up to measures that are adopted to adapt it to the current circumstances, such as

the establishment of national institutions destined to the promotion and protection from the human rights.

The present doctoral thesis is developed in five chapters.

The first chapter: Introduction, which addresses the problem of research, the importance of research, the hypothesis, both general and specific objectives.

The second chapter is called the Theoretical Framework of Doctoral Research, in which the construction process of the childhood category is studied, the doctrinal content and the national and international normative system of protection is stated, the Children's Rights Committee's action United Nations and the Ombudsman of the Child.

The third chapter is entitled Result of the Field Work of Constitutional Legal Research. The type and design of the research is defined, the variables and the process of interpretation of the data obtained to carry out the doctoral thesis are analyzed and operationalized.

The fourth chapter refers to the presentation of the field work and the results of the investigation, through the application of surveys to specialist lawyers, legislators, citizens and Unicef officials.

The fifth chapter corresponds to the Discussion of the results and Conclusions.

Finally, the institution called Ombudsman or Defender of the Child is involved, trying to motivate its further study with a view to generating a social environment capable of understanding its urgent incorporation in our legal system, for which reason a bill for its creation is postulated and draft organic law as a rule of constitutional development, previous proposal of the respective constitutional reform.

INDICE

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
RESUMEN	v
ABSTRACT	viii
INDICE.....	x
CAPÍTULO I	1
INTRODUCCIÓN.....	1
1. El problema socio-jurídico	1
1.1. Realidad problemática	1
1.2. Enunciado	10
2. Antecedentes de la investigación doctoral	10
3. Justificación de la investigación doctoral	11
4. Importancia de la investigación doctoral	12
5. Formulación de la hipótesis de investigación doctoral.....	13
6. Objetivos de la investigación doctoral	14
6.1. Objetivo general	14
6.2. Objetivos específicos.....	14
CAPÍTULO II	15
MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN DOCTORAL	15
1. El desarrollo histórico de la infancia	15
2. Doctrinas rectoras vinculadas a la infancia	20
2.1. Doctrina de la Situación Irregular	21
2.2. Doctrina de la Protección Integral de la Infancia.....	23
3. La Convención sobre los Derechos del Niño	27
3.1. El Principio del Interés Superior del Niño	29
3.2. Obligaciones de los Estados Parte.....	31

4. Normas internacionales sobre derechos del niño	33
5. Normas nacionales sobre derechos del niño.....	34
6. Instancias de protección y promoción de los derechos del niño	38
7. El Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.....	40
8. Informe del Estado peruano ante Naciones Unidas	41
9. Recomendaciones del Comité de Derechos del Niño	42
10. Modelos de instituciones nacionales independientes para la promoción y protección de los derechos de la infancia y adolescencia.....	45
10.1 Comisiones de Derechos Humanos	46
10.2. El Ombudsman	46
10.3. Instituciones nacionales especializadas	47
11. El Ombudsman o Defensor del Pueblo.....	47
11.1. El Defensor del Pueblo de la Unión Europea	53
11.2. El Defensor del Pueblo en España.....	55
11.3 El Defensor del Pueblo en Argentina	57
11.4 El Defensor del Pueblo en Perú.....	59
12. Modelos de Ombudsman del Niño	65
12.1. El Ombudsman del Niño de Suecia.....	65
12.2 El Ombudsman del Niño de Noruega	66
13 EL DEFENSOR DEL NIÑO	68
13.1 Definición	68
13.2. Implementación.....	70
13.3 Denominaciones.....	72
13.4 Naturaleza jurídica	73
13.5 Funciones.....	73
14 La reforma constitucional.....	74
15 PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL	79
EXPOSICION DE MOTIVOS	79
ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO	81
16 PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL DEFENSOR DEL NIÑO:.....	84
16.1 PROYECTO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL DEFENSOR DEL NIÑO... ..	88
CAPÍTULO III	89

RESULTADO DEL TRABAJO DE CAMPO DE LA INVESTIGACIÓN JURÍDICO CONSTITUCIONAL	89
1. Tipo de investigación	89
2. Nivel de investigación	89
3. Método y diseño de la investigación	89
• Método de Investigación	89
• Diseño de Investigación	90
• Población y muestra de la investigación	90
3..1.Población.....	90
3..2.Muestra.....	91
• Finalidad y preguntas formuladas:	94
• Variables en la investigación.....	95
Descripción del proceso de interpretación de la información obtenida.....	97
CAPITULO IV	121
RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	121
1. Resultados de la investigación	121
CAPÍTULO V	124
DISCUSIÓN.....	124
1. Discusión de los resultados	124
CONCLUSIONES	126
BIBLIOGRAFÍA	129
ANEXOS	137
1. Convención sobre los Derechos del Niño	138
2. Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes en virtud del Artículo 44 de la Convención	163
3. Observaciones Generales y Específicas del Comité de los Derechos del Niño al Estado peruano.....	184
4. Los Principios de Paris	201

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

1. El problema socio-jurídico

1.1. Realidad problemática

Ha transcurrido casi tres décadas desde que fuera aprobada la Convención sobre los Derechos del Niño y en nuestro país sigue pendiente materializar sus acuerdos en los aspectos más gravitantes; aun, desde la nueva y actual visión y alcances sobre la infancia y los grandes objetivos planteados para protegerlos.

Tanto los principios y derechos cuanto las garantías y libertades reconocidos en este importante instrumento internacional obligan a replantear lo actuado y reorientar la conducta gubernamental y social, con criterio integral, en procura de correcta y adecuada aplicación de las directrices estratégicas emanadas del seno de las Naciones Unidas.

Considero, que este problema, materia sustancial de la investigación, genera inmediata tarea de identificación de las estrategias más efectivas conducentes a salvaguardar a nuestra niñez, en orden a los siguientes aspectos:

Primero, siendo la infancia y adolescencia uno de los estamentos más vulnerables de la sociedad, aún lejanos se divisan los mecanismos destinados a preservar, en el terreno de los hechos, sus propios derechos humanos.

Se requiere, entonces, estructurar y afianzar continua y sostenida promoción y medidas efectivas de protección de esos derechos para compensar su reciente vulnerabilidad. Al respecto, por lo que estamos presenciando en la actualidad el Estado, vale decir todos nosotros, seguimos cargando a cuestas con el peso de la indiferencia y la postergación.

Segundo, el reconocimiento a los niños como sujetos de derechos y libertades parece cohabitar con la indefensión en que se encuentran, resultando imprescindible analizar jurídica y socialmente, aplicando el principio de primacía de la realidad, la severa problemática transformada en verdadero reto social.

Deben ser ejecutadas acciones de control permanente, exclusivas, independientes, para neutralizar los factores adversos que caracterizan el día a día. Ejemplo: como resolver, con criterio de razonabilidad (justificación lógico-jurídico pero también social) la situación de los adolescentes que al cumplir 18 años egresan de los centros juveniles.

Tercero, la inobservancia de los derechos humanos y el patrón de violencia incorporado en la conciencia social dan origen, a su vez, a creciente e inocultable desigualdad.

Imprescindible resulta la protección efectiva de los derechos de niños y adolescentes a fin de propiciarle mayor nivel de bienestar, pues persiste una gran brecha entre la obligatoriedad teórica, semántica, sintetizada en el principio que proclama el interés superior del niño y las acciones sobre todo gubernamentales en el terreno de los hechos.

Es necesario, además, desarrollar estrategias efectivas en los ámbitos jurídico, social, político y educativo para promover y cautelar eficientemente los derechos fundamentales reconocidos en tratados internacionales, tales como la Convención sobre los Derechos del Niño, creando instrumentos ad-hoc. Conforme prescribe el artículo 55 de la Constitución esos acuerdos supranacionales, debidamente ratificados, forman parte del derecho nacional.

Revisemos algunos aportes históricos:

En 1990, mediante Resolución Legislativa No. 25278 el Perú ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de esta manera, asumió el compromiso de implementar y aplicar los principios, derechos y libertades

reconocidos para todos los niños, niñas y adolescentes peruanos en tan valioso instrumento normativo. (MINISTERIO DE JUSTICIA DEL PERÚ, 1997).

Desde entonces, el Estado peruano ha alcanzado, sin duda, significativos éxitos en importantes jornadas en favor de la niñez y adolescencia si se tienen en cuenta aspectos vinculados, por ejemplo, a la reducción de la mortalidad infantil y, en especial, la mortalidad de niños menores de cinco años, con el incremento del control prenatal y el parto institucional, el aumento de la cobertura de la educación primaria; además, la adecuación del ordenamiento jurídico interno al marco normativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, la formulación del Plan Nacional por la Infancia (en su momento planes provinciales y distritales), el Sistema de Atención Integral de la Infancia, el Ente Rector en el Sistema de Defensorías de los Niños y Adolescentes (en gobiernos locales, iglesias, colegios, comunidades en general), principalmente.

Sin embargo, aunque se registre progreso en el espacio legal concretando disposiciones positivas, esos esfuerzos son insuficientes para promocionar, atender y proteger a la niñez en un escenario afectado por la violencia y las profundas desigualdades y discriminaciones que soporta.

Persisten, todavía, serias y profundas inequidades tales como: alta prevalencia de la desnutrición infantil y anemia, deserción escolar, bajo nivel de logros de aprendizaje, elevada incidencia de maltrato a niños, niñas, trabajo infantil, embarazo adolescente, limitado acceso a servicios básicos, discriminación, violencia generalizada, entre otros.

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática, “La niñez y adolescencia peruana representan más de un tercio de la población nacional (2018) (Flores Guevara, 2000).

En el año 2000 la población total era de 25'662,000 de habitantes, de éstos el 39.7 % eran menores de 18 años (Flores Guevara, 2000).

En el año 2018 la población peruana se estimó en 31'826,000 habitantes y la población de cero a 17 años ascendió a 32.6 % (Flores Guevara, 2000).

Los siguientes indicadores demuestran las grandes inequidades persistentes en el país.

El maltrato infantil en el año 2004 ocasionó atención de los Centros de Emergencia del Programa Nacional Contra la Violencia Sexual del Perú (PNCVFS) calculada en un 28 %; esto es, 12,592 denuncias correspondientes a menores de 18 años de ambos sexos. (Centro de Emergencia Mujer, 2009)

El 30.4 % resultó víctima de abuso sexual, siendo niñas las más afectadas con una relación de 9 a 1 respecto de los niños. El 69.6 % restante sufre violencia física y psicológica, sin diferencias de sexo. (Centro de Emergencia Mujer, 2009)

En los centros educativos también se maltrata: 8 de cada 10 escolares de primaria y 7 de secundaria han sufrido en alguna oportunidad de maltrato físico y/o psicológico.

En el hogar, ambiente paradójicamente “más seguro y protector” para un niño o para un adolescente, se evidencia que “un 49 % de chicos y chicas reciben golpizas por parte de los padres, siendo considerada esta práctica por los propios adolescentes como un método natural de disciplina y educación”. Se estima que 8 de cada 10 casos de abuso sexual tienen como victimario a un miembro del entorno familiar y que, 6 de cada 10 embarazos en niñas de 11 – 14 años, son producto de incesto o violación”. (Centro de Emergencia Mujer, 2009)

Según UNICEF, el 73,8 % de niñas y niños de 9 a 11 años de edad, y el 81,3% de adolescentes entre 12 y 17 años, manifestaron en 2015 que alguna vez en su vida fueron víctimas de violencia psicológica o física. 26,3% de las madres y 24,1% de los padres emplearon el castigo físico con sus hijos

“Con respecto a la maternidad en la adolescencia, un 13 % de las adolescentes peruanas entre 15 y 20 años ha dado a luz un hijo nacido vivo (o más)”. Esta cifra se

eleva considerablemente en determinados departamentos” (Centro de Emergencia Mujer, 2009).

Como puede observarse, son altas las tasas de violencia que afectan a los niños, niñas y adolescentes. Se considera, entonces, que la sociedad peruana todavía observa a los niños y adolescentes como objeto más que como sujeto de derechos.

En el patrón cultural de la gente se han enraizado, de generación en generación, esquemas de violencia moral, psicológica o física, una espiral que parece no tener fin. Se toma como simple ocurrencia. No son escasas las oportunidades en que la autoridad ni siquiera las toma en cuenta.

Lamentablemente, no existe un registro único actualizado, desagregado o sistematizado que permita conocer con certeza la magnitud y real dimensión del maltrato infanto-adolescente.

El Informe de América Latina sobre Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes, elaborado por la Secretaría Regional de Naciones Unidas, llama la atención a los gobiernos cuando concluye que “en ninguno de los países estudiados existe una información nacional centralizada respecto a la problemática de maltrato infantil y violencia familiar. Sólo existen fuentes parciales, sectoriales o locales. Por lo tanto, la percepción de la problemática en términos de su magnitud, sigue siendo limitada”, (CINU, 2006).

En cuanto a salud, el acceso de la población a prioritarios servicios especializados que, en la normatividad objetiva, figura como un derecho humano, resulta sumamente difícil alcanzar cupo para atención, inclusive para niños y adolescentes poniéndose en riesgo para no poner en riesgo su crecimiento y desarrollo, con mayor razón si no están en condiciones por sí solos de exigir cumplimiento y respeto a sus derechos.

Los avances en el Sector Salud no abarcan a las Comunidades Campesinas ni poblaciones aborígenes pues “el 62 % de la mortalidad infantil a nivel nacional se produce en el primer mes de vida”, según la ENDES 2005-2007. Esta situación

encuentra una variable en la ENDES Continua 2010, cuando cifra la tasa de mortalidad neonatal urbana en 9,0 y la rural en 14,0 defunciones de menores de un mes por mil nacidos vivos, (INEI, Indicadores de Resultados de los Programas Estratégicos -2010, 2011).

Otro aspecto no revertido constituye “la alta tasa de prevalencia de desnutrición crónica, la insuficiente asistencia a educación inicial, la proporción de niños y niñas que carecen de partida de nacimiento y la alta incidencia de violencia familiar, a pesar del sub-registro existente, se ha conocido que existe un creciente número de casos de VIH/SIDA en la población infantil, a consecuencia del incremento de casos de VIH/SIDA en mujeres”. (UNICEF).

Para mayor precisión, una cifra adicional: “más del 30% de niños y niñas menores de 5 años padecen desnutrición crónica en 14 regiones, mientras la anemia afecta, a nivel nacional, al 32 % de los niños y niñas de 10 a 14 años (W. Barbarán/UNICEF- Perú).

Once por cada mil nacidos vivos fallecieron durante el primer mes de vida en 2015, en su mayoría por causas prevenibles, 43,5% de niñas y niños de 6 a 36 meses padecieron anemia a nivel nacional en 2015; en algunas zonas andinas esta tasa llegó al 76%. Cuando una niña o niño padece anemia tiene limitaciones en su desarrollo físico, cognitivo y socio emocional y enfrenta problemas de aprendizaje, 30% de los hogares no dispone de red pública de agua.

La indocumentación, es otro tema prioritario. “El nacimiento de la persona constituye el primer hecho vital a ser registrado. Este procedimiento de naturaleza declarativa tiene por finalidad asentar los datos relativos a la identificación de las personas. El documento que prueba esa inscripción es la Partida de Nacimiento” (RENIEC, 2005).

La inscripción de la Partida de Nacimiento acredita el goce del derecho humano al nombre y a la identidad.

Los registros ponen en evidencia las profundas desigualdades existentes en nuestro país. Así, mientras en Moquegua y Ancash 2% de habitantes no cuenta con partida de nacimiento, en Ucayali y Loreto los porcentajes llegan a 27 % y 26% respectivamente; y en estos dos departamentos se encuentran las provincias que albergan mayor cantidad de niños y niñas indocumentados: Atalaya (Ucayali) con el 50% y Dátem del Marañón con más del 60 %, (W. Barbarán/UNICEF- Perú).

Nuestra infancia y adolescencia sale del hogar no necesariamente a estudiar, pasear o recrearse, sino a trabajar en lo que sea. Los datos con respecto al trabajo infantil dan cuenta que “en el año 2016 el 18 % de los niños y niñas entre 6 y 11 años trabajaban y estudiaban, cifras que se incrementa al 35 % en el área rural”. Los adolescentes de 14 a 17 años, el 50 % ya han ingresado a ser parte de la población económicamente activa, pero en condiciones muy difíciles y con grandes limitaciones. Los porcentajes más altos se presentan en zona rural (80 %) mientras se observa inferior en la zona urbana (32 %) (INEI, ENAHO, 2006).

La educación es, hoy, un factor de desarrollo humano y uno de los pilares fundamentales que requiere atención pues la demanda de servicios en diferentes niveles es creciente; sin embargo, a pesar que la cobertura a nivel nacional alcanza “el 93 % de niños y niñas de 6 a 11 años que asiste a primaria”, todavía “un 4 % no lo hace”, mientras que el porcentaje de niñas y niños de 6 a 11 años matriculados en un grado inferior al que les corresponde alcanza al 23 %, esta cifra casi se duplica en la niñez quechuablante y aborígen. De los niños menores de 11 años que viven en extrema pobreza el 42 % sufre de atraso escolar, (W. Barbarán/UNICEF- Perú).

Por otra parte, el rendimiento de los alumnos de sexto grado de primaria es preocupante, pues el 60 % de escolares “está por debajo del nivel básico en comunicación integral y el 58 % en la misma situación con respecto a lógico-matemática”; esto, sin tener en cuenta las grandes brechas por departamentos y regiones.

UNICEF, órgano de las Naciones Unidas, informa que 383,000 niñas y niños menores de 12 años todavía están fuera del sistema educativo y más de 643,000 se encuentran en riesgo de abandonarlo.

La población adolescente en nuestro país, hace 10 años, se estimaba en 4'000,084 de la población peruana comprendida entre los 12 y los 18 años de edad; y con respecto a la población en general su representación es del orden del 13 %. El 2017, INEI, determina que la población menor de 17 años es del orden del 32.6 %.

Citando a UNICEF, el 13,6% de las adolescentes de 15 a 19 años presentaba embarazo en 2015. En algunas zonas de la selva este porcentaje llegó al 33%. Asimismo, en 2014, el 34,2% de las adolescentes no estaban cubiertas por ningún seguro médico. 68,6% de adolescentes, hombres y mujeres, culminaron oportunamente la educación secundaria en 2015. En algunas partes de la Amazonía este porcentaje llegó a 38,6%.

Se ha evidenciado que el 57,3% de adolescentes en conflicto con la ley y que han sido pasibles de cumplimiento de alguna medida socioeducativa, se encuentran en régimen de privación de su libertad. En este aspecto, resulta una emergencia atender y fortalecer el Programa de medidas alternativas de forma tal que el sistema de justicia penal juvenil asuma su rol, su tarea resocializadora y educativa promoviendo la reintegración social los adolescentes superando obstáculos como el hacinamiento y exposición a mayor riesgo. Por otro lado, ya UNICEF ha dado la voz de alerta respecto a la actuación de los medios de comunicación social, pues el 34% de las menciones efectuadas entre 2012 y 2014, afectan a los adolescentes con trato de delincuentes, lo que evidencia las profundas limitaciones conceptuales de estereotipos negativos promovida por algún sector de comunicadores y comentaristas.

Este es un sector juvenil que, lamentablemente, confronta a diario pobreza, exclusión, abandono, incompreensión, intolerancia, falta de oportunidades y severa represión.

Algunas cifras de adolescentes que se encuentran en extrema pobreza y asisten a la escuela, demuestran el 71 % se encuentran en algún grado inferior. Su

“rendimiento está por debajo del nivel básico y fluctúa de acuerdo a las regiones” (W. Barbarán/UNICEF- Perú).

Con respecto a la maternidad en la adolescencia, un 13 % de las adolescentes peruanas entre 15 y 20 años ha dado a luz un hijo nacido vivo (o más), esta cifra se eleva considerablemente en algunos departamentos, (W. Barbarán/UNICEF- Perú).

El peso de esta importante población gravita en la vida social, política y económica del país, tanto por el impacto en el tejido social cuanto por los niveles de repercusión en la estructura económica y el desarrollo social del país.

Por ello, se torna urgente, priorizar y redistribuir mejor el Presupuesto nacional, de igual forma universalizar el acceso a los servicios públicos, especialmente, en sectores como salud, educación, mayormente en las zonas de la sierra, centro y sur del país.

En cuanto a los procesos judiciales puede advertirse la desprotección del principio del interés superior de los niños y adolescentes, pues el sistema de abogados defensores del Estado parece no entender a cabalidad a las víctimas infantiles; de otro lado, no existen programas de reparación a los niños y adolescentes- víctimas.

La acción estatal resulta sumamente limitada para tutelar in extenso las diversas circunstancias de riesgo por las que atraviesan los niños y adolescentes convirtiéndose –a consideración pública- en una deficitaria responsabilidad en que incurre la administración estatal.

Las políticas públicas muestran escaso horizonte pues, por falta de sostenibilidad, se debilita el sistema de Defensorías de los Niños y por errónea concepción de la genuina asistencia socio-jurídica que proporciona el Estado, sólo se orienta al denunciado mayor de edad, para el trámite formal del proceso sin motivar una constante: la eficiente garantía para preservar los derechos y deberes fundamentales de la familia, de los padres y de los hijos ampliándola a cualquier escenario y nivel social y en cada instante de sus vidas; es decir, un servicio estructural, formativo, modelador, en beneficio de ascendientes y descendientes.

El Estado no puede circunscribir su actividad al registro burocrático de atención, necesitamos prevenir y proteger los derechos de la infancia.

Por ello, es imprescindible la búsqueda de mecanismos explícitos y estrategias orientadas exclusivamente a la promoción y protección de los derechos específicos de los niños, niñas y adolescentes.

Finalmente, es posible afirmar que constituye aspiración colectiva asegurar al desarrollo humano de nuestra infancia y adolescencia peruana.

1.2. Enunciado

Planteamos el problema de la forma siguiente:

¿De qué manera la creación del Defensor del Niño como órgano constitucional autónomo permite al Estado peruano cumplir efectiva y eficientemente su responsabilidad de proteger y promover los derechos de los niños y adolescentes en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño?

2. Antecedentes de la investigación doctoral

Del acervo bibliográfico revisado no se registran estudios, en nuestro medio, sobre la materia de esta investigación: el Defensor del Niño, como un órgano constitucional autónomo.

Existen, al respecto, análisis y propuestas dirigidas o focalizadas en áreas temáticas como salud, educación, maltrato, indocumentación conducidos desde los programas gubernamentales. En la data nacional, se observan importantes acciones impulsadas por el colectivo social y registros del esforzado trabajo que despliegan las defensorías en sus diferentes modelos de servicio; pero orientados, fundamentalmente, hacia situaciones muy limitadas que, en realidad no auspician avances significativos. No se registran, por ejemplo, evidencias capaces de concretar una real materialización de los derechos de la infancia en nuestro medio.

Si bien la historiografía nacional no aporta, significativamente, al desarrollo de la presente investigación doctoral; sin embargo, conviene dejar expresa constancia que en fuente internacional se ha podido recabar sustantivas contribuciones, como los provenientes de los estudios de organismos internacionales altamente especializados, en particular el Proyecto de Investigación : Para dar efectividad a los derechos económico-sociales de los niños. Bases para la creación de un Defensor de los Derechos del Niño en Chile, las informaciones virtuales que también constituyen sustento de esta investigación. Destaco, en este sentido, la valiosa y exitosa experiencia de distintos países donde funciona un Ombudsman del Niño, como Suecia, Noruega, España, Nueva Zelanda, Reino Unido. .

A nivel de la Región, los parlamentos de Argentina y Chile lideran proyectos que apuntan hacia la concreción de instituciones nacionales autónomas de derechos de la infancia.

3. Justificación de la investigación doctoral

La tesis se justifica, pues fundamenta la factibilidad de institucionalizar a nivel constitucional el Defensor del Niño.

Importante resulta destacar, la Observación General No. 2 sobre “Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos” formuladas por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas el año 2002, asimismo, el “Examen de los Informes presentados por los Estados Partes en virtud del Artículo 44 de la Convención” – CRC/C/PER/CO/3.- adoptado por el Comité de los Derechos del Niño en su 41º periodo de sesiones. Estos documentos analizan y recomiendan la necesidad que los Estados Parte prevean la creación de una institución independiente.

Se propone incorporar en la Constitución Política, y por ende en el Derecho Nacional, un nuevo organismo de nivel constitucional : el Defensor del Niño, con cuyo objeto se aportan antecedentes legislativos del Derecho Comparado.

La propuesta, aplica y trata con criterio prospectivo nuestras variables sobre importante tema relacionado con los derechos humanos en creciente progreso y, permite conocer el trabajo generador de otras experiencias que se ha conducido positivamente a establecer un Defensor del Niño.

Su creación y estructuración a tan elevada jerarquía jurídica, constituiría complemento especializado y eficaz para la seguridad jurídica y social de los derechos de los niños y adolescentes

Por ello, el aporte de la presente tesis comprende el Proyecto de Ley de Creación del Defensor del Niño, Proyecto de Ley Orgánica del Defensor del Niño y el correspondiente a su estructura orgánica.

Se analiza en extenso la institución propuesta, desde su naturaleza jurídica, diseño organizacional, planteamiento de sus funciones como parte de un importante proceso de adecuación al ordenamiento nacional.

4. Importancia de la investigación doctoral

Convencidos, como estamos, que la protección de los Derechos Humanos es objetivo fundamental del Estado Constitucional y Democrático de Derecho, consideramos imprescindible el fortalecimiento, promoción y salvaguarda de tales conquistas humanas.

Si bien la ratificación universal de la Convención sobre los Derechos del Niño, revela la gran aceptación y compromiso asumidos por cada uno de los Estados Parte al adherirse a la nueva visión de lo que significa la infancia como presente y como factor de esperanza en el futuro, no debemos perder de vista que partir de este primer paso urge poner énfasis en la búsqueda y trazo de estrategias explícitas para enfrentar la dura realidad que estamos experimentando, reto que insta a implementar planes y programas inmediatos.

Por tan impostergable razón, la comunidad internacional ha colocado la pertinente recomendación otorgándole primacía en la agenda pública de alcance mundial. Se espera

que las naciones analicen y prioricen el establecimiento de mecanismos de exigibilidad capaces de promover y proteger adecuadamente los derechos garantizados por la Convención sobre los Derechos del Niño.

Hoy en día, en el Derecho Internacional existe marcada expectativa por las estrategias que desarrollan las naciones para materializar los tratados internacionales en materia de derechos humanos considerando la trascendencia, el actual proceso de construcción requerido, indefectiblemente, de rápida instrumentalización y regularización.

Para cumplir esta tarea, sobre todo a los 28 años de su aprobación, existen ya propuestas constitucionales que apuntan a concretar principios rectores y para estructurar lo que vendría a ser un nuevo código de obligaciones a favor de la infancia.

En esta línea de razonamiento, esta investigación impulsa a afirmar conciencia colectiva para facilitar un nuevo escenario en que la preservación de los derechos del niño no pasen de ser una declaración lírica. Pretendemos trasladar ideas e inquietudes, por ejemplo, sobre la imperiosa necesidad de crear una defensa sólida, rectora, independiente en el ámbito funcional que garantice de veras al niño como sujeto de derechos.

Creo, en torno a tal concreción en su factibilidad. Consideramos llegado el momento de dar vida a los derechos humanos específicos garantizados por la Convención sobre los Derechos del Niño

Así se ubica en primera línea la lucha por los Derechos Humanos de la infancia nacional; se analiza una problemática compleja en sus diferentes aspectos y matices para, a partir de la observación de las estrategias legales asumidas por otras realidades y con el empeño de dar efectividad a la Convención, proyectar una propuesta de proyección constitucional como modesta contribución al Derecho Nacional, cual es la creación del Defensor del Niño.

5. Formulación de la hipótesis de investigación doctoral

La creación del Defensor del Niño como órgano constitucional autónomo permitiría la efectiva y eficiente protección de los derechos de los niños y adolescentes dentro del marco de la Convención sobre los Derechos del Niño.

6. Objetivos de la investigación doctoral

6.1. Objetivo general

Explicar las razones sociales, económicas, culturales y políticas por los cuales la creación del Defensor del Niño como órgano constitucional autónomo dentro del marco de la Convención sobre los Derechos del Niño es de vital importancia.

6.2. Objetivos específicos

6.2.1. Establecer las causas que impiden la adecuada promoción y protección de los derechos de los niños y adolescentes frente a la ausencia de un órgano constitucional autónomo que los proteja.

6.2.2. Precisar los efectos desprendidos de la inadecuada y deficitaria promoción y protección de los derechos de los niños y adolescentes fruto de la ausencia de un órgano constitucional autónomo que los tutele.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN DOCTORAL

1. El desarrollo histórico de la infancia

La delimitación conceptual de “niño” responde, al resultado de un largo proceso de construcción propia de una elaboración sujeta a factores históricos, culturales e ideológicos muy distantes del concepto, dimensiones, características, condiciones y derechos como hoy se le reconoce.

Subsiste interesante discusión entre los especialistas respecto a si la historia de la infancia comprendería realmente la historia de los niños y las niñas o, en todo caso, como se ha sostenido, se trataría de la historia de la infancia de los varones, lo que tendría su explicación en el proceso de evolución más acelerado en relación que las mujeres. (Gonzáles Contró, 2008) Cabe precisar que las investigaciones y estudios realizados se circunscriben a la observación y seguimiento de la huella dejada por los niños en la región de Europa prioritariamente, salvo en algunos casos en que el común denominador es la pertenencia a clases sociales económicamente altas, como Estados Unidos de Norteamérica (Gonzáles Contró, 2008).

Afirma *Santiago Antonio* (2007) que, al abordar las materias que han interesado a los estudiosos de la historia de los niños durante las últimas décadas, se puede definir dos grandes segmentos. Un grupo, que avanza hacia la reestructuración de la definición de infancia sostenido con una serie de enfoques, tales como, estudio del niño en su escenario familiar, estudio síquico del niño en cuanto explica comportamientos, estudio de sus patrones de mentalidad, etc.; otro grupo, que postula el estudio de la infancia desde el ámbito de educativo

En este agrupamiento se distinguen tres versiones diferentes. La que concibe una gran transformación fruto de los cambios de emociones y sentimientos según edades y que se observa a través del desarrollo educativo y en sus interacciones a nivel social. Una

segunda versión que sostiene reformas y políticas universales de escolaridad de la infancia y, finalmente la última versión que se enrola en el desarrollo de las ciencias sociales y su apogeo a nivel de la pedagogía, sociología y sicología, como pilares del mejoramiento que se espera en la conducción científica de la infancia y adolescencia (Santiago Antonio, 2007)

El concepto *niño* es, pues, resultante de una elaboración conceptual fruto de diversas circunstancias que con el correr de los siglos ha ido legitimando la percepción de dependencia y propiedad sobre ellos. Todavía son parte de un gran colectivo humano que aguarda respeto y protección.

El Mundo actual entiende que los niños y los adultos pertenecen a dos categorías muy distintas.

Sin embargo, históricamente, la categoría infancia es producto de un extenso proceso de construcción vinculado, en el tiempo, a una serie de conceptos, costumbres, ideologías e intereses que, al cabo de algunos siglos, ha merecido atención legislativa para, precisamente, ubicarse como una categoría jurídica.

La necesaria delimitación conceptual debe su definición, como hemos señalado, a una elaboración propia de décadas recientes, pues en el pasado, se consideró como un elemento adjunto en la composición numérica de las sociedades en virtud a su pertenencia a una familia, más no por su posición en el hogar, mucho menos por su valor como sujeto de derechos. Es realmente escaso el tiempo en que se ha comenzado a estudiar, conocer y regular las condiciones elementales y su titularidad individual, personal, independiente del grupo familiar o social.

Su ubicación en la estructura social, correspondía a la relación de pertenencia a la familia y fue así que se consideró en los primeros reconocimientos de derechos subjetivos que lo apartan totalmente del status de sujeto titular individual. Pasa a ser parte de la aureola cultural paterna: primero, luego ciudadano y después propietario. Relativamente, es poco el tiempo desde que los investigadores han estudiado rasgos, características y necesidades diferenciadas del niño y el adulto, apreciándose necesidad de asegurar oportunidades específicas para su desarrollo y bienestar (Gonzáles Contró, 2008)

La Humanidad reobra social y jurídicamente, a partir de las reflexiones inspiradoras de *Philippe Ariés* en su obra *L'Enfant et la Vie Familiale sous l'Ancien Régime*, pues devela un telón de costumbres ancestrales de orden histórico que clarificó el desconocimiento social generando una serie de reacciones, entre otras, la preocupación por conocer a la infancia, conceptualmente, histórica, social y económicamente

Como expresa José Santos Puerton (2002), en los años 354 - 430 hasta el siglo IV se concibe al niño como dependiente y al mismo tiempo : “son un estorbo”, “un yugo”. Durante el siglo XV en la concepción de infancia se observa cómo gobierna la afirmación “los niños son malos de nacimiento”. Luego, en el siglo XV, el niño se concibe como algo indefenso y es por ello que se debe tener al cuidado de alguien y se define al niño como propiedad de la figura paterna. Para el siglo XVI, la concepción de niño se esgrime como la de un ser humano pero inacabado: el niño es un adulto pequeño. En los siglos XVI y XVII se le identifica una condición innata de bondad e inocencia y se le cataloga como infante: un ángel de bondad. Y en el siglo XVIII, se le da la categoría de infante pero con la condición de que aún le falta para ser alguien; es el infante, un ser primitivo. A partir del siglo XX hasta la fecha, gracias a todos los movimientos a favor de la infancia, la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño y el impulso mundial porque los estados asuman con mayor eficiencia su responsabilidad de proteger y promover los derechos de la infancia, se reconoce una nueva categoría: “el niño como sujeto social de derecho”.

La infancia no fue ubicada, ni siquiera en posición expectante, durante los procesos de conquista y reconocimiento de los derechos humanos o los de las grandes exigencias sociales de los últimos tiempos. Aproximadamente, en el siglo XVIII, cuando gran parte del mundo se afirmaba como democracia que las ideas de Jean-Jacques Rousseau en relación a la infancia calaron en la conciencia social. Sus aportes permitieron revisar si en efecto, los adultos y niños tenían características propias que los convertía en únicos, individuales, irrepetibles, por lo tanto, con una diversidad de posibilidades para observar, comprender y sentir. En el *Emilio* promueve para los niños mayor libertad y menos autoridad, tratando con ello de impulsar su desarrollo individual y desterrar las históricas exigencias y maltratos de todo orden.

Continúa, el autor (J. SANTOS PUERTO, 2002) y afirma que en ese mismo orden, una de las necesidades de los seres humanos y muy especialmente de los niños y niñas pequeños es tener las condiciones donde puedan relacionarse con otros de su misma edad, además de los mayores, oportunidad para experimentar situaciones y sentimientos que le den sentido a su vida y de esta manera reencontrar y reconstruir el sentido a su existencia como experiencia vivida y percibida, condiciones estimadas necesarias en una comunidad. A la concepción de infancia es necesario darle la importancia y reconocer su carácter de conciencia social, porque ella transita entre agentes socializadores; la familia, como primer agente socializador y la escuela, como segundo agente que en estos tiempos. Circunstancia especial que habrá de considerarse es cuando la mujer ingresa a participar en el mercado laboral, pues asume un rol fundamental, ambos cumplen un papel central en la consolidación y reproducción de esta categoría. Aspecto importante es evaluar como la educación en la etapa infantil e igualmente en la adolescencia complementa al hogar proporcionando la asistencia y orientación adecuadas para la activa promoción y desarrollo en la vida de niño, por lo tanto habrá de ser referente en el proceso de formación, tanto del niño cuanto de la familia (J. SANTOS PUERTO, 2002).

El Siglo XVIII, se identifica claramente por que la comunidad mundial cimentó un marco conceptual, sentimientos colectivos y una práctica social de identificación con la infancia; sin embargo, este no fue un proceso sencillo: su apartamiento de los adultos no fue suficiente para asegurar la necesaria atención a sus demandas y justas necesidades

Se requirió muchos estudios y pacientes investigaciones para lograr precisar y clasificar las etapas de evolución, progreso y clausura de la vida del niño desde su concepción, nacimiento hasta su adolescencia.

Desde la antigüedad, se han observado cómo la incidencia de marcados factores conceptuales eran determinantes para la construcción social y jurídica de la categoría infancia.

En la antigüedad:

- 1) La vulnerabilidad del niño recién nacido: dependencia y fragilidad

- 2) El destete: incorporación a la organización familiar
- 3) Escuela: traslado de competencias de la autoridad paterna

En la Edad Media:

- 4) Término de lactancia a los tres años : el niño retorna al hogar
- 5) Mayoría de edad a los 12 años: apto para el matrimonio

En la Época feudal:

- 6) Retorno al hogar: junto a su padres en cuna
- 7) A los siete años: incorporados a la vida adulta en trabajo y ocio

En el Renacimiento:

- 8) Educación: preceptor o escuela a los siete años

En el Siglo XVIII:

- 9) Educación: ingreso a los 10 años con estudiantes de toda edad por aula

“Muchachos de 10 a 14 años, adolescentes de 15 a 18 y jóvenes de 19 a 25 años asistían a los mismos cursos” (Gonzáles Contró, 2008).

- 10) 20 años “promociones”: grupos por edades para toda la vida

Siglo XIX

- 11) Se populariza enseñanza superior: técnica y universitaria

Siglo XX

- 12) Definición de etapas : características y necesidades especiales

En cuanto a la adolescencia, no hay precisión ni claridad. En las investigaciones históricas se explica que fue el sector poblacional menos atendido por las sociedades tradicionales; además, se le concibió como una etapa de tránsito entre la infancia y la

adultez, una etapa incertidumbre y peligro, directamente vinculada a maduración sexual, hasta ahora se la percibe con cierto recelo y poca confianza (Gonzáles Contró, 2008).

En el siglo XVIII, se define a la adolescencia en relación al valor de servir al Estado y en atención a expresiones marcadas por la virilidad masculina.

Philippe Aries, afirma que se empieza a distinguir la adolescencia de la infancia (1987) bajo la característica etapa de búsqueda de amistades, las que resultan sustentadas en función a las relaciones con sus iguales.

Fue, en siglo XIX, que Stanley Hall desarrolló el concepto moderno de adolescencia al que definió como “un segundo nacimiento”, identificado por un ideales de moral, valores, así como caballerosidad y espíritu religioso”. (Kett, 1973)

Ya en el siglo XXI, aparecen diversos estudios sobre la adolescencia.

Moreno afirma que “la adolescencia comienza en la biología y termina en la cultura. En efecto, esta etapa de la vida es la más difícil de delimitar y por ello no es extraño que haya sido la última en aparecer en la historia” (Moreno, 1997).

2. Doctrinas rectoras vinculadas a la infancia

La atención que el Derecho le ha predispuesto a la infancia y adolescencia, tiene sus orígenes aproximadamente en la década del Siglo XX. Han gravitado, desde entonces, dos conjuntos teóricos: la Doctrina de la Situación Irregular que regentara la génesis de los códigos de menores de la época y la moderna Doctrina de la Protección Integral de la Infancia que se expresa en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Desarrollaremos sus principales postulados, periodos de desarrollo y expresión jurídica:

2.1. Doctrina de la Situación Irregular

Desde la teoría de la situación irregular, el niño es considerado como “*menor en situación irregular o en estado de abandono*”, casi como delincuente, que inspira riesgo y peligro. Conceptualmente, fue definido como “objeto de derecho”; es decir, sujeto a intervención y control, propiamente, un trabajo de profilaxis social.

Se postularon como causas que predisponen este estado de cosas: la desorganización familiar que da pie al abandono material y moral del niño. Así se justificó y habilitó al juzgador a intervenir judicialmente a libre discrecionalidad disponiendo la separación del niño de su mundo familiar y al mismo tiempo ordenando su internamiento, institucionalización en hogares sustitutos, correccionales o pasibles de posteriores adopciones.

La política de la profilaxis social dio cabida a represiva reacción, actuación estatal al instalar instituciones que tomaban en cuenta todo aquello que significara seguridad, limpieza, orden y control social, pero menos atención y protección a la infancia, pues resultaron deprimentes e inhumanas las condiciones del encierro y promiscuidad sin distinción, en la mayoría de situaciones, entre menores y adultos.

Otro de los aspectos inherentes a esta doctrina, están constituidos por el “modelo de desarrollo basado en la exclusión” (García Méndez, 1993). Es decir, la desavenencia en el grupo social tenía como antecedente factores culturales e históricos que obligaban a la autoridad a facultar la exclusión de los menores. Es en este contexto, que se potencia la autoridad del Juez de Menores, quien aparece con una todopoderosa competencia penal-tutelar para resolver las deficiencias del sistema.

García Méndez (1993), experto jurista argentino y especialista en Derecho de la Infancia, afirma categóricamente que el tratamiento jurídico diferenciado de la infancia adolescencia en América Latina, se ubica en las primeras décadas del siglo XX con la promulgación de la Ley 10.903.

Se trata de una ley promovida por Luis Agote en Argentina, que modificaba el Código Civil de la época, en la sección correspondiente a Familia. La ley ha sido conocida, desde entonces, como Ley Agote por su autor, el diputado representante del Partido Conservador.

La Ley del Patronato N° 10.903, dispuso que “los niños en situación de abandono, riesgo material o moral, víctimas de violencia o en general formando parte de "malas familias", "familias mal constituidas" o, por decirlo de otro modo, familias que no se adecuaban al modelo médico legal, eran considerados *menores* en situación irregular y, por lo tanto, objetos de tutela por parte del Estado a través del juez que, con su facultad discrecional absoluta venía a ocupar el lugar del padre que no había” (CORACH & WULFSOHN).

A nivel de la Región, se impulsaron grandes reformas creando normatividad propia para la minoridad. Autorizada, tanto política como socialmente, la reforma condujo a los códigos de menores de entonces hacia la legalización del intervencionismo y supuesta protección de menores en estado de abandono o infracción a la ley y la sociedad, pues, la regulación jurídica vigente se expresaba en los códigos penales del siglo anterior. El legislador había considerado que, en materia penal, reducir la penalidad en un tercio era suficiente, cuando se trataba de imputaciones hechas a menores de edad. En tanto, las materias de índole civil, los conflictos que comprendían a niños o adolescentes eran definidas como si éste fuera un adulto. En realidad los análisis e investigaciones se orientaron mucho más a los procesos de contenido penal que se encontraban su corolario en la decisión de una judicatura de perfil sancionatorio, pues en casi la totalidad de casos se imponía penas restrictivas de la libertad. La ejecución de las sanciones congregaba, sin distingo, tanto a condenados mayores como menores de edad, quienes eran internados bajo regímenes de encierro y promiscuidad que generaron rechazo, condena e indignación social.

García Méndez (1993), utiliza como factor de clasificación para medir a la infancia el nivel de satisfacción. Así, existen una población infantil cuyas necesidades básicas se encuentran satisfechas frente otra gran población de

menores que muy lejanamente puede alcanzar a satisfacer básicamente sus necesidades.

Para los primeros, una ley como aquellas basadas en la doctrina de la situación irregular resultan inútiles o indiferentes. Sus eventuales conflictos con la ley (civil o penal), se dirime por otras vías normativas y judiciales (...) o la amplitud de las disposiciones jurídicas y el poder discrecional del juez, les evitan, en general, ulteriores complicaciones (...)” .

En el caso de los “menores”, se caracterizan por no correr la misma suerte. Esta consideración los ubica como una categoría de ser residuo, sobrante respecto de la categoría niños. Así operó siempre toda medida, disposición o ley en el marco de la doctrina de la situación irregular. Se erigió una autoridad capaz de gobernar sus movimientos, sus actividades diarias hasta destruyendo quizá su identidad.

Tal concepción resultó sumergida en la ilegalidad y merecedora de la condena social más profunda por auspiciar normatividad discriminatorias, así como sancionar ,en realidad, la pobreza desnudando, inclusive, garantías propia del debido procedimiento judicial. (García Méndez, 1993)

Esta doctrina, lamentablemente, representó la negación de todo lo que pretendió atender, de todo aquello que con tanta “nobleza y generosidad” asumió como compromiso social, cultural , histórico y político.

2.2. Doctrina de la Protección Integral de la Infancia

La Doctrina de la Protección Integral de la Infancia, está contenida en un conjunto de instrumentos jurídicos de carácter internacional, sin duda y por excelencia, en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada en el seno de las Naciones Unidas.

El marco conceptual de esta doctrina, desarrolla un amplio espectro de derechos específicos, esto es, de primera, segunda y tercera generación. Están

explícitamente desarrollados, ubicándose como el más completo enfoque de derechos reconocidos, pues en ella descansa la fuente normativa que sustenta la Convención sobre los Derechos del Niño y los principios generales que ampara.

En el Perú, inicialmente, prevaleció la doctrina anterior que regentó la normatividad de la época. Se sostenía que la protección hacia los menores incurso en actos o conductas delictivas era un imperativo para el Estado en cumplimiento de su rol de aseguramiento y resguardo de la sociedad, consecuentemente, era imprescindible para este estado de cosas actuar decididamente con aquellos menores delincuentes y además, en estado de abandono de todo orden. (GARCIA MENDEZ E. y.).

La Doctrina de la Protección Integral de la Infancia destruyó el imperio de la Doctrina de la Situación Irregular postulando la noción de niño como “categoría jurídica” que incorpora a la totalidad de niños, niñas y adolescentes, y su reconocimiento como “sujeto pleno de derechos”. La justificación radica en el hecho de ser humano.

Este es el eje respecto al cual surge este nuevo enfoque, el que sumado al principio del interés superior del niño representa el *corpus* de la Doctrina de la Protección Integral.

Con el término “Doctrina de la Protección Integral de la Infancia”, nos referimos a una muy importante gama de normas políticas, jurídicas, sociales, éticas y morales de ámbito universal que traducen un extraordinario avance conceptual, normativo y doctrinario respecto a la infancia en el mundo. Su expresión jurídica está contenida en los siguientes instrumentos:

- a. “La Convención Internacional de los Derechos del Niño”.
- b. “Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil” (Reglas de Beijing).
- c. “Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los Jóvenes Privados de Libertad”.

- d. “Las Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil” (Directrices de Riad) (GARCIA MENDEZ E. , 1997).

Entre estos instrumentos internacionales, la Convención, no resulta el primero cronológicamente considerado, es el más importante porque proporcional el marco general para la interpretación de toda la normativa; un convenio internacional que ha aportado el cambio fundamental en la percepción de los derechos de la infancia.

Esta concepción, en realidad, desterró la anterior Doctrina de la Situación Irregular que legitimaba una indiscriminada acción judicial sobre aquellos niños y adolescentes en situación de dificultad, que “negaba” los derechos de los niños y adolescentes basándose en tres corrientes como el conservatismo jurídico-corporativo, el “decisionismo” administrativo y el “basismo” de la atención directa.

El conservatismo jurídico-corporativo encuentra fundamento en las expresiones de las leyes que proliferan, textos contruidos con eufemismos, producto de una extraña combinación de omnipotencia e ignorancia, como lo expresa Emilio García: “en América Latina tenemos maravillosas legislaciones de menores que infelizmente no se aplican”.

El decisionismo administrativo “parte de un mero cálculo político-coyuntural, se contrapone sólo aparentemente a la posición anterior. La misma se apoya en el supuesto de la mayor eficacia y poder de acción directa de la esfera administrativa, desprovista de las trabas y formalidades propias del sector judicial” (GARCIA MENDEZ E. , 1997). Desde esta posición resulta más conveniente mantener la legislación existente, ya que resulta más trabajar con una ley relegada con vacíos que permite desconocer la condición jurídica y material de la infancia, por lo que no se esfuerza en la reforma legislativa.

“En los países donde existe la doctrina de la situación irregular se presenta el tipo de la grave inadaptación familiar o comunitaria que permite que un joven sea privado de su libertad por un hecho penalmente irrelevante por el que un adulto jamás sería arrestado y que es peor, sin determinación del tiempo ni de la observancia del debido proceso legal. Con el nuevo derecho del niño y adolescente

desaparece la dicotomía niño-menor, el nuevo derecho está dirigido a todos los niños y adolescentes independientemente de la situación en que éstos se encuentren; desaparecen las falacias y los mitos inconvenientes” (DO AMARAL E SILVA, 1997).

La teoría en cuanto a la situación irregular se fundamenta en algunos supuestos que colocan al niño en una situación no normal, como lo es la conducta antisocial, el abandono material y moral, la situación de peligro y los niños en situación especiales de deficiencia física o mental de manera que, si el niño no se encuentra en ninguna de esas situaciones, entonces ya no se subsume en esta doctrina e ingresa a una situación de normalidad, de lo que se infiere es que se trataba de corregir una situación de anormalidad, sin embargo, no se concebía al niño como un ser humano con derechos reconocidos sino como una corriente correctora de connotación penal y asistencial.

Todo ello conlleva a una ley para la infancia que, instituyendo derechos constitucionales definiera instituciones y demarcara los procedimientos adecuados para su protección y tutela, que con pleno conocimiento de nuestra sociedad pluricultural respete la realidad de nuestros niños y adolescentes, que no sólo contemple la categoría infancia, sino también aquella que se encuentra en situación particularmente difícil. Además, en el marco de esta doctrina, se habrá de diferenciar las circunstancias de peligro o riesgo en que pudieran encontrarse el niño o adolescente en conflicto para, de oficio, el Estado y la sociedad en su conjunto asumir conjuntamente la responsabilidad de su protección con políticas, acciones y programas concretos e inmediatos.

En atención al derecho a un trato igualitario, esta doctrina impulsa la debida conducción de los procesos judiciales, actuación probatoria, derecho de defensa como titular pleno de derechos. Sus principios se asumieron como un muy importante derrotero a seguir por cada uno de los estados partes que se sumaron afirmativamente a sus mandatos.

3. La Convención sobre los Derechos del Niño

La iniciativa para la elaboración de una Convención sobre los Derechos del Niño fue presentada por Polonia en la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el año 1978, al aspirar que en el plazo de un año sea aprobada, lo que requirió diez años pues, ello ocurrió en 1989. Su elaboración fue de gran magnitud y complejidad sobre base de consultas, reflexiones y debates. El documento inicial fue una reformulación de los derechos reconocidos en la Declaración de 1959. La actual Convención ha modificado el estatus del niño de objeto de derecho a recibir una protección especial con amplios derechos y libertades, casi en la totalidad de los derechos humanos de niños y adolescentes reconocidos en los instrumentos internacionales.

En el marco internacional de construcción de los derechos del niño, luego de más de diez años de debate mundial, se adoptó lo que hoy constituye el más valioso instrumento en materia de Derechos Humanos: La Convención sobre los Derechos del Niño que fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de Noviembre de 1989 y quedó abierta para su firma el 6 de enero de 1990, en esa fecha fue firmada por 61 países; entró en vigor el 2 de setiembre de 1990, de conformidad con el art. 49. No obstante constituir un instrumento ampliamente aceptado, falta materializar por entero sus principios máximos sobre protección y promoción de los derechos específicamente reconocidos en ella.

Han sido 192 países los que han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño. Estados Unidos de América y Somalia, aún no lo han hecho.

Estados Unidos, es reticente a suscribir acuerdos internacionales pues, previamente, examina sus intereses nacionales y trata de asegurarse que los tratados no contravengan su Constitución y ordenamiento jurídico, sus prácticas, usos o costumbres. Hay precedentes demostrativos que procesos de esta índole demoran hasta 30 años ó 17 años como en el caso de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer

Es importante destacar que al adherirse al mandato de la Convención, los países suscritos se comprometieron:

- a) En cuanto a legislación e instituciones: crear mecanismos que hagan exigibles estos derechos.
- b) En las políticas públicas: lograr la institucionalización y universalización de los derechos.
- c) En las prácticas sociales y culturales, en las actitudes y finalmente en los valores éticos al interior de la sociedad.

En su estructura se encuentra el Preámbulo que la vincula con la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, se recogen los antecedentes más relevantes y el reconocimiento de los derechos del niño a la protección, atención y cuidados especiales reconocidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos desde 1948.

Uno de los principios admite que “el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”, en el que se destaca el papel primordial de la familia como elemento básico de la sociedad y un ambiente natural para el desarrollo del niño y todos los demás miembros, ocupando por cierto una posición trascendente el Estado. Se destaca también las circunstancias especiales en que vive el niño en el mundo actual y las tradiciones y valores de cada pueblo desde una perspectiva pluricultural e intercultural con la importancia de la cooperación internacional mediante políticas pública que mejoren las condiciones de vida de los niños sobre todo en los países en desarrollo.

“La Convención es la declaración más completa de los derechos del niño que se ha hecho hasta ahora, y la primera que da a esos derechos fuerza de ley internacional. Una de las razones de la importancia de la Convención es que representa un compromiso con el futuro” (UNICEF O. R.).

Este instrumento de derechos humanos trascendentales, hace factible realizar análisis serios y profundos sobre la situación de la niñez y la aspiración suprema de alcanzar estándares universales de derechos humanos; además reconoce que los niños tienen necesidades y derechos humanos que se extienden más allá de promover su difusión y protección. Según el Comité de Derechos del Niño, “la CDN fue un instrumento movilizador

que ha tenido consenso para comenzar el debate: niños y adolescentes sujetos de derechos, que tienen garantías” (Evaluación y Conclusiones: 20 Aniversario, 2009).

La Convención se identifica en:

- a) Proporcionar un contexto ideal para el análisis profundo respecto a la situación de la niñez y la aspiración suprema de alcanzar estándares universales de derechos humanos.
- b) Reconocer que los niños tienen necesidades y derechos humanos que se extienden más allá de los conceptos básicos de protección.
- c) Constituir un documento que abarca derechos civiles, económicos, sociales, culturales y políticos para los niños.

La norma internacional desarrolla ampliamente los siguientes principios rectores:

- a) El interés superior del niño
- b) La prioridad de sobrevivencia, protección y desarrollo.
- c) La voz de los niños debe ser escuchada
- d) Igualdad para niños y niñas (RENTERIA DURAND, 1998).

3.1. El Principio del Interés Superior del Niño

Este principio está consagrado en la Convención como una valoración extraordinaria para la infancia, pues comprende todos y cada uno de los escenarios en que se desenvuelve y desarrolla el niño o adolescente desde el momento que es concebido hasta antes de adquirir la mayoría de edad. Su antecedente más cercano se encuentra en el “Principio 2 de la Declaración sobre los Derechos del Niño de 1959”.

Su esencia está en la noción de protección prioritaria que encierra, en su profundo significado de interés exclusivo y en su destinatario final que es el niño o adolescente. Su expresión normativa le asigna sentido filosófico imprescindible a su aplicación y, además, aporta significativamente a la doctrina de los derechos humanos por la especificidad de las

características particulares de los destinatarios (O'DONNELL, La Convención sobre los Derechos del Niño: Estructura y Contenido, 1997).

Este principio tuvo su inicial aparición en el derecho internacional y posteriormente se ha hecho patente en los sistemas jurídicos nacionales, lo que revela reconocimiento gradual. Realmente, lo que al comienzo se negó al considerarse asunto privado de padres e hijos, pasó a ser tema de orden público considerándose a los niños como beneficiarios de interés jurídicamente protegido, como en Gran Bretaña que aplicó el derecho de equidad como alternativa al derecho consuetudinario. En América Latina el cambio es evidente desde comienzos de este siglo, presentándose como uno de los mecanismos para considerar el interés del niño como de interés público, limitando las facultades del Estado para intervenir en los asuntos de la infancia como para desterrar la corriente punitiva que se imponía. El principio del interés superior del niño ha evolucionado con su reconocimiento progresivo desde que eran considerados como objetos dependientes de sus padres hasta reconocer su calidad de persona humana sujeto de derechos; y por ser un principio es un mecanismo eficaz para contrarrestar la amenaza o vulneración de derechos reconocidos y para promover su protección igualitaria.

Como principio garantista está contenido en la Convención y permite ejercer otros derechos así como resolver conflictos entre derechos reconocidos. Como principio subyace a las normas, entre las que destaca la no discriminación la efectividad, su autonomía y tarea participativa en la protección; sólo así se puede decir que el interés superior del niño conduce a la plena satisfacción de sus derechos.

La Convención introduce en su seno este principio como un instrumento de fortalecidas garantías y de efecto bisagra en cuanto a respeto y aplicación del abanico de derechos que consagra. Esta norma prescribe obligatorio cumplimiento, por lo tanto, nadie está exento de sus orientaciones las que habrán de ejercer control social con la imposición de límites para aquellos que ejercen autoridad y poder. El principio insta a la judicatura especializada, a la autoridad administrativa, la instancia educativa, al padre de familia y a la población en general a respetar y proteger los derechos de los niños (GARCIA MÉNDEZ, 1999).

Otra de las funciones del interés superior del niño es el carácter interpretativo, y se cumple dentro de los límites que fija el derecho al interpretar sus disposiciones, reconociendo el carácter integral de los derechos del niño, siendo la interpretación sistemática y en el contexto de la vida social el ingrediente indispensable para resolver todo tipo de conflictos, permitiendo la ponderación y la razonabilidad a fin de no afectar ningún derecho.

También por este principio se da prioridad a las políticas públicas a favor de la infancia, aplicándolo en forma integral y simultánea al desarrollo de su calidad de vida, con máxima operatividad y mínima restricción, proveyendo de todos los mecanismos para que el niño pueda ejercer sus derechos.

Desde la ratificación de la Convención se propende a absoluta equivalencia entre el contenido del interés superior del niño y los derechos fundamentales del niño reconocidos por cada Estado, quedando consagrada así la satisfacción integral de sus derechos, por tratarse de una efectiva garantía para resolver conflictos. Toda decisión sobre niños debe proteger sus derechos. Así, es de gran amplitud por ser de obligatorio cumplimiento no sólo por el legislador sino a todos los operadores de derecho; por autoridades públicas de todo género, alcanzando a las a las personas e instituciones privadas y a los padres y familiares. También presenta su función hermenéutica de vital importancia como norma de interpretación para la resolución de problemas jurídicos y como una normatividad directriz para la formulación de políticas públicas que propendan al desarrollo armónico de la sociedad y la perfección de la democracia.

3.2. Obligaciones de los Estados Parte

El compromiso central que todos los Estados Parte asumen, al formalizar su adhesión a la Convención sobre los Derechos del Niño, es velar por su cumplimiento, es decir, por el respeto irrestricto a los derechos de la infancia, hacer efectiva y eficientemente su responsabilidad de proteger y promover cada uno de los derechos y garantías reconocidas a los niños y adolescentes; comprometiendo los suficientes recursos, acciones, programas, sectores y políticas que sean necesarias para implementar la Convención en cada una de sus naciones.

El art. 44 de la Convención norma la obligación de los Estados Partes de presentar informes, inicialmente, a los dos años y posteriormente a la entrada en vigor, cada cinco años.

La información debe dirigirse al Comité de los Derechos del Niño y se ingresará vía el Secretario General de las Naciones Unidas.

El Comité dará cuenta de los informes y sus actividades cada dos años a la Asamblea General,

Los informes periódicos que proveen los Estados Parte, sobre aplicación de la Convención deberán contener información precisa respecto al periodo de tiempo comprendido en el informe.

Según las Orientaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño para los informes que deben presentar los Estados Partes en virtud de la Convención, los informes deberán dar cuenta de sus acciones sobre los siguientes contenidos:

- 1) Medidas adoptadas sobre celebración de acuerdos internacionales, modificaciones legislativas y políticas públicas,
- 2) Progresos alcanzados en el goce de los derechos de los niños
- 3) Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño
- 4) Circunstancias y dificultades surgidas en la aplicación de la Convención y medidas adoptadas para superarlas
- 5) Planes de mejora en la realización de los derechos de los niños
- 6) Trabajo de difusión de la Convención, en todos los medios, lenguas, espacios públicos y privados
- 7) Información sobre las consideraciones prestadas a las observaciones finales del Comité en relación con el informe anterior
- 8) Acciones desplegadas en relación al cumplimiento de las sugerencias y recomendaciones efectuadas por el Comité al Estado Parte

- 9) Medidas implementadas para la más amplia difusión del informe anterior; así como de las observaciones finales del Comité (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2004)

4. Normas internacionales sobre derechos del niño

El proceso de construcción de los derechos humanos del niño a lo largo de la historia ha experimentado un desarrollo progresivo durante más de seis décadas, alentado inicialmente por la Sociedad de Naciones y luego por la Organización de las Naciones Unidas. “Cualquier tipo de infracción a los derechos fundamentales de niños y adolescentes en situación de abandono es una forma de daño a su proyecto de vida. Cabría, entonces, evitar que sus sueños se vean truncados y su niñez y adolescencia, esfumada” (MONTTOYA CHAVEZ, 2007). En el reconocimiento de la dimensión social de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, se han expedido diversos instrumentos de protección, como son los siguientes:

- 1) Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo (1973)
- 2) Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 41/85, de 3 de diciembre de 1986.
- 3) Convención sobre los Derechos del Niño (1989)
- 4) Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en conflictos armados (2000)
- 5) Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000)
- 6) Protocolo facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones (2011)
- 7) Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional (La Haya, 29 de mayo de 1993)

- 8) Artículo 2.c sobre prohibición del trabajo infantil de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998)
- 9) Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (1999)Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que contempla la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (2000)
- 10) La Unión Europea, los puntos 20 a 23 de la Carta comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los trabajadores, de 9 de diciembre de 1989.

Específicamente se encuentran regulados en:

- a) El Art. 25.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos
- b) Los artículos 24, 10.2.b, 10.3 y 14.4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- c) En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en los artículo 10.3 y 12.2.a.
- d) Los artículos 7, 10.2, 10.4.d y 17 de la Carta Social Europea
- e) En la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, artículos 24 y 32
- f) En el artículo VII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
- g) En los artículos 19, 4.5., 5.5., 13.4 y 17.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y,
- h) En los artículos 20.4 y 48 de la Constitución Española.

5. Normas nacionales sobre derechos del niño

La cambiante realidad comprende, entre otras manifestaciones, a la organización familiar considerada como núcleo de la sociedad

En torno a la Ley de Leyes, el Tribunal Constitucional peruano establece que "La Constitución no solo es una norma jurídica suprema formal y estática, sino también material y dinámica, por eso es la norma básica en la que se fundamentan distintas ramas del Derecho y la norma de unidad a la cual se integran". (Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Exp N° 1317-2009-PHC/TC de 4 de Julio de 2008).

Al respecto, la Asamblea Constituyente de 1978, relación a sus principios básico, expuso "La Constitución debe centrarse en torno al hombre y los derechos humanos debiendo forjar un Estado nuevo para una sociedad mejor, debe reconocer la realidad imperativa tanto económica como política", e hizo hincapié en la necesidad de recoger las circunstancias políticas, sociales, económicas de su época.

Por su parte, la actual Constitución en diversos aspectos, otorga garantía social a la institución familiar y, específicamente, a los niños y adolescentes.

En torno a tan importante cuestión, una mirada a las diferentes constituciones políticas expedidas en el Perú, permite determinar que en el inicio de la vida republicana no se incluyó normativa de máxima jerarquía para proteger la estructura familiar y, en especial, a niños y adolescentes En tan gravitante materia, su evolución ha sido ascendente.

Así, la Carta Fundamental jurada en Lima el 20 de Noviembre de 1823 encargó a la Nación la conservación o protección, genéricamente, de los "derechos legítimos de los individuos que la componen", la de 1826 se limitó a considerar peruanos, aparte de los nacidos en el territorio de la República, a los hijos de padre o madre peruanos nacidos fuera del territorio luego que manifiesten legalmente su voluntad de domiciliar en el Perú. Por su parte, la Constitución de 1928 estableció que "la protección de los derechos políticos y civiles de los ciudadanos exige de cada miembro de la sociedad un deber de concurrir al sostén de esa protección por medio de las armas y de las contribuciones en razón de sus fuerzas y de sus bienes". La Carta de 1834 incorporó sin mencionar a la familia, las "garantías constitucionales" y los derechos humanos en igual forma que la de 1839. La Constitución promulgada el 19 de Octubre de 1856 reconoció la inviolabilidad de la vida humana y prohibió la pena de muerte, encargó al Fiscal de la Nación la "vigilancia sobre el cumplimiento de las leyes", y las Cartas de 1860 de 1867 y de 1920 abordaron la "defensa del honor y la vida contra toda injusta

agresión".

La Constitución de 1933 incluyó importante normatividad respecto a la familia y, en especial, al niño. En efecto, su artículo 51 estableció la protección al matrimonio, la familia y la maternidad, mientras que el artículo 52 incorporó como "deber primordial del Estado la defensa de la salud física, mental y moral de la infancia. El Estado defiende el derecho del niño a la vida del hogar, a la educación, a la orientación vocacional, y a la amplia asistencia cuando se halla en situación de abandono, de enfermedad o de desgracia. El Estado encargará el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo a organismos técnicos adecuados", y fue la Carta Política de 1979 la que determinó no sólo la noción de derechos humanos sino creó instrumentos adecuados para su oportuna y eficaz defensa (Tribunal de Garantías Constitucionales, acciones de Habeas Corpus, Amparo, Acción popular, Ministerio Público autónomo, Defensor del Pueblo). En su célebre Preámbulo podemos hallar trascendental concepción al respecto: "Nosotros, representantes a la Asamblea Constituyente, invocando la protección de Dios, y en ejercicio de la potestad soberana que el pueblo del Perú nos ha conferido, creyentes en la primacía de la persona humana y en que todos los hombres, iguales en su dignidad, tienen derecho de validez universal, anteriores y superiores al Estado, que la familia es la célula básica de la sociedad y raíz de su grandeza, así como ámbito natural de la educación y la cultura" en cuya base consagró en su artículo 1 que "la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla", y dedicó su Capítulo II a la familia, el matrimonio y los hijos precisando la igualdad de estos así como en la protección del niño y del adolescente, principios establecidos también en la vigente Constitución que incorporó las acciones de Hábeas Data, de Inconstitucionalidad y de Cumplimiento.

La realidad actual, sin embargo, es muy diferente a la que recogió, hace 36 años, la Constitución de 1979 y la que predominó hace 22 años, acogida por la actual Carta Fundamental. La actual circunstancia abarca, indudablemente, aspectos muy importantes relacionados a la familia y, en especial, a la juventud, niños y adolescentes.

El Estado peruano se adhirió a la Convención sobre los Derechos del Niño incorporando los preceptos y principios contenidos en ella a nuestro ordenamiento jurídico interno mediante

proceso de ratificación y posterior incorporación autorizado por el D.L. 25278, su fecha 3 de agosto de 1990.

Su inserción en la legislación nacional se efectuó en el marco del Art. 105 de la Constitución Política de 1979. Los convenios o tratados de derechos humanos tienen rango de norma constitucional.

En este contexto, el gobierno inició un proceso de adecuación a los lineamientos de la Convención con el Decreto Ley 26110 que aprobó el denominado Código de los Niños y Adolescentes y derogó el antiguo Código de Menores; posteriormente mediante Decreto Supremo N° 004-99-JUS, se promulgó el TUO del Código de los Niños y Adolescentes, hasta que finalmente la Ley 27337 puso en vigencia el actual Código de los Niños y Adolescentes.

Es importante destacar que en estas dos últimas décadas se emitieron leyes que han ido corrigiendo y precisando la normatividad de la infancia y adolescencia peruana. Cada texto normativo contiene importantes institutos jurídicos, novedosas figuras, así como nuevas entidades administrativas diferenciadas de las instancias, jurisdiccional, policial, administrativa, etc.

En la Constitución de 1979, se tuvo *como eje el respeto a la dignidad humana* y define cuáles son los derechos de la persona tanto como ente individual, en su dimensión familiar, en el trabajo, en la educación, en la salud, en la política, en el tránsito y al mismo tiempo en cuanto deberes fundamentales que ella tiene (Cámara de Diputados del Perú, 1989).

Esta Constitución incorporó no sólo la protección efectiva de los derechos humanos sino proveyó de los instrumentos para hacer efectiva esa salvaguarda: los procesos constitucionales de Habeas Corpus, Amparo, Acción Popular, etc.

Se trata de normatividad que pone especial énfasis en el niño y el adolescente y su inmediato entorno: la familia, calificándola como institución fundamental de la Nación. Ampara la paternidad responsable, la filiación y, aun cuando en el escenario histórico mundial, los derechos humanos de los niños no eran reconocidos todavía en un instrumento normativo vinculante, la Constituyente de 1978, afirmaba ya su compromiso de incorporar las normas internacionales de protección de los derechos humanos en la nueva constitución, baste

recordar el discurso de su Presidente Víctor Raúl Haya de la Torre en la ceremonia de instalación de 28 de julio de 1978:

“La nueva Constitución peruana se habrá de dictar cuando América y el Mundo viven un renacer de interés y preocupación por la vigencia plena de los derechos humanos. A la Declaración Universal, (...) se añaden ahora instrumentos internacionales destinados a garantizar su aplicación y exigibilidad” (Cámara de Diputados del Perú, 1989).

Cuando la Convención sobre los Derechos del Niño fue aprobada en noviembre de 1989 y luego ratificada, se elevó al ordenamiento jurídico peruano con rango constitucional a tenor de lo dispuesto en el Art. 105, que reconoce que *Los preceptos contenidos en los tratados relativos a derechos humanos, tienen jerarquía constitucional. No pueden ser modificados sino por el procedimiento que rige para la reforma de la Constitución.*

Vigente la Constitución de 1993, su art. 2, inc. 2 otorga la categoría de sujeto de derecho al concebido, desarrolla un amplio espectro de derechos humanos y empieza reconociendo que la vida humana se inicia en el mismo instante de la concepción. Más adelante, sanciona en su art. 55 que “Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”. Considero más acertada la redacción que la Carta de 1979, pues los textos propios de la legislación supranacional no pueden modificarse vía reforma constitucional, estas instituciones por ser tales pertenecen al derecho nacional.

6. Instancias de protección y promoción de los derechos del niño

En el sistema de las Naciones Unidas, el Comité sobre los Derechos del Niño es la instancia de competencia directa en los asuntos sobre infancia a nivel internacional.

El Comité sobre los Derechos del Niño, es un órgano de vigilancia de las Naciones Unidas, establecido por mandato del artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Sus siglas en inglés tienen la siguiente nomenclatura : CRC

Acciona a través de la difusión y cumplimiento de observaciones y/o recomendaciones que efectúa por periodos de tiempo, previamente establecidos en la misma Convención: tres periodos de sesiones al año.

Constituye un importante apoyo para los Estados, la sociedad civil y para los niños y adolescentes. Su trabajo objetivo, directo de acompañamiento y seguimiento permanente a los estados los ha conducido a mayor asunción de compromisos, mejor el nivel de cumplimiento, definición de metas más concretas, entre otros aspectos.

Cabe mencionar, también la Relatoría especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

Además, las acciones de la Relatoría especial sobre la trata de personas, especialmente las mujeres y los niños, representan una atención de parte del sistema para los sectores más vulnerables.

En el ámbito regional americano, se ha previsto la Relatoría sobre los Derechos de Niñez de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Así, el sistema interamericano asume con compromiso y responsabilidad el rol que le toca en la promoción y protección de la infancia en la Región.

Por otro lado, en el ámbito nacional, destacamos la Adjuntía de la Infancia. Ha sido creada como una oficina adjunta del Defensor del Pueblo. Es un órgano de línea dentro de la estructura orgánica de la institución con funciones específicas. Según la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, se encarga del estudio de temas vinculados a “la defensa y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el marco de las competencias de la Defensoría del Pueblo para contribuir a perfeccionar el ordenamiento jurídico, así como coadyuvar en el diseño y mejora de políticas públicas en favor de la niñez y adolescencia”.

Esta oficina significa un importante avance. Lamentablemente, sin autonomía, actúa supeditada a quien dirige la gestión. Consideramos, que es insuficiente en el propósito de lograr una efectiva y eficiente protección y promoción de los derechos de los niños.

La Defensoría de los Niños y Adolescentes, representa la esforzada tarea de actuación en instancias administrativas públicas y privadas, bajo la competencia para intervenir en determinadas materias, promocionar y difundir los derechos de los niños establecidos por la Convención sobre los Derechos del Niño y reconocidos por la Constitución Política, el Código de los Niños y Adolescentes y demás leyes de la materia.

Desde su incorporación en el Código de los Niños y Adolescentes se han diseñado y creado defensorías a nivel de gobiernos locales, provinciales, distritales, concejo menor, iglesias, centros educativos, juntas vecinales, comedores populares, universidades, entre otros. El Capítulo III, art. 92 en adelante del “Código de la Infancia peruano” materializa la necesidad de estructurar acciones de difusión y sensibilización a nivel de la población en general. (Código del Niño y el Adolescente, 1996)

La primera defensoría que se creó en el país fue en Lima, la siguiente, en la Municipalidad Provincial de Trujillo - Región La Libertad, convirtiéndose en pionera por la defensa de los niños y adolescentes. Las metas alcanzadas dan cuenta del liderazgo y la capacidad de concertación. El Plan Provincial de Acción por los Niños de Trujillo (Plapant), es un referente histórico de la actuación social en su conjunto.

7. El Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas

El Comité de los Derechos del Niño es uno de los órganos de Naciones Unidas de mayor actividad en el sistema internacional.

Nació por mandato expreso de la Convención sobre los Derechos del Niño al disponer en su Artículo 43 : “Con la finalidad de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Parte en la presente Convención, se establecerá un Comité de los Derechos del Niño...” (Derechos de los Niños y Niñas - Normas Internacionales, 1997)

Su función es evaluar los avances, progresos o limitaciones que en el proceso de adecuación, cumplimiento o compromiso muestren los Estados Parte luego de haber ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño.

El Comité de los Derechos del Niño, tiene también como misión supervisar la adecuada aplicación del tratado internacional sobre la infancia, así como, de los denominados protocolos facultativos sobre la participación de niños en conflictos armados y de la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en actividades pornográficas.

Este órgano está integrado por 18 miembros y responde a las representaciones de los grupos regionales organizados por Naciones Unidas, son elegidos a propuesta de los Estados Parte y responden a título personal.

8. Informe del Estado peruano ante Naciones Unidas

A tenor de lo dispuesto por la Convención sobre los Derechos del Niño, los informes de los Estados Parte deberán presentarse cada cinco años ante el Comité de los Derechos del Niño a través del Secretario General de las Naciones Unidas, dando cumplimiento a lo dispuesto por el art. 44 (Derechos de los Niños y Niñas - Normas Internacionales, 1997).

En los informes, los Estados Parte darán cuenta de las acciones realizadas, las medidas implementadas, los progresos alcanzados; asimismo, se indicarán las situaciones u obstáculos que perturban el nivel de acatamiento de los compromisos y obligaciones asumidos frente a la Convención sobre los Derechos de los Niños.

Dando cumplimiento al referido articulado, en el año 2015, el país ingresó en fecha oportuna su informe quinquenal a través del Secretario General de las Naciones Unidas.

Se trata de los Informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú, aprobados en el 71 periodo de sesiones del Comité de los Derechos del Niño, realizado del 11 al 29 de enero del 2016.

De ese informe extraemos, algunos aspectos:

“II. Medidas de seguimiento adoptadas y progresos realizados por el Estado parte:

3.- El Comité celebra la ratificación de los siguientes instrumentos o la adhesión a ellos:

a) El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, en 2016;

b) La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, en 2012;

c) La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, en 2008;

d) El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en 2006;

e) La Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención de 1961 para Reducir los Casos de Apátrida, en 2014.

9. Recomendaciones del Comité de Derechos del Niño

A partir del reconocimiento a los niños y adolescente como sujetos de derechos materializado en la Convención sobre los Derechos de los Niños, cada Estado Parte se compromete a garantizar que esos derechos sean efectivos. De ahí que, para realizar una labor de vigilancia y seguimiento de la Convención, el Comité de los Derechos del Niño realiza el monitoreo a través de Observaciones Generales.

La función del Comité, entonces, es elemental en el trajín infatigable de difundir el contenido de la CDN a nivel mundial.

Las Observaciones Generales son un conjunto de apreciaciones e interpretaciones realizadas a la luz de la Convención sobre los Derechos del Niño, respecto a la actuación y comportamiento de los Estados Parte como resultado de un proceso de análisis profundo efectuado por una serie de expertos en materia de infancia. Como resultado, los Estados Parte gracias a las Observaciones Generales pueden encauzar nuevamente sus compromisos frente a la Convención

El Comité de los Derechos del Niño reunido en el 51º periodo de sesiones procedió a emitir el resultado del Examen de los Informes presentados por los Estados Parte en virtud del artículo 44 de la Convención.

Las Observaciones y recomendaciones del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas.- Perú, representan la minuciosa y objetiva labor de un conjunto de especialistas miembros del Comité que al estudiar, revisar y evaluar los informes remitidos (CRC/C/PER/4-5) en sus sesiones 2067 y 2069, las mismas que fueron aprobadas en el 71 periodo de sesiones del Comité de los Derechos del Niño, realizadas en enero de 2016.

Destacaremos, a continuación, algunos de los aspectos más saltantes del Informe sobre las Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño publicados por Unicef. El prólogo fue redactado por la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Congresista Marcela Huaita Alegre.

De ese informe extraemos, algunos aspectos que consideramos grafican plenamente la real situación de las demandas que formula el Comité al Estado peruano en aspectos como legislación, política y estrategias y coordinación.

Le preocupa al Comité:

- 1) La limitada aplicación de los arts. 4, 42 y 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño, por ello, insta al Estado del Perú para que implemente las acciones correctivas y medidas adecuadas necesarias para llevar a cabo las recomendaciones expresadas en el documento de observaciones finales CRC/C/PER/CO/3, debidamente notificadas. Esta exhortación comprende a las medidas no implementadas y aquellas que, habiéndose implementado, todavía resulta exiguo. Se precisan, las que se refieren a la legislación interna, explotación de carácter económico y todo lo relacionado al trabajo de niños y adolescentes.
- 2) En cuanto a la legislación, el Comité saludó la derogación de algunos artículos de la Ley 23337, Código de los Niños y Adolescentes, como los referidos al régimen del pandillaje pernicioso; sin embargo, siguen vigentes contenidos como el de la mendicidad, el sistema de protección integral de la infancia, el adolescente infractor, que aún permanecen de espaldas al espíritu de protección integral que alberga la Convención sobre los Derechos del Niño.
- 3) El Comité, en esa misma línea de actuación, recomendó al Estado peruano disponga lo necesario para la revisión urgente del Código de los Niños y Adolescentes y su posterior identidad doctrinaria y principista con la Convención.

Mucho énfasis se puso en los procesos de escucha y participación democrática de los niños y adolescentes, así como de aquellas instituciones que se dedican a impulsar acciones en favor de la infancia

La recomendación anterior que se detalla en el CRC/C/PER/CO/3, incide en la derogatoria de la Ley de Mendicidad.

Política y estrategia integrales

El Comité expresó opinión favorable sobre revisión del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (2012-2021) y saludó la actuación de la Comisión Multisectorial Permanente como responsable de su puesta en marcha. No obstante, preocupa al Comité que sean escasos los recursos asignados a la ejecución del Plan y que no haya indicadores para supervisar y evaluarlo.

La recomendación se dirigió al diseño de indicadores básicos para supervisar y calificar el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (2012-2021), de forma que se garantice su ejecución administrativa, logística y económica.

Coordinación

El Comité valora la creación y vigencia de la oficina especializada en la atención a la infancia: Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes y su posterior pase al Viceministerio de Poblaciones Vulnerables del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Lo que critica es que, pese a todo ello, no cuenta con los recursos necesarios para asegurar la aplicación e implementación de medidas inmediatas cuyo direccionamiento asegure la vigencia de la Convención en todos y cada uno de los ámbitos del Estado. Por otro lado, hace referencia a las Defensorías del Niño y del Adolescente, creadas principalmente a nivel de municipalidades pero que, lamentablemente, son muy pocas o no existen en jurisdicciones como la sierra y selva del país; sus limitaciones en presupuesto, logística, recurso humano, limita también, su capacidad de atención lo que obliga a preguntarse si está acreditada la protección a los niños y adolescentes en el país (UNICEF M. , 2016).

10. Modelos de instituciones nacionales independientes para la promoción y protección de los derechos de la infancia y adolescencia

En el marco de las orientaciones aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la comunidad internacional y en particular, varios países vienen dando origen a una corriente cada vez más creciente destinada a valorar el papel asignado a entidades nacionales comprometidas en la promoción y protección de los derechos de la infancia y adolescencia.

El debate se ha intensificado con la creación de instituciones nacionales que, desde la aplicación de distintos modelos, son calificados como estratégicos por su efectividad y eficiencia.

Recuérdese que el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas solicitó a los Estados Parte considerar “el establecimiento de Comités Locales de Derechos Humanos con el objeto de fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos” (Tello Escobar, 2006)

Desde 1946, periodo tras periodo, se han realizado grandes debates en el seno de la Comisión de Derechos Humanos que han conducido a la aprobación de los Principios de París, año de 1992.

Del 7 al 9 de octubre 1991 se discutieron y aprobaron, en el Primer Taller Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, los parámetros de intervención de estas instituciones, los mismos que en 1993 fueron adoptados en la Asamblea General de las Naciones Unidas. La sede fue París

Proveen a estas instituciones naturaleza, alcances y líneas de acción que el Sistema de Naciones Unidas recomienda a los Estados en su tarea de promocionar y proteger los derechos humanos; además, se relaciona directamente con el “status y funcionamiento de otras instituciones nacionales de derechos humanos, tales como comisiones de derechos humanos, defensorías del pueblo y mecanismos nacionales de prevención de la tortura”.

La tipología que propone Tello, responde a criterio clasificador que observa el status, características y función que realizan las instituciones nacionales respecto a su actuación por los derechos humanos de los ciudadanos infantiles.

10.1 Comisiones de Derechos Humanos

Con antecedentes en la gran mayoría de países, las Comisiones de Derechos Humanos, prioritariamente se orientan a “asegurar que las leyes y regulaciones relativas a la promoción y protección de los Derechos Humanos sean efectivamente aplicadas” (Tello Escobar, 2006)

Es necesario precisar que, uno de aportes importantes de este tipo de instituciones, era la función de evaluar las políticas públicas de los gobiernos respecto al nivel de cumplimiento de las normas internacionales y nacionales sobre derechos humanos.

10.2. El Ombudsman

Esta institución es, históricamente la más antigua. Aproximadamente, data de los inicios del Siglo XIX y se instaló precisamente en Suecia en la aureola de un modelo parlamentario.

Lo particular de esta institución era, sin duda, su independencia del poder gobernante, su autoridad para investigar quejas o reclamos, así como la facultad para hacer público los resultados de esas investigaciones, sus observaciones y recomendaciones.

Representa un modelo exitoso en la medida de su compromiso, de encontrarse desvinculado de los poderes públicos, de su fortaleza moral, de la capacidad de persuasión que ejerce y el respaldo de población en general. Es un referente de las democracias más acreditadas

En Suecia han germinado positivamente otros modelos de ombudsman propendiendo a resolver situaciones diferentes, tales como Ombudsman por la igualdad, Ombudsman para las personas con Discapacidad, Ombudsman del Consumidor, atendiendo a temáticas especializadas.

10.3. Instituciones nacionales especializadas

Se trata de un modelo que, prácticamente, replica los modelos anteriores, pero atendiendo a potestad exclusiva que deriva de la gestión focalizada en un sector poblacional específico o bien al tratamiento de temáticas específicas lesivas a los derechos humanos.

Funcionan generalmente como entes colegiados y brindan atención directa a los ciudadanos. Su labor de promoción es bastante dinámica pero su actuación de campo muy limitada o poco efectiva, pues resulta supeditada al acuerdo de sus miembros.

11. El Ombudsman o Defensor del Pueblo

Se considera que la palabra “*ombudsman*” proviene de los vocablos *ombuds*, cuyo significado es protector, y *man*, que traducido significa hombre; es decir, protector del hombre.

García Toma, siguiendo a Gerald Caiden, afirma que “tiene su origen en la lengua de las tribus germánicas” que utilizaron este vocablo para referirse al “agente” como la persona responsable de las transferencias de bienes de familia a personas afectadas, víctimas o familiares. Recuérdese bien que los pueblos germánicos o bárbaros fueron los que dominaron, previa conquista, el oriente y centro de Europa en el siglo V, aproximadamente. Con el correr de los tiempos y fruto del desarrollo semántico, su significado, sentido e interpretación condujo al término “ombudsman” para referirse a representante, delegado, comisionado. (García Toma, La Defensoría del Pueblo en el Perú, 2006)

La historia ha recogido importantes rasgos que han precedido a la figura del Ombudsman sueco, cuya existencia se remonta a Grecia y Roma antiguas, además de España, tal es el caso de:

(1) Los éforos

En Esparta, durante el régimen de Licurgo, probablemente entre los Siglos XII y IX a. C., se estableció la institución de los “éforos”. Representaban un colegiado de 5 magistrados designados por el pueblo en la “apella” (asamblea general); ellos ejercían un poder contralor cuya autoridad era similar a la que ostentaban los reyes. En una sociedad esclavista como fue la espartana y con un régimen de gobierno diárquico los éforos representaban un elemento de equilibrio entre los dos gobernantes, ejercían un liderazgo autoritario que centraba su actuación en la supervisión del cumplimiento de las leyes, imponían justicia sobre la base del derecho consuetudinario imperante, el respeto a sus tradiciones y el control de la actuación militar de los reyes de Esparta en pleno campo de batalla, pues estaban facultados para ordenar su detención, encarcelación o exigirles explicaciones de sus actos, al margen de sus triunfos.

(2) El Tribuno de la plebe

Durante el segundo periodo de la historia romana, comprendido desde el 509 a. C. hasta el año 29 a. C., el nuevo régimen erigió a Roma como la primera potencia de Europa, Asia y Africa; para tal fin fueron vigorizadas sus instituciones políticas, se impulsó la cultura helénica; sin embargo, también surgieron profundos conflictos sociales sostenidos por los reclamos de los plebeyos frente a los constantes atropellos de los patricios en el Senado.

El Tribuni Plebis, fue establecido en el 492 a. C. con jurisdicción sobre el escenario público de Roma como una institución colegiada, cuyos miembros eran elegidos en las elecciones no universales, en las que solo participaban las familias plebeyas privilegiadas.

Su función era resguardar a la plebe individual o socialmente contra cualquier tipo de abuso, maltrato o atropello por parte del poder estatal, la mayoría de las oportunidades personificado por los magistrados patricios. Se creó como recurso del *auxilium* la figura de *intercessio*: derecho de veto, que le asignaba amplísimas facultades para atajar arbitrariedades, sea disposición, decreto, propuesta, elecciones; vale decir, cualquier acto lesivo emanado del

gobierno, haya sido ejecutado o por ejecutarse. Según registros históricos se ha podido establecer que estas facultades fueron aplicadas con mayor rigor para aquellos casos de impedimento para reclutar plebeyos en las huestes romanas y para oponerse a las medidas impositivas de carácter tributario (recaudaciones anuales). Cabe destacar que este cuerpo colegiado gozaba de la *sacro sanctitas*, una prerrogativa de inviolabilidad frente a cualquier acción de gobierno.

Víctor García Toma (2014), citando a Carlos Moya destaca la importancia de esta institución en razón que “la intercesión tribunicia, considerada como la salvaguarda de la libertad humana, constituía tanto un deber como una prerrogativa; a tal punto que no era permitido a un tribuno pasar la noche fuera de Roma”.

(3) Los missi dominici

Fue una de las medidas modernizadoras que introdujo Carlomango durante su reinado como monarca germánico al immortalizarse incorporando su Imperio en Europa Occidental “que abarco Francia, gran parte de Cataluña, Navarra y Aragón, Flandes, los Países Bajos, Westfalia y Sajonia hasta el río Elba, Austria, Hungría, Dacia, Bohemia, Dalmacia y otras zonas. Su coronación fue uno de los acontecimientos trascendentales en la evolución del mundo occidental y de la organización cristiana” (Basadre Ayulo, 2011)

La institución de los missi dominici, tal como se aplicó en esta época, representó a los enviados del rey. Asumían el rol de inspectores generales del Palacio Real, con capacidad de supervisión, estando autorizados para formar un cuerpo con facultad decisoria en la conducción de los asuntos administrativos del Imperio; además, este colegiado de funcionarios permanecía vigilante para las actividades encomendadas a los “capitulares” (Basadre Ayulo, 2011) elaborados sobre la base del derecho consuetudinario de cada pueblo. Entre los diferentes tipos de capitulares se encontraban los “capitularia legibus adenda, capitularia per se scribenda y capitularia missorum”; éstas últimas aportaban el conjunto de instrucciones, dictadas por la soberana voluntad de Carlomagno, dirigidas a los missi dominici) y de los abusos cometidos por condes y marqueses, de la debida prestación de los servicios públicos por lo que al recibir las quejas de la población éstas eran trasladadas directamente al monarca.

Actuaban en parejas (uno como religioso y el otro como civil) bajo modalidad itinerante, impulsando la fidelidad al rey.

(4) El Justicia Mayor de Aragón

Era una institución de pleno reconocimiento y respaldo social, con auténtico liderazgo en la estructura política del otrora Reino de Aragón.

Citando a Andrés Aramburú Menchaca, se le conoce como el Justicia Mayor de Aragón , “un magistrado supremo elegido entre el rey y el pueblo para proteger a ambos guardando y haciendo guardar los fueros y libertades del reino español” (García Toma, 2006).

Ostentaban dignidad de “Ilustre” y, además , fue considerado como “protector nato de las universidades. era elegido por el propio Rey. (García Toma, 2006).

Operaba como muro de contención frente al ímpetu del poder, a todo tipo de exceso, a la conducta agravante y ofensiva que pudiera inferir lesión.

Se estima que fue una institución propia del siglo XIII, socialmente aceptada como símbolo de la justicia. Gozaba de una serie de inmunidades, entre ellas, el arresto, inviolabilidad, inamovilidad ante ninguna autoridad cualquiera fuere su jerarquía.

Ha legado a la humanidad su histórico y supremo rol de armonizar, regular o modular el poder político en cuanto a su expresión y ejercicio

(5) Gran Senechal

Proviene del siglo XVI en la Europa Occidental del medioevo

García Toma, citando a Alvaro Gil Robles y Gil Delgado, afirma que el Gran Senechal es una institución que existió en el siglo XVI como “encargado de vigilar bajo la autoridad suprema del Rey, los aspectos relativos al buen funcionamiento de las dependencias estatales y la recta administración de la justicia en el reino”.

Ya en 1709 bajo el reinado de Carlos XII se institucionaliza el Gran Senechal como un colegiado de colaboradores cuya función era la de representación del monarca, además de, actuar vigilante del cumplimiento de las leyes, un veedor respecto del deber y servicio de los

funcionarios públicos y por supuesto, promover la fidelidad de la población para con su monarca.

Cuatro años después, el Rey Carlos XII lo incorpora bajo la denominación de “Procurador Supremo” título que proviene de decreto constitutivo en el que se hace especial mención a la forma de designación: proceso de elección por el parlamento. Este título permanece hasta 1779, en que reemplaza la figura por “Canciller de Justicia” con la finalidad de velar y supervisar el nivel de responsabilidad y eficacia del gobierno.

Finalmente, en el último tramo del siglo XVIII, luego de la muerte de Carlos XII, el Parlamento tomó para sí poderes y la autoridad que detentaba la monarquía. Este es, realmente, el origen del Ombudsman: la separación de poderes y la encargatura primerísima de observar el principio de legalidad dentro del amplio contexto y niveles de la actuación de los poderes del Estado, así como de la gama de facultades. Representa la semilla germinal del proceso de construcción del Ombudsman.

En 1772 como órgano de la Corona en la Constitución, para 1809 como delegado de la Corona y del Parlamento, se le provee de autoridad e independencia y del deber de observar la correcta aplicación de la Constitución, las leyes y sus reglamentos. Suecia, se convierte, así, en el primer país en adoptar esta figura en el marco de una Constitución que pretendía impulsar la administración central y restringir poderes a la Monarquía. El Parlamento nombró un delegado con la función de recibir quejas del público y trabajar sobre la administración pública.” (DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS, s.f.).

El Ombudsman, es una institución jurídica de raigambre netamente constitucional. Es posible considerarlo como autoridad que actúa en representación y a favor de otra persona en cuyo nombre obra. Esta actuación administrativa responde a finalidad totalmente ajena a interés o conveniencia personal o propia.

Para Pablo Lucas Verdú, se trata de una “institución protectora de los Derechos Humanos en el ámbito de la cultura político-constitucional” (CASTAÑEDA OTSU).

El ombudsman debe su gestación a un proceso de naturaleza histórica que, si bien como otros, suceden después de acontecimientos bélicos, en su esencia germina a profundidad en un conjunto de valores propios de la Humanidad afincados durante su evolución histórica.

El ombudsman es una institución creada por expresa y precisa normatividad. Lo conduce funcionario de probadas credenciales democráticas, que goza de autonomía, cuyo nombramiento responde a decisión parlamentaria y que actúa en función elevados intereses como son la defensa y resguardo de los derechos humanos (García Toma, 2006).

Son varias las ideas sostenidas indudablemente con énfasis teórico; lo cierto es que se trata de una institución necesaria y urgente en la tarea medular de promocionar y defender los derechos de los ciudadanos ante el ejercicio –muchas veces- abusivo del poder estatal.

Representa la tutela de los derechos y libertades de los hombres y mujeres que sin voz, sin conocimiento ni información confrontan una serie de vulneraciones a sus derechos y atropellos en la adecuada atención de los servicios públicos.

Esta institución con personería jurídica propia, es una realidad que cuenta con profundo respaldo social y moral de la población por la búsqueda constante por satisfacer sus necesidades personales, familiares y colectivas.

El ombudsman idealiza la mejor arquitectura jurídica, moral y social puesta a disposición de la comunidad mundial capaz actuar como una vocería moral autorizada

El Dr. Luis Vega, al sustentar el Informe de la Defensoría del Pueblo correspondiente al año 2014 ante la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, afirmó con convicción que “Su principal herramienta es este mecanismo de persuadir a la autoridad que la recomendación que hace tiene un sentido positivo, tiene un sentido de contribuir a mejorar, a resolver y superar determinada situación problemática. Y si esa persuasión no funcionara, quedan las vías legales para poder actuar frente a ellas.” (Decimoctavo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, 2014)

El Defensor del Pueblo tiene indudable legitimación democrática en tanto que se origina de la elección parlamentaria con mayoría cualificada, y de igual forma, procede en todos los casos del debate público. No obstante, no depende del Parlamento, el cual está impedido de

cesarlo o enviarle instrucciones, salvo que se trate de causas tasadas. En los derechos humanos se ha manifestado que la efectividad del Defensor del Pueblo se encuentra limitada por su incapacidad de imponer coactivamente sus decisiones a las autoridades concernientes. Es en la razonabilidad o persuasión de sus argumentos donde reside su capacidad de control, adquiriendo así, más que un carácter judicial, uno más político. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que gran parte de sus recomendaciones suelen ser atendidas por los poderes del Estado.

En su actuación, el Defensor goza de plena autonomía, totalmente distante de la participación, mediación o influencia de alguno de los poderes públicos, pues de ser así minaría su independencia.

Ejerce sus altas funciones en el marco constitucional propio de un Estado Democrático de Derecho. Su labor tutelar está orientada a promover e impulsar la vigencia y respeto de los derechos humanos así como a velar por el cumplimiento de las responsabilidades del sistema que la administración del Estado debe traducir en una idónea prestación de los servicios públicos: saneamiento, salud, educación, vivienda, seguridad, entre otros, necesarios para la vida de relación.

La fidelidad del Ombudsman hacia los principios y valores constitucionales se acredita con la ejecución de su labor diaria, cotidiana en beneficio de los ciudadanos, ejerciendo vocería para preservarlos a efectos de no caer en estado de indefensión; vigilante para mantener vigentes los derechos humanos.

Aporta al sinceramiento de la actividad de los funcionarios públicos. Su actividad es persuasiva; busca convencer e identificar a los responsables, descarrilando el abuso y la prepotencia que pudiera subsistir como reacción entre el administrador y administrado.

Su función trasciende El ombudsman ejerce una autoridad moral y ética, con elevada probidad, holgada preparación y capacitación de forma tal que pueda -idóneamente- procurar una actuación coherente y acorde a los intereses generales. Por ello, debe desarrollar funciones con minuciosa y profunda reflexión.

11.1. El Defensor del Pueblo de la Unión Europea

“No debe concluirse esta sinopsis sin una referencia, siquiera breve, a esta institución europea creada por el Tratado de Maastricht de 7 de febrero de 1992. Este Tratado, en su apartado dedicado a la ciudadanía europea, estableció un comisionado parlamentario otorgándole competencias para recibir quejas sobre abusos e injusticias en la actuación de las instituciones y organismos comunitarios, al que, en su versión española, denominó Defensor del Pueblo (art. 138 E) (Congreso de los Diputados, 2003).”

Fueron muchos los esfuerzos, a nivel de proyectos e investigaciones, por crear un ombudsman a nivel de la Unión Europea. Las propuestas, se iniciaron en el último tramo del siglo anterior, pero sin mucho futuro. Interesante, es resaltar, cómo durante las jornadas preparatorias al Tratado de Maastricht, los voceros y representantes de muchos estados acreditados como miembros postularon la creación de una entidad como el defensor, uno de los más activos fue España. Finalmente, la asamblea adoptó la creación de un defensor a nivel del Poder Legislativo, cuya principal función asignada fue la atención exclusiva de denuncias, quejas o demandas, si de su revisión y análisis se observaba alguna posibilidad de riesgo en la actuación de las entidades estatales de cara a la población, entonces inmediatamente su procedencia conducía a una actuación de carácter urgente. En lo que respecta a la actuación equívoca o lesiva de la administración, al interno de cada Estado miembro de la Unión Europea, continuó bajo responsabilidad de cada país, siguiendo los procedimientos establecidos por sus normas internas (Congreso de los Diputados, 2003).

“En la actualidad, el régimen jurídico del Defensor del Pueblo de la Unión Europea se contiene en los artículos 20, 24 y 228 del TFUE y en el art. 43 de la Carta de los derechos fundamentales de la UE, siendo su competencia mejorar la protección de los ciudadanos europeos en caso de mala administración en la acción de las instituciones europeas y órganos de la Unión, y reforzar la transparencia y control democrático en la toma de decisiones y administración institucional de la UE. En desarrollo de las previsiones contenidas en los Tratados, el Parlamento Europeo adoptó la Decisión sobre el Estatuto del Defensor del Pueblo y sobre las condiciones generales del ejercicio de sus funciones, aprobada el 9 de marzo de 1994 y modificada por la de 14 de marzo de 2002 y por la de 18 de junio de 2008, adoptada previo dictamen de la Comisión con aprobación

del Consejo, y objeto de disposiciones aplicativas adoptadas por el Defensor del Pueblo europeo.” (Congreso de los Diputados, 2003).

Su primer titular fue elegido en julio de 1995, fecha en que se da inicios a su actividad oficial. Mayor abundamiento sobre el Parlamento Europeo se obtendrá del sitio web oficial del Defensor del Pueblo Europeo (Congreso de los Diputados, 2003).

11.2. El Defensor del Pueblo en España

El modelo español para esta entidad fue diseñado para que concentre su actuación irreversiblemente en la defensa de los derechos y libertades fundamentales de conformidad con lo prescrito en el numeral 54 de su Carta, que en su Capítulo IV, Título I ha regulado esta institución.” (Congreso de los Diputados, 2003).

De acuerdo con la sinopsis del artículo 54 de la Constitución de 1978 afirma lo siguiente:

“Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este Título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales” (Congreso de los Diputados, 2003).

La institución del Defensor del Pueblo recibió el respaldo de la población y en medio siglo España contaba ya con un defensor en más de 90 regiones y sectores, incluso definidas por temáticas, tales como, discriminación o género.

La iniciativa legislativa tuvo su origen en un proyecto ley del Grupo Parlamentario Socialista, propuesto el 10 de octubre de 1979, en pleno gobierno de Unión de Centro Democrático. Aprobada, luego sufrió varias modificaciones

“De modo más genérico la relación del Defensor del Pueblo con las Cámaras se regula en el Reglamento del Congreso de los Diputados de 1982 (arts. 49, 200 y 205) y en el Reglamento del Senado de 1994 (arts. 183 y ss.). A propuesta del propio Defensor su Reglamento de Organización y Funcionamiento fue aprobado por las Mesas de ambas

Cámaras en reunión conjunta el 6 de abril de 1983 (BOE de 18 de abril), y modificado por sendas Resoluciones de las Mesas de 21 de abril de 1992 (BOE de 24 de abril) de 26 de septiembre de 2000 (BOE de 31 de octubre), y de 25 de enero de 2012 (BOE de 1 de marzo).” (Congreso de los Diputados, 2003).

El defensor español, tal como está previsto en el artículo 54 de su Constitución, obedece su designación al parlamento nacional por lo que para la procedencia de su elección requiere de la mayoría de tres quintos de cada Cámara. Se le asignan dos adjuntos designados por el titular de la institución. El periodo de su mandato es de cinco años, su actuación está sometida a la Constitución, mas no ha mandato imperativo; no recibe órdenes o interferencias de titular público –incluida las Cortes-, ejerce sus funciones con autonomía e independencia. Da cuenta al Congreso, ostenta inviolabilidad por los actos que ejerce, su detención procede para situación de flagrancia. Podrá ser procesado con la autorización del máximo tribunal jerárquico español, como corresponde a los altos funcionarios.

“La primera propuesta de candidatura para desempeñar el cargo de Defensor del Pueblo fue sometida al Pleno del Congreso el 28 de junio de 1982, no alcanzándose la mayoría requerida por la Ley Orgánica 3/1981. Una nueva propuesta, con el mismo candidato, se formuló ante el Pleno del Congreso en diciembre de 1982 y en esta ocasión prosperó pasando al Pleno del Senado donde también obtuvo la mayoría de tres quintos. Esta situación de dificultad para conseguir la mayoría necesaria para el nombramiento se reproduciría posteriormente con candidatos para otros mandatos. El nombramiento de Joaquín Ruiz-Jiménez Cortés como primer Defensor del Pueblo se publicó en el BOE de 30 de diciembre de 1982, acreditado por los Presidentes de ambas Cámaras. La designación de sus dos Adjuntos adoptó la forma de Resolución del Defensor del Pueblo. Transcurrido el período de su mandato, la vacante fue declarada por el Presidente del Congreso el 30 de diciembre de 1987” (Congreso de los Diputados, 2003).

Desde entonces los procedimientos para nombramiento de Defensor del Pueblo siguen el mismo camino procedimental. En el año 2002 se modificó, con el respaldo de ambas Cámaras, el Reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo, en el sentido de incorporar como práctica la

comparecencia previa de los postulantes propuestos para el cargo de Defensor y de Adjunto. Tal como hemos precisado, líneas arriba, el titular del cargo puede postular nuevamente para un segundo periodo. Esta circunstancia se observó por primera vez, con la reelección del Defensor del Pueblo don Enrique Múgica Herzog, en junio del año 2005 en los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado. Los dos Adjuntos que postularon fueron igualmente reelegidos.” (Congreso de los Diputados, 2003).

11.3 El Defensor del Pueblo en Argentina

Según el artículo 86 de la Constitución Nacional:

“El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas. El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez. La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley especial.”

De su revisión, se establece que fueron dos atribuciones las que se confiaron a la Defensoría del Pueblo, la referida a la defensa y protección de los ciudadanos frente cualquier acto u omisión cometido por el ente administrador; y el sistema de control sobre la actuación de la administración pública. El perfil de institución con el que se diseñó este modelo demostró serias limitaciones, pues deja de lado el escenario correspondiente a las demandas de la población, al procedimientos adecuado que permita verificar si la administración cumple efectivamente con sus obligaciones y responsabilidades frente a los administrados en aras de alcanzar a modelar realmente una nueva institución capaz de convertirse en un interlocutor válido y; además, en cuanto al sistema de control los

constituyentes concordaron en la urgencia de crear una institución diferente, con mayor efectividad y mejor capacidad de control, “porque los mecanismos tradicionales de control no llegan todavía al ciudadano.” (Eduardo Menem, 1994)

Por su parte, explica Ortiz Freuler (2014), que “(...) en diciembre de 2013 la Ley 24.284 que sancionó la creación de la Defensoría del Pueblo de la Nación cumplió 20 años. A lo largo de dos décadas la DPN ha logrado generar vínculos con la población y OSC, ha registrado importantes avances en el reconocimiento de sus potestades, y también ha sufrido varios reveses. En cualquier caso, sería interesante que la institución hiciera un balance de su existencia, y de los desafíos que le depara el futuro. Particularmente, sería valioso profundizar el debate en torno a cuál es el rol de la DPN como una institución de la democracia. Qué rol está dispuesta a asumir en el proceso de afianzamiento de la misma. Si es capaz de abrir las puertas que la Administración le fue cerrando a sus habitantes con el paso de los años, y cómo puede hacer eso. Si es capaz de estar cerca de la población y hacer que aquellos que son excluidos del debate público sean escuchados y tenidos en cuenta en el diseño de las políticas públicas. Si es capaz de aportar información técnica para robustecer el debate, y ya no sólo mediante informes, sino en la compleja arena de los medios de comunicación masiva y las redes sociales. Ordenando y mejorando la calidad del debate sobre la marcha del gobierno, las instituciones y la satisfacción y protección de los derechos. Si bien han pasado muchos años, es evidente que la institución como tal, sus competencias y atribuciones, aún son materia de debate por parte de la doctrina, y los distintos actores políticos.”

Ha comenzado a debatirse, en Argentina, la factibilidad de que el Defensor del Pueblo pueda gozar de legitimación activa a nivel de los tribunales judiciales. A favor, se esgrime el argumento de que la limitación en sus competencias afecta o restringe muchas veces su función constitucional.

Cabe destacar, la labor que viene desplegando el Estado argentino en cuanto a su trabajo de difusión en la población y contribuir al cumplimiento de las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo.

11.4 El Defensor del Pueblo en Perú

La historia da cuenta que en intenso debate en el seno de la Asamblea Constituyente de 1978, fue defendida la iniciativa de creación de la Defensoría del Pueblo por el, entonces constituyente Javier Valle Riestra González Olaechea, quien impulsó también la creación del Tribunal de Garantías Constitucionales, las acciones de garantía y la jurisdicción supranacional como instrumentos para preservar los derechos humanos.

Si bien no fue acogida tal cual la propuesta inicial de instituirlo como un organismo constitucional autónomo, si fue incorporada en el texto constitucional, precisamente en el Capítulo XIII correspondiente al Ministerio Público tal como se advierte de la revisión del Art. 250 de la Carta Política de entonces:

“Art. 250.- El Ministerio Público es autónomo y jerárquicamente organizado. Le corresponde:

inc. 4. Actuar como defensor del pueblo ante la administración pública”.

Recuérdese el notable avance en la defensa de los derechos del pueblo que constituyó la Fiscalía de la Nación, institución autónoma. El inciso 4 del artículo 150 de la Constitución de 1979 otorgó facultad al Ministerio Público para "Actuar como defensor del pueblo ante la administración pública", habiendo correspondido al Primer Fiscal de la Nación, Dr. Gonzalo Ortiz de Zevallos, trazar importantes lineamientos de acción destacando la "necesidad social de eliminar el desequilibrio cada vez mayor entre la maquinaria del Estado, conformada por la administración pública y la administración judicial, y, de otro lado, la persona, fin supremo de la sociedad y del propio Estado". Consideró, en ese sentido, que "Esta institución constitucional es paralelamente defensora de la sociedad y de la persona humana. Defiende a la sociedad frente al delito y a la persona en sus derechos ciudadanos, ante la ilegalidad, el abuso y la arbitrariedad". También destacó la función relacionada a la Defensoría del Pueblo ante la administración asevero que “en ello radica la importancia histórica de las normas constitucionales y su arraigo en la conciencia nacional” (Bernaes Ballesteros, 1996).

Dentro del ordenamiento jurídico incorporado por la Carta Política de 1979 le fue

encomendada al nuevo Ministerio Público, como organismo constitucional autónomo, la defensa de la sociedad y de la persona humana junto a la persecución del delito en su condición de titular del delito. De ahí la trascendencia histórica de los principios constitucionales que hicieron posible su funcionamiento en respuesta a la necesidad de modernizar el Estado peruano y, así mismo, a la exigencia social de estrechar vínculos ente la persona y los instrumentos del poder público. Y es, precisamente, en ese empeño de ubicar a la persona humana en un rango de mayor altura, donde podemos dar con la fuente de la que emanaría años después la Defensoría del Pueblo como ente constitucional autónomo, premunido de facultades para defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos de la ciudadanía, conforme los principios contenidos en los artículos 161 y 162 de la Constitución de 1993.

Su Ley Orgánica, N° 26520, le otorga facultad para la promoción de los derechos humanos. Para ello puede iniciar y proseguir cualquier investigación sobre actos de la administración estatal en caso de ejercicio ilegítimo o defectuoso por sus agentes, resulta facultada también para interponer acciones de garantía constitucional como amparo, habeas corpus, acción de incumplimiento, hábeas data y acción popular. Tiene potestad para participar en procedimientos administrativos, promover iniciativas de mediación y conciliación, emprender tareas de difusión de los derechos humanos, elaborar informes y estudios especializados con sus correspondientes recomendaciones sobre el seguimiento de situaciones de violaciones a los derechos humanos, irregularidades en la administración estatal y los servicios públicos, promover iniciativas legislativas al Congreso para la aprobación de leyes que garanticen los derechos fundamentales de sectores vulnerados, etc.

En la diaria actuación del Ministerio Público, poco a poco, fue asimilándose esta atribución a las encargadas constitucional y legalmente. Al respecto, el Dr. Enrique Bernales Ballesteros ha señalado que “entregar al Fiscal de la Nación las atribuciones del Defensor del Pueblo creaba serias dificultades de desdoblamiento de funciones que podían llegar a ser contradictorias entre sí, a pesar de ser ejercidas por el mismo

funcionario. Por otra parte, las complejidades del cargo de Fiscal de la Nación iban a absorber – como efectivamente sucedió – a quien asumiese ese alto cargo.” (Bernal Ballesteros, 1996).

La institución en estudio que, se incorpora en el constitucionalismo peruano en la Carta Política de 1993, se instituye como un órgano constitucional autónomo; es decir, un ente del Estado que goza de autonomía funcional sin estar supeditada a poder ni a mandato imperativo alguno, lo que hace que ostente relevancia social, cultural y política de profunda significación.

La Defensoría del Pueblo, como resultado de su función, contribuye a extender la actuación del Estado a la gran mayoría de la población, así como a la eficiencia y calidad del servicio de la administración pública con sus periódicos informes defensoriales. (Una suerte de control constitucional)

Le corresponde, “defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía”, según reza el art. 162 de la Constitución de 1979 (Constitución Política del Perú, 2017).

Como se ha explicado, su ley orgánica significa la esperanza en la genuina preservación y defensa de los derechos constitucionales de ciudadanas y ciudadanos peruanos cuando advierten que la Defensoría hace suya una tarea que excede las posibilidades individuales. Su nacimiento está vinculado a la defensa férrea de los derechos fundamentales desde el año de 1993, por exigencia histórica.

Con el aura de las democracias modernas y la influencia de la Constitución de España de 1978 que había incluido la figura del Defensor del Pueblo, fueron varios países en América que acogieron su incorporación en el seno constitucional.

Importante es resaltar que el modelo peruano desarrolla un papel adicional que, según el ex Defensor del Pueblo Dr. Walter Albán Peralta en el Informe de su Gestión 2000 – 2005 (2005), “incorpora a su misión la promoción de valores como la responsabilidad, la transparencia, buen gobierno y servicio al ciudadano, el fortalecimiento de la

institucionalidad y la consolidación de una cultura democrática. Esta doble función le permite no solo aportar a la solución de casos individuales, sino plantear remedios colectivos para problemas que afectan a grupos más amplios de la población o a la ciudadanía en su conjunto”.

La Defensoría no emite resoluciones mandatorias; pero informa al Congreso y a la opinión pública sobre los problemas e invita a darles solución. Su función estriba en defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la población. El defensor impulsa la vigencia de los valores éticos en el ejercicio de la función pública y la convivencia social.

La Defensoría es conducida por el Defensor del Pueblo, quien es elegido por el Congreso con el voto de los dos tercios del número legal de congresistas.

Indudablemente, esa función motiva expectativa y esperanza en la cautela de los derechos humanos.

Una dura y dramática realidad que no es nueva. Históricamente, nuestro país y muchos de los países de la región, dan cuenta de la misma realidad signada por una violencia institucionalizada de origen político- militar, violaciones a los derechos humanos en todas sus dimensiones, gobiernos autoritarios, premunidos de discriminación y abuso.

El procedimiento de su elección está previsto en el art. 161 de la Constitución y desarrollado en el art. 93 del Reglamento del Congreso de la República. El titular de la Defensoría del Pueblo “es elegido y removido por el Congreso con el voto de los tercios de su número legal”; es decir, el Defensor del Pueblo deberá recibir el respaldo de 86 parlamentarios esta cifra es el cálculo que se procesa luego de obtener el tercio.

Siguiendo la tradición constitucional de otras experiencias se ha previsto, igualmente, que el procedimiento de elección convoque amplio consenso político por parte de los miembros del Poder Legislativo. En este sentido, no han sido pocas las circunstancias en que convocados los respectivos concursos de selección no se lograba el número de votos

requeridos. Esto explica porque se han existido periodos extendidos de tiempo en el ejercicio del cargo, en calidad de interinos o encargados.

En la actualidad, en el que Parlamento nacional, está gobernado por un partido político numéricamente mayoritario las elecciones de altos funcionarios como el de Defensor del Pueblo tienen distinto escenario político.

Conforme a Ley No. 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, “la designación del Defensor se efectuará dentro de los sesenta días naturales anteriores a la expiración del mandato (...)”, tiempo necesario para organizar el diálogo político entre los distintos grupos parlamentarios con miras a lograr consenso en la elección del Defensor del Pueblo

Caso contrario, podríamos repetir el escenario del año 2000 cuando renunció el Dr. Jorge Santisteban de Noriega como Defensor del Pueblo, cargo que ostentó desde el 10 de abril de 1996 en que fue elegido por el Parlamento de la época. La institución quedó a cargo interinamente del Primer Adjunto. Baste revisar la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo o el Reglamento de Organización y Funciones para percatarse del carácter exclusivamente temporal del que se le ha investido al Primer Adjunto en cuanto a su función de reemplazar al titular. El Art. 9 básicamente lo autoriza para ejecutar asuntos administrativos.

Desde este punto de vista, el requerimiento de dos tercios de congresistas podría constituir entrampamiento que no conduce a cristalizar oportunamente la elección del Defensor del Pueblo. Insistimos, en la necesidad de revisar el porcentaje que exige la Constitución al de la mitad más uno.

A nivel de la Región, mostramos un resumen de los procesos de elección del Defensor del Pueblo:

“BOLIVIA

Órgano que elige: Congreso Nacional

Procedimiento: La Comisión Mixta de Constitución, Justicia y Policía Judicial del Congreso Nacional, recibe y califica las propuestas para candidatos al cargo de Defensor del Pueblo, en concurso público. Las organizaciones de la sociedad civil pueden proponer o impugnar nombres a la Comisión. La Comisión Mixta califica las propuestas por simple mayoría de votos. La nómina y el informe correspondiente son elevados al Congreso para la elección de Defensor del Pueblo. El Congreso Nacional elige al Defensor del Pueblo con voto favorable de dos tercios de los miembros presentes del Congreso Nacional. En caso de no alcanzarse la votación requerida en la primera elección, se repite el procedimiento en un plazo de quince días, y así sucesivamente cuantas veces sea necesario. Constitución Política de 1967 reformada en 1994, Art. 128. II; Ley Orgánica del Defensor del Pueblo Art. 7

COLOMBIA

Órgano que elige: Cámara de Representantes

Procedimiento: El Presidente de la República presenta una terna. La Cámara de Representantes elige. Constitución Política de 1991, Art. 178

ECUADOR

Órgano que elige: Congreso Nacional

Procedimiento: El Congreso elige con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, luego de haber escuchado a las organizaciones de derechos humanos legalmente reconocidas. Constitución Política de 1998, Art. 96

VENEZUELA

Órgano que elige: Asamblea Nacional

Procedimiento: El Consejo Moral Republicano convoca un Comité de Evaluación de Postulaciones integrado por representantes de diversos sectores de la sociedad. Mediante proceso público se elige una terna que es sometida a elección de la Asamblea Nacional con el voto favorable de dos terceras partes de sus integrantes. Si no hay acuerdo en la Asamblea Nacional, el Poder Electoral someterá la terna a consulta popular. En caso de no haber sido convocado el Comité de Evaluación de Postulaciones del Poder Ciudadano, la Asamblea Nacional procederá, dentro del plazo que determine la ley, a la designación del titular o la titular de la Defensoría del Pueblo. Constitución Política de 1999, Artículo 279” (COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, 1996)

12. Modelos de Ombudsman del Niño

En el amplio y esclarecedor debate sobre el modelo de institución más idónea para contribuir a la promoción y protección de los derechos del niño, concluimos que la categoría de institución independiente y autónoma, es la adecuada.

Cabe anotar que, antes que culminar el proceso de aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño, en algunos países ya estaba en agenda el tema de la institución, sus funciones y competencia. En Suecia, la ONG Save the Children puso en palestra la creación de un Ombudsman desde el escenario no gubernamental. Este impulso devino en la posterior creación del Ombudsman

12.1. El Ombudsman del Niño de Suecia

Suecia es uno de los países históricamente identificados con el compromiso mundial por la defensa de los Derechos Humanos; de ahí su activa preocupación por los derechos de la infancia. Precisamente su vinculación con este tema ha conducido al país

a un nivel de desarrollo social sustentado en su sólida democracia y el elevado nivel de vida de sus ciudadanos.

Ha sido un decidido defensor de la Convención sobre los Derechos del Niño desde su redacción misma, por eso que fue una de las primeras naciones que ratificaron este instrumento internacional, el 29 de junio de 1990, así como sus dos Protocolos Facultativos. Sin embargo, el interés del país en las necesidades y los derechos de la infancia data de tiempos anteriores a la Convención. Desde principios de la década de 1970, Suecia ha sido un país aliado del trabajo activo por la salud y la educación de los niños, mediante políticas y programas gubernamentales innovadores, ampliamente financiados y gran respaldo social.

“El Parlamento de Suecia adoptó en 1999 una estrategia nacional para la aplicación de la Convención, que busca fomentar el respeto hacia los principios en los cuales se sustenta la Convención; proporcionar servicios esenciales, protección y oportunidades de desarrollo, proteger a los niños contra los daños, el descuido y el abandono; y promover su participación en la comunidad y, en general, en la sociedad”.

El Gobierno de este país, designó un Ombudsman para representar, exclusivamente, los intereses de los niños y vigilar el cumplimiento de la Convención en todos los niveles de la sociedad. Todos los años, el Ombudsman presenta al Gobierno un informe sobre la situación de la infancia del país, que pone de manifiesto tanto los aspectos positivos como los obstáculos para el ejercicio de sus derechos” (UNICEF, Los derechos de los niños en Suecia, s.f.).

12.2 El Ombudsman del Niño de Noruega

Noruega es un estado gobernado por una monarquía democrática de raigambre parlamentaria. Está considerado como el país más igualitario del orbe. La principal razón de su bonanza económica se debe a la riqueza petrolera que le provee el subsuelo marítimo.

Bajo el reinado de Olav V, Rey de Noruega, “la Asamblea Nacional de Noruega aprobó en 1981 el Acta Parlamentaria N° 5 estableciendo el Barneombud (Ombudsman o Defensor del Niño), marco regulatorio que fue modificado en 1998 con el fin de ajustar esta institucionalidad de mejor forma a lo establecido en la CDN”. (Tello Escobar, 2006)

El parlamento noruego ha creado, también, el Ombudsman Parlamentario, el Ombudsman para la Administración Pública y el Ombudsman para las Fuerzas Armadas, Ombudsman para la Igualdad de Género, Ombudsman del Consumidor, Ombudsman para los pacientes. Este es el claro perfil de una nación dispuesta a defender y promover a sus ciudadanos en todos y cada uno de los espacios en que se desenvuelve.

El Barneombud de los Niños, asume funciones relacionadas a la protección de los intereses de la infancia, estando facultado para actuar en su defensa frente a la aplicación de políticas públicas de estado que resultaran atentatorias; pueden opinar, recomendar acciones inmediatas a favor de los niños, informando públicamente respecto al cumplimiento de sus derechos. Carece, como los demás modelos de ombudsman, de legitimidad en lo jurisdiccional y lo administrativo.

El Defensor como tal, tiene garantizado el ingreso a cualquier tipo de institución pública o privada, a documentación sobre niños y niñas afrontando situaciones de conflictos familiares, asuntos ya juzgados o medidas de internamiento.

La Convención sobre los Derechos del Niño fue ratificada por Noruega en 1991, pero su incorporación en la legislación interna fue posible recién en octubre de 2003 en que el gobierno postuló un proyecto de ley para su incorporación.

El Defensor del Niño en Noruega ha identificado una relación de temáticas cuyos contenidos priorizan su interés:

- “Violencia intrafamiliar
- Clasificación y evaluación de películas y juegos
- Presión comercial sobre los niños

- Derecho a emitir opinión”

Al cabo de 13 años de funcionamiento el gobierno, a través del Ministerio de los Asuntos del Niño y la Familia, encomendó a un comité de expertos independientes revisar y evaluar las funciones y actuación del Defensor del Niño. El resultado fue más que alentador. Según Cristóbal Tello Escobar (2006) el Defensor del Niño había contribuido a:

- 1) Posicionar los temas de la infancia en la agenda política
- 2) Aceptación general respecto a que los niños deben ser escuchados
- 3) Coordinación del proceso político y social para asegurar los intereses de niño y adolescentes internados o refugiados.

Recomendó, implementar metas de acción positivas, como audiencias públicas, conferencias, publicaciones, recomendaciones y proyectos como parte de una singular tarea por difundir y promocionar los metas ciudadanas

Fruto de este importante compromiso el Ombudsman del Niño ejerce arduamente labor de cooperación internacional, vitalizando las posibles iniciativas, que en este sentido, puedan encausarse tanto gubernamental cuanto socialmente.

13 EL DEFENSOR DEL NIÑO

13.1 Definición

Aprobada la Convención sobre los Derechos del Niño en el seno de las Naciones Unidas en noviembre de 1989 países, entre ellos el Perú, suscribieron la norma internacional convirtiéndose en Estado parte, tiempo después se inició el proceso de ratificación.

Desde entonces, surgió convicción que si bien se había dado un paso trascendental en la historia de la Humanidad, no sería suficiente. Su aceptación y consenso conmovió y comprometió a todos. El paso siguiente sería implementar su debida aplicación general y

obligatoria hasta llegar a la etapa de promoción y difusión de los principios y derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Precisamente para que el Perú, en su condición de Estado Parte, cumpla con su responsabilidad de proteger y promover los derechos de la infancia peruana, proponemos la creación del Defensor del Niño como un organismo constitucional autónomo. Analizaremos en la presente investigación doctoral los aspectos más significativos de la institución que proponemos.

El Defensor del Niño, histórica e internacionalmente el Ombudsman del Niño, consideramos debería configurarse como un organismo constitucional autónomo al amparo de la Constitución Política de 1993.

Su objetivo: la defensa, protección y promoción de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes peruanos. En cuanto a su ámbito de intervención, no habrá de reducirse al exclusivamente estatal o privado, sino a todas las áreas de la sociedad, a los diversos escenarios en que se desenvuelve la infancia y adolescencia, en todos sectores y tiempos necesarios.

Como atribuciones, proponemos las siguientes:

- 1) Identificar las circunstancias de vulnerabilidad, señalando los actos o hechos de afectación a sus derechos.
- 2) Proponer proyectos de modificación a los sistemas jurídicos vigentes, en cuanto se contrapongan con el mandato de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Constitución y leyes de la materia.
- 3) Intervenir, preventivamente, en cualquier escenario, espacio o jurisdicción en el que se violente el ejercicio de algún derecho de niño o adolescente.
- 4) Estará facultado para acceder a cualquier tipo de información, no debiéndose considerar reservado o restringido su ingreso a suceso que tenga que ver con el interés superior de los niños, niñas o adolescentes.

- 5) Ejercerá actuación persuasiva, desprovista de compulsión. No tiene fuerza vinculante; por tanto, tampoco asume jurisdicción.
- 6) Carece de potestad para adoptar decisiones propias de la autoridad jurisdiccional. No constituye instancia, su actuación se enmarca dentro de las facultades previstas por la Constitución Política.
- 7) Este órgano constitucional es competente para indagar, conocer, auscultar la compleja y dramática problemática que confronta los niños, demostrando pleno conocimiento de la genuina realidad que atraviesa la infancia.
- 8) Presentar, Informe Anual al Pleno del Congreso de la República sobre el estado de los niños y adolescencia.
- 9) Promover una cultura de respeto y protección a los niños y adolescentes impulsando cambios en la actitud, conducta, ideologías y prácticas contrarias a la Convención sobre los Derechos de los Niños, la Constitución Política y el Código de los Niños y Adolescentes.

13.2. Implementación

A tenor de lo dispuesto por el art. 4 la Convención sobre los Derechos del Niño, que reza así: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”. La materialización de los derechos enunciados en su texto y el proceso de implementación de sus principios es responsabilidad de cada país.

En el Perú, el proceso de implementación de la Convención y la materialización de sus normas alcanzó importante dimensión con el cambio de nuestra legislación sobre la materia. Advino el Código de los Niños y Adolescentes el 24 de diciembre de 1992 mediante Decreto Ley 26102, vigente desde junio de 1993, desalojando al denominado Código de Menores de

julio de 1962 que enarbolaba la Doctrina de la “Situación Irregular”. Más adelante, se harían nuevas modificaciones cuando la Ley 27337 aprobó el Nuevo Código de los Niños y Adolescentes. Nacen así varios sistemas novedosos e importantes, entre ellos, las defensorías de los niños: una puerta abierta a la participación social, convocatoria obligada a los gobiernos locales y a la comunidad en general. Sin embargo, todavía muestran una brecha que los gobiernos de turno no han asumido con voluntad política y decisión estratégica.

Otro logro que cabe destacar, es el diseño y desarrollo de los Planes por la Infancia. En sus distintas versiones: quinquenales, anuales, nacionales y en su momento los planes provinciales por la infancia. Digno de mencionar, es el histórico y ejemplar esfuerzo de concertación alcanzado por el PLAPANT (Plan Provincial de Acción por los Niños de Trujillo) que, a impulso de la comuna trujillana, logró constituirse en la mejor expresión organizada que impulsó la aplicación de la normatividad vigente. El PLAPANT, demostró todo lo que se puede alcanzar, fruto de compromiso social, humano y coherente entre Estado y Sociedad y entre los diferentes sectores públicos y privados, todo ello, con aporte real del UNICEF. Lamentablemente, la falta de continuidad a ese impulso ha devenido en postergación y debilidad del sistema local, hasta finalmente, extinguirse.

Una de las razones que se esgrimen, como justificante, aborda la limitación presupuestal, ausencia de asistencia técnica, déficit de proyección y liderazgo que, bien nacional, regional o local, lo que revela es autoridades poco comprometidas por falta de un organismo rector capaz de liderar, impulsar, persuadir, monitorear y vigilar el cumplimiento de la Convención.

Las estrategias de coordinación intergubernamental, las de acompañamiento a las regiones y gobiernos locales, no han sido eficientemente encausadas para lograr implementación idónea acorde con la Convención en cuanto se refiere a sus principios rectores, así como a sus principales disposiciones y mandatos.

Hace falta construir mecanismos de exigibilidad, priorizar en la agenda política de todas las instancias y niveles de gobierno los temas de infancia, institucionalizar políticas públicas de estado, así como las correspondientes a nivel de gobierno.

Una decisión trascendental es determinar un organismo de gran nivel de exigencia, necesario para establecer y garantizar los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes

peruanos. Resulta importante, entonces, estructurar propuesta conducente a instaurar mecanismos transparentes, objetivos, incentivos institucionales y planes de acción destinados a lograr que el Estado peruano cumpla cabalmente su responsabilidad de resguardar, proteger y promover los derechos de la infancia y adolescencia, desarrollando su capacidad y articulando potencialidades para elevar la calidad de vida de la población infantil.

Es preciso, siguiendo esta lógica de análisis, auspiciar la creación de institución constitucional independiente, con autonomía funcional, ajena al poder público, a la influencia política -con mayor precisión a la conveniencia político-partidarista-, dotada de prerrogativas y potestades suficientes para hacer posible la materialización de los derechos humanos de los niños.

Hacer uso del poder de persuasión, de recomendaciones de orden técnico-jurídico, de diagnósticos sociales, poner en vitrina la compleja y dramática realidad de la infancia nacional y, posicionar el tema en la agenda pública a nivel nacional. Esta es una demanda que deberíamos impulsar, absolutamente, todos.

13.3 Denominaciones

La palabra Ombudsman es propia del idioma escandinavo y es usada en los países nórdicos como Dinamarca, Noruega y Suecia.

A pesar de su complejidad, precisamente “ombudsman” es uno de los pocos vocablos que mejor se ha adoptado en el idioma inglés.

Su aplicación no ha sido desarrollada por el Diccionario de la Real Academia Española (RAE), por ello, en países de habla hispana se suele usar este vocablo conforme a su origen aunque algunos lo entienden exclusivamente como idioma inglés, pese a ser un vocablo sueco.

No tiene una denotación precisa de género y ha sido y seguirá siendo fuente de construcción de mayor y mejor aplicación de la defensa suprema de derechos humanos a través de agencias u oficinas independientes, con poder, estatus, jerarquía fortalecida, legitimada por las constituciones y cuya efectividad asegura la concreción de los derechos humanos.

El uso del término en distintos países, responde según el idioma de procedencia, así “la traducción francesa es “*Le Médiateur pour l’ Enface*”, en alemán “*Der Kinderbeauftragte*” y en español “*El Defensor de la Infancia*”.

13.4 Naturaleza jurídica

La institución del Defensor del Niño sustenta su naturaleza en el enfoque de derechos hacia los niños en una sociedad históricamente concebida para el ciudadano adulto. Al estar premunido de jerarquía constitucional, se le reconoce independencia, autoridad y poder de persuasión, de manera que este modelo está llamado a liderar las instituciones especializadas en protección y promoción de derechos humanos de la infancia peruana.

El mandato fundamental del Defensor es la vigilancia permanente de la actividad gubernamental y de sus principales instituciones a todo nivel. Este agente, es el garante constitucional que habrá de impulsar con efectividad la defensa de los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos de los Niños, ubicándolos en el rango que le corresponde.

13.5 Funciones

Consideramos, que el Defensor del Niño debería estar facultado para ejercer las siguientes funciones:

1. Proteger y promover los derechos, garantías y libertades de los niños y adolescentes
2. Ejercitar acción de inconstitucionalidad contra la norma en que se funde acto u omisión lesivo a los intereses de niños y adolescentes, así como a los derechos de protección colectiva.

3. Supervisar a instituciones de servicio público o privado que presten atención a la infancia, denunciando cualquier acto u omisión que lesione, restrinja o amenace, arbitraria o ilegalmente, derechos y garantías constitucionales.
4. Difundir ampliamente en la comunidad infantil el derecho a conocer, ejercer y defender sus derechos humanos.
5. Sensibilizar a la comunidad adulta en relación a la necesaria concienciación sobre la importancia de respetar y garantizar los derechos de los niños y la legitimidad de la Convención sobre los Derechos de los Niños y vigencia del Código de los Niños y Adolescentes
6. Impulsar a las autoridades nacionales a cumplir con eficiencia su responsabilidad de resguardar los derechos de los niños y adolescentes
7. Presentar recomendaciones o propuestas sobre la actuación de organismos gubernamentales, programas sectoriales entre otros.
8. Proponer proyectos de adecuación legislativa a los principios de la Convención
9. Promover las acciones y medidas necesarias para el cumplimiento efectivo de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

14 La reforma constitucional

Conforme, hemos señalado en la presente investigación doctoral, es dentro del contexto trazado por nuestro ordenamiento jurídico de nivel constitucional para la defensa de la sociedad, donde radica la necesidad de instituir el Defensor del Niño como organismo constitucional autónomo capaz de desenvolverse en las actuales y complejas circunstancias en que las víctimas soportan múltiples acometidas procedentes de diferentes flancos.

Si bien paso trascendental se dio con la creación de las Defensorías del Niño y el Adolescente -principalmente las Demunas- que recogió principios y derechos reconocidos por la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 que han hecho posible el desarrollo de

lineamientos destinados a reconocer y proteger derechos fundamentales, entre ellas el derecho a integrar una familia, al derecho a la cautela y protección física y psíquica, el derecho a ser oído, el derecho a la educación, a la salud, al bienestar, entre otros; es evidente que los cambios sociales en esta materia exigen mayor dedicación estatal que, consideramos, deberían ser canalizados mediante el Defensor del Niño.

No podemos soslayar el hecho de que muchos de los cambios sociales tienen como centro de atracción al niño, la niña y los adolescentes. Son seres cada día más expuestos a nefastas influencias endógenas y externas, con la expresa circunstancia que son ciudadanos de alta vulnerabilidad, situación que concita la atención cauteladora y protectora del Estado y de diversas entidades nacionales y extranjeras. Por consiguiente, conviene a los intereses nacionales dotarles de un instrumento de nivel constitucional capaz de encausar esas diferentes vertientes sociales y, así, enfrentar con mayor solvencia e inmediatez las acciones en favor de niños, niñas y adolescentes.

La innovación que proponemos implica, obviamente, la reforma parcial de la Constitución Política.

En lo que atañe a esta materia, el artículo 206 de la Constitución dispone que “Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República. La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral”.

Conforme al inciso 1 del artículo 32 de la Constitución, "Pueden ser sometidas a referéndum () La reforma total o parcial de la Constitución".

En general, es pertinente manifestar que la reforma de la Constitución merece diversas consideraciones.

A juicio del ex Magistrado del Tribunal Constitucional Víctor García Toma “la atribución de la reforma es la expresión de una competencia extraordinaria o excepcional, en el sentido de que puede modificar o redistribuir las demás competencias ordinarias del Estado. Al respecto, añade, Carl Schmitt (1970) señala que la competencia para reformar el texto fundamental no es una atribución normal, sino, más bien una prerrogativa de carácter extraordinario o limitada. La facultad de reforma prescrita por una norma constitucional significa que una o varias reglas del texto fundamental pueden ser sustituidas u objeto de adiciones, reducciones o enmiendas, pero bajo el supuesto que queden garantizadas la identidad y la continuidad de la Constitución considerada como un "todo".

"Dicha facultad no se explica por sí misma, la competencia para ejercerla no implica la utilización de una facultad usual (como dar leyes, conocer procesos judiciales, realizar actos administrativos), sino que se trata de una acción singular con límites y objetivos muy precisos" (Schmitt, 1970).

En razón de lo expuesto, la potestad de enmendar contiene pues tan solo una atribución de practicar reformas, adiciones, refundiciones, supresiones, etc., pero con la restricción de mantener la fisonomía del texto. Para Carl Schmitt, la Constitución es intangible en aquello que es sustancial, en suma, la reforma de ésta no acarrea su destrucción. Mediante la reforma se puede modificar pero no destruir sus principios e instituciones, se promueve la "conservación" de todo texto magno mediante su permanente actualización con la realidad" (García Toma, Teoría del Estado y derecho constitucional., 2010.)

Nuestra Carta Fundamental, como se ha señalado, ha previsto el procedimiento para su reforma, esto es, aporta sus propios mecanismos. Se infiere, entonces, que al Congreso le asiste la potestad para la reforma.

Al abordar la “Reforma total o parcial” y el fallo del Tribunal Constitucional emitido en el Exp. N° 0014-2002-AI/TC, el jurista Omar Sar señala que “La doctrina diferencia el poder constituyente originario, que se desenvuelve sin trabas normativas preexistentes de derecho positivo, del poder constituyente derivado que opera sujeto a la normativa constitucional anterior y también conforme con la legislación infraconstitucional previa dictada de acuerdo con aquella”.

Sostiene que “el primero tiene facultad para sancionar una nueva Constitución o introducir reformas totales en ella destruyendo el poder constituyente en que se basaba la anterior mientras que el poder constituyente derivado actúa con distinta intensidad ya que las modificaciones que se encuentra facultado para llevar a cabo son de gravitación menor, no tanto desde el punto de vista cuantitativo sino desde el punto de vista cualitativo, esto es, atendiendo a la trascendencia del cambio constituyente”. (Código Procesal Constitucional, 2006)

El constitucionalista Javier Valle Riestra considera, al respecto, que "Nuestras Constituciones teóricamente se debían reformar por vías previstas en su texto. Normalmente en dos legislaturas ordinarias sucesivas La idea central es que siendo más que la ley su transformación exige procedimientos brindados para que no estén a merced de mayorías eventuales o temperamentales. La Constitución de los Estados Unidos de América data de 1787 y tiene solo siete artículos y XXII enmiendas. Pero esa Constitución muta y lo que se dijo por los constituyentes de Filadelfia adquiere una semántica distinta por obra de los siglos. La Constitución es, a las finales, lo que los jueces dicen que es, pero la Ley de Leyes es la misma desde hace doscientos quince años. En el Perú, en cambio, hemos tenido las Constituciones de 1822, 1826, 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1867, 1920, 1933, 1979 y 1993, verdaderos papeles mojados en tinta". Añade "En el Perú, ninguna de nuestras constituciones fue cambiada en virtud de los mecanismos previstos en su texto, salvo la de 1934, ajustándose a las reglas anunciadas por la de 1828. Todas fueron mutiladas por el militarismo y la política” (GARCÍA TOMA, 2014).

En tal sentido, la reforma se sustenta en lo dispuesto por los artículos 32 y 206 del texto constitucional vigente de 1993 que prescribe, entre otras, las materias normativas sujetas a referéndum, tales como a reforma total o parcial de la Constitución, así como la aprobación por el Congreso, mediante el voto aprobatorio de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y la obligación de someter dicha reforma a consulta popular mediante referéndum". Lo expuesto, además, ha sido ratificado por resolución del Tribunal Constitucional, órgano jurisdiccional propio del Estado de Derecho, que se ha pronunciado respecto a la procedencia legal de la reforma total de la Constitución 1993 por el Congreso, sujetándola al cumplimiento del artículo 2 de la Ley N° 27600, en el sentido que la misma debe basarse en la Constitución

Histórica del país, que lleva implícito el restablecimiento de los principios y valores de la Constitución Política de 1979", (Conforme al artículo 306 de la Carta de 1979). "Toda reforma constitucional debe ser aprobada en una primera legislatura ordinaria y ratificada en otra primera legislatura ordinaria consecutiva. El proyecto correspondiente no es susceptible de observación por el Poder Ejecutivo. La aprobación y ratificación requieren la mayoría absoluta de los votos del número legal de miembros de cada una de las Cámaras. La iniciativa corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros a los senadores y Diputados, a la Corte Suprema, por acuerdo de Sala Plena, en materia judicial, y a cincuenta mil ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones", y dispuso el artículo 307 : "Esta Constitución no pierde su vigencia ni deja de observarse por acto de fuerza o cuando fuere derogada por cualquier otro medio distinto del que ella misma dispone. En estas eventualidades, todo ciudadano investido o no de autoridad tiene el deber de colaborar en el restablecimiento de su efectiva vigencia".

Por todo lo expuesto, a nuestro parecer conviene a los altos intereses de la sociedad y del Estado elevar el rango de norma constitucional a la legislación vigente en cuanto preserva los derechos fundamentales de niños y adolescentes a efectos de impulsar con mayor efectividad y eficacia la acción estatal en circunstancias como las presentes en que se agudiza, en varios y peligrosos aspectos, la problemática sobre la materia.

Estaríamos, entonces, frente una coyuntura de reforma parcial de la Constitución que debe ser aprobada por el Congreso de la República con mayoría absoluta de número legal de miembros en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada una, superior a los dos tercios del número legal de congresistas.

Esta reforma, introducida en otros países, en nada afecta ni debe afectar la naturaleza de la institución constitucional de la Defensoría del Pueblo establecida en los artículos 161 y 162 de la Carta vigente, es decir, se trata de nueva normatividad que no altera ni desconoce los principios, fundamentales, situaciones y valores en que se sustenta el Capítulo XI de la Ley de Leyes.

Estamos a tiempo, para ir a una reforma constitucional en la forma que planteamos. La actual circunstancia es propicia, asimismo, porque vivimos en un Estado Constitucional dentro

del que es posible ejercitar nuestro derecho de expresión y de iniciativa, capaz de atender a sugerencias cuya finalidad concurre a hacer efectiva la prescripción constitucional conforme a la que el fin supremo de la sociedad y del Estado, es la defensa de la persona humana.

Se propone el estudio y consideración del siguiente proyecto de reforma constitucional, cuyo texto a continuación se detalla.

15 PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Capítulo XXI, artículos 161 y 162, de la Constitución Política encarga a la Defensoría del Pueblo la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración y la prestación de servicios públicos a la ciudadanía, con facultades para requerir la colaboración obligatoria de los órganos públicos.

La norma constitucional en referencia respondió a una realidad socio-económica, política y cultural de su época, esto es, hace veintidós años, sin embargo, la circunstancia actual es muy diferente con peligrosas manifestaciones que, lamentablemente, comprenden a niños y adolescentes, convirtiéndolos en víctimas de situaciones que deben ser controladas por el Estado mediante normatividad de alta jerarquía, esto es, de naturaleza constitucional.

Entre esas manifestaciones, cabe anotar: i) violencia, el crimen organizado está incorporando a niños y adolescentes en el denominado “sicariato” o crimen por encargo consistente en la “contratación” de niños y adolescentes para la perpetración de homicidios y otras acciones contra el cuerpo y la salud, así como en extorsiones u otros hechos análogos a cambio de determinadas sumas de dinero, con la inocultable y no menos peligrosa circunstancia que los ejecutores infantiles o juveniles en la creencia de haber encontrado un “*modus vivendi*” optan por organizar su propio negocio y su propia banda, con funestas

consecuencias; ii) insuficiencia normativa, La nueva realidad que confronta la comunidad al respecto, nos ha sorprendido y, obviamente, la actual normatividad, inclusive constitucional, exige reformas en sus alta jerarquía, capaz de confrontarla con mayor eficacia. Se advierte déficit normativo, por ejemplo, en la represión de hechos antisociales o criminales perpetrados por niños y adolescentes pues las autoridades carecen de pautas concretas y de peso constitucional para dilucidar con eficacia casos que involucran a niños y adolescentes y como reprimirlos o en que establecimiento de reclusión internarlos dándose situaciones difíciles como es la denunciada presencia de adolescentes en centros carcelarios. Esta coyuntura enfrenta muchas veces a sectores de la comunidad, inclusive familiares, con la autoridad aduciéndose por supuesto que se trata de víctimas y no de delincuentes y, de otro lado, que es necesario obrar en interés del niño y el adolescente conforme ordena el Código de la materia y la Convención sobre los Derechos del Niño de que el Perú es signatario y, por tanto, forma parte del derecho nacional con arreglo a lo preceptuado por en el artículo 55 de la Constitución; iii) Mal trato a niños y adolescentes, En la actualidad se agudiza el maltrato a niños. Casos trágicos se registran intermitentemente. Niños golpeados, niños agredidos física y psíquicamente, niños violados dentro de sus hogares y fuera de ellos inclusive por sus propios padres; niños y adolescentes agredidos en sus centros educativos por sus compañeros y, aun, por sus maestros, niños abandonados por sus padres quienes proceden sin el mínimo control emocional cuya secuela de lesiones y trastornos de por vida, muchas veces en respuesta a deplorables condiciones de pobreza extrema, uno de cuyos aspectos es la falta de puestos de trabajo, todo esto agravado por la enfermedad y la anemia, niños sometidos a "alquiler" por sus progenitores para la mendicidad callejera en beneficio económico de terceros, niños que vinieron al mundo sin que los padres desearan o planificaran o bien de matrimonio obligado, niños afectados por el aislamiento familiar o bien que se crían de hogares propensos a las crisis, sobre todo económica que suelen desembocar en reacciones violentas, niños obligados a trabajar en explotaciones mineras sobretodo en ríos, lagunas y lugares inclementes con persistente riesgo para sus vidas. Todo este panorama desolador que conmueve a la sociedad, no solamente debe ser conocido y motivar medidas destinadas a diseñar y tomar decisiones inmediatas del más alto nivel normativo, tales como la reforma constitucional, como es la creación de la institución del Defensor del Niño, premunida de autonomía e independencia.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa no infiere desnaturalización a la institución constitucional y autónoma de la Defensoría del Pueblo, pues incide en la generación normativa de jerarquía constitucional circunscrita al ámbito en que se desarrolla la problemática de los niños y adolescentes requerida de principios específicos capaces de abordar casos reales y concretos que afectan gravemente a la sociedad y, desde luego, a su núcleo fundamental que es la familia, cuya preservación constituye tarea inmediata.

EFFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa a que se contrae el presente proyecto de Ley complementará en importantes aspectos la normatividad constitucional y legal contenidas en los artículos 161 y 162 de la Carta Fundamental, Código de los Niños y Adolescentes, Ley contra la Violencia Familiar y Código Procesal Civil, entre otras. De ninguna manera afectaría la estructura de la actual Defensoría del Pueblo.

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

**“LEY QUE INCORPORA LA CREACIÓN DEL DEFENSOR DEL NIÑO
EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA”**

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto incorporar la institución del Defensor del Niño en la Constitución Política.

Artículo 2.- Es una institución autónoma e independiente. Los organismos estatales están obligados a brindar cooperación permanentemente al Defensor del Niño.

Artículo 3.- Designación y duración del cargo

El Defensor del Niño sólo podrá ser elegido o removido del cargo por el Congreso de la República siguiendo el procedimiento previsto en el art. 161° de la Constitución. El cargo de Defensor del Niño tiene igual periodo de duración, similares prerrogativas e incompatibilidades que las previstas para el Defensor del Pueblo.

Artículo 4.- Competencia

Es competente para:

1. Defender los derechos de los niños y adolescentes reconocidos en la Constitución Política y la Convención sobre los Derechos del Niño.
2. Supervisar los servicios públicos en cada nivel de la administración pública
3. Presentar Informe Anual sobre el Estado de la Niñez y Adolescencia ante el Pleno del Congreso de la República
4. Ejercer el derecho de iniciativa legislativa en materia de Derecho de la Infancia
5. Elaborar el proyecto de presupuesto del Defensor del Niño

Artículo 5.- Vigencia.

La presente Ley entrará en vigencia un día después de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”.

Lima,

16 PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DEL DEFENSOR DEL NIÑO:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

LEY ORGÁNICA DEL DEFENSOR DEL NIÑO

Artículo 1. Definición

El Defensor del Niño es un órgano constitucional autónomo e independiente creado para defender, proteger y promover los derechos de los niños y adolescentes en el marco de la Constitución Política, la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas y los tratados internacionales.

Artículo 2. Requisitos

Para ser elegido en el cargo deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser peruano de nacimiento
- b) Tener 35 años de edad
- c) Ser abogado especialista en materia de protección y defensa de derechos de la infancia

Artículo 3. Designación

El Defensor del Pueblo será elegido por el Congreso de la República con el voto de los tercios de su número legal.

Su designación es por cinco años. Por igual periodo puede ser reelegido una sola vez.

El proceso de elección y designación del Defensor del Niño será conducido por una comisión especial de congresistas, que estará integrada por un número de cinco o máximo nueve parlamentarios. La comisión recibirá las propuestas de los candidatos y seleccionará al titular, dentro de los setenta días naturales previos a la culminación del mandato.

Asumirá posesión del cargo en ceremonia oficial ante el Presidente del Congreso de la República, quien le tomará el debido juramento para desempeñar sus funciones.

Artículo 4. Cese

El Defensor del Niño, cesará en su cargo, por alguna de las siguientes causales:

1. Por renuncia
2. Por término de su mandato
3. Por muerte o incapacidad sobreviniente
4. Por haber sido condenado por sentencia firme
5. Por manifiesta conducta negligente en el ejercicio del cargo

Artículo 5. Funciones

El Defensor del Niño está facultado para ejercer las siguientes funciones:

- 1) Proteger y promover los derechos, garantías y libertades de los niños y adolescentes.
- 2) Ejercitar acción de inconstitucionalidad contra la norma en que se funde el acto u omisión lesiva a los intereses de niños y adolescentes, así como a los derechos de protección colectiva.
- 3) Supervisar a instituciones de servicio público o privado que presten atención a la infancia, denunciando cualquier acto u omisión que lesione, restrinja o amenace, arbitraria o ilegalmente, derechos y garantías constitucionales.

- 4) Difundir ampliamente en la comunidad infantil el derecho a conocer, ejercer y defender sus derechos humanos.
- 5) Sensibilizar a la comunidad adulta en relación a la necesaria concienciación sobre la importancia de respetar y garantizar los derechos de los niños, la legitimidad de la Convención y vigencia del Código de los Niños y Adolescentes
- 6) Impulsar a las autoridades nacionales a cumplir con eficiencia su responsabilidad de resguardar los derechos de los niños y adolescentes
- 7) Presentar recomendaciones o propuestas sobre la actuación de organismos gubernamentales, programas sectoriales, entre otros.
- 8) Proponer proyectos de adecuación legislativa a los principios de la Convención.
- 9) Promover las acciones de medidas necesarias para el cumplimiento efectivo de las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

Artículo 6. Prerrogativas e incompatibilidades

1. El Defensor del Niño no está sujeto a mandato imperativo
2. El cargo de Defensor del Niño es a dedicación exclusiva a excepción de la docencia universitaria
3. El Defensor del Niño ejercerá sus funciones con total independencia y autonomía
4. Está sometido únicamente a la Constitución y a velar por el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Código de los Niños y Adolescentes vigente.

Artículo 8. Adjuntías

El Defensor del Niño contará con el auxilio de funcionarios altamente especializados a quienes se les identificará como Adjuntos, quienes actuarán en su representación y darán cumplimiento a sus funciones y atribuciones.

Se crearán las siguientes adjuntías:

1. Adjuntía para la promoción de los derechos de niños y adolescentes
2. Adjuntía para la protección contra la violencia en todas sus formas
3. Adjuntía para la igualdad de trato
4. Adjuntía para la educación
5. Adjuntía para la salud
6. Adjuntía para la protección contra la presión comercial sobre los niños
7. Adjuntía para la promoción de los niños con discapacidad
8. Adjuntía para atención de las adolescentes embarazadas
9. Adjuntía para la protección contra las peores formas del trabajo infantil
10. Adjuntía para el amparo de los niños de la calle
11. Adjuntía para la defensa de los adolescentes en conflicto con la ley penal
12. Adjuntía para la revisión y actualización de la legislación nacional

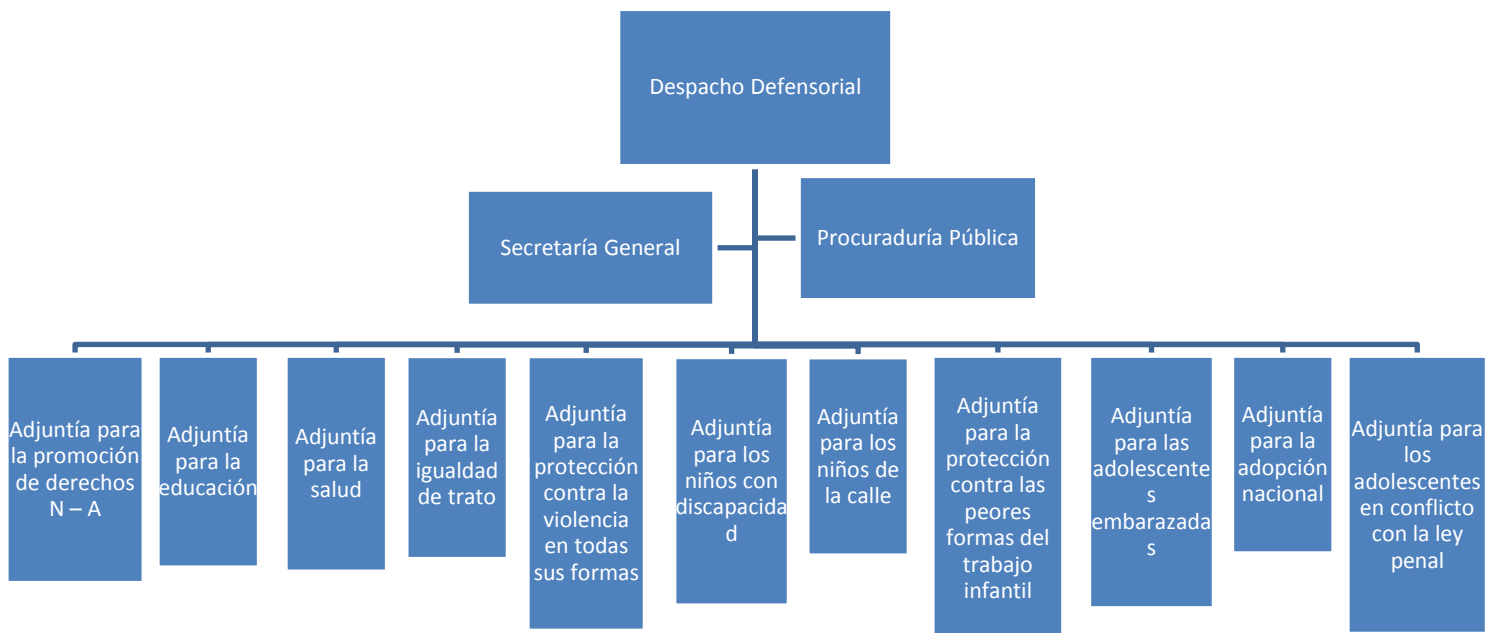
Cada Adjuntía contará con un funcionario titular y la logística necesaria para el ejercicio de sus funciones. El Adjunto, rendirá informe mensual ante el Defensor del Niño.

Artículo 9. Designación de Adjunto sustituto

En los casos que amerite ser representado, surgiere impedimento temporal o por término del cargo, el Defensor del Niño designará entre los Adjuntos al funcionario que lo sustituirá.

16.1 PROYECTO DE ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL DEFENSOR DEL NIÑO

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL



CAPÍTULO III

RESULTADO DEL TRABAJO DE CAMPO DE LA INVESTIGACIÓN **JURÍDICO CONSTITUCIONAL**

1. Tipo de investigación

Esta investigación doctoral es del tipo no experimental, pues no se ha tenido el control directo sobre la variable independiente porque su manifestación ya ocurrió.

2. Nivel de investigación

Conforme a los propósitos del estudio la investigación se centra en el nivel jurídico social.

3. Método y diseño de la investigación

- **Método de Investigación**

En la investigación se empleó principalmente el método descriptivo y causal

Es descriptivo, porque se realiza como etapa inicial, el cual nos permite observar relaciones causales entre las variables estudiadas.

Se mide la información recogida sobre las variables, lo que permitió descubrir la investigación a través del resultado obtenido al momento de realizar la investigación.

También es causal, porque tiene como finalidad evaluar la relación de causalidad existente entre las variables.

- **Diseño de Investigación**

El diseño que se utilizó en la investigación doctoral es el siguiente:

$$M = O x r O y$$

Donde:

M = Muestra de abogados especialistas en Derecho del Niño, ciudadanos, congresistas y funcionarios de Unicef

O = Observación.

x = La incorporación del Defensor del Niño como órgano constitucional autónomo

y = Cumplir con mayor efectividad y eficiencia su responsabilidad de proteger y promover los derechos de los niños y adolescentes

r = Relación entre variables.

- **Población y muestra de la investigación**

3..1. Población

La población objeto de estudio estuvo conformada por abogados especialistas en Derecho del Niño, ciudadanos, congresistas de la Republica y miembros del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, los cuales se encuentran relacionados con el tema de investigación en materia de Derecho, también por la naturaleza de la investigación la población no se encuentra debidamente cuantificada. El periodo de estudio abarcó el mes de diciembre de 2016 a noviembre de 2017. La investigación se realizó en la ciudad de Lima Metropolitana.

3..2. Muestra

La muestra que se utilizó en la investigación, fue representativa y presentó las mismas características de la población. En la determinación del tamaño óptimo de muestra se utilizó la fórmula del muestreo aleatorio simple para estimar proporciones cuando se desconoce una población, la que se detalla a continuación:

$$n = \frac{Z^2 PQ}{e^2}$$

Donde:

Z = Valor de la abscisa de la curva normal para una probabilidad del 95% de confianza.

P = Proporción de abogados especialistas en Derecho del Niño, ciudadanos, congresistas y especialistas de UNICEF que manifestaron la necesidad de incorporar el Defensor del Niño como órgano autónomo constitucional en el marco normativo vigente. (P = 0.5)

Q = Proporción de abogados especialistas del Derecho del Niño, ciudadanos, congresistas y especialistas de UNICEF, quienes manifestaron que el marco normativo de la niñez vigente, no necesita incorporar el Defensor del Niño a este nivel (Q = 0.5)

e = error muestral $\pm 5\%$

n = Tamaño óptimo de la muestra.

Entonces, con un nivel de confianza es del 95% y 5%

Como margen de error de la muestra tenemos:

$$n = \frac{1.96^2 0.5 0.5}{0.01^2} = 96$$

Por lo tanto, 96 personas serán entrevistadas y estratificados: por abogados

especialistas en Derecho del Niño, ciudadanos, congresistas y funcionarios de UNICEF, para ello se utiliza la afijación simple; es decir, distribuir la muestra en 4 estratos de manera aleatoria, tal y como se detalla a continuación:

DATOS ESTADÍSTICOS



Muestra estratificada aleatoria:

Entidad

Abogados especialistas en Derecho del Niño	40	+
Ciudadanos	40	
Congresistas	12	
Funcionarios de UNICEF	04	
TOTAL	96	

Para recolectar la información se utilizó la técnica de encuesta por muestreo, que fue aplicado a los encuestados. El instrumento fue un cuestionario de preguntas.

Para el procesamiento de datos se utilizó las técnicas de Estadística Descriptiva. Concretamente se empleó las medidas de resumen y las medidas de tendencia central. Los datos son presentados mediante cuadros estadísticos para facilitar su análisis e interpretación.

El procesamiento de la información se realizó mediante la elaboración de una base de datos, construcción cuadros.

- **Finalidad y preguntas formuladas:**

Con la finalidad de desarrollar el estudio, se formularon 7 preguntas; los resultados obtenidos de las encuestas formuladas nos permitirán aprehender el conocimiento por parte de los operadores jurídicos en el ámbito nacional de las materias desarrolladas en el Capítulo II, asimismo, nos permitió conocer la aceptación o el desacuerdo ante ellas.

Las preguntas que se formularon, atendiendo a los objetivos fueron las siguientes:

- 1) ¿Considera usted que es necesaria la incorporación en la Constitución Política del Perú de 1993 del Defensor del Niño como órgano constitucional autónomo?
- 2) ¿Conoce usted si se encuentra regulada en otros países el Defensor del Niño a nivel constitucional?
- 3) ¿Tiene conocimiento que han transcurrido cerca de tres décadas de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño y que no se han materializado sus alcances por falta de un órgano constitucional como el Defensor del Niño?
- 4) ¿Cuáles son las tareas de identificación de las estrategias más efectivas conducentes a salvaguardar nuestra niñez?
- 5) ¿Siendo la infancia y la adolescencia uno de los estamentos más vulnerables, cree usted que debe establecerse los mecanismos necesarios para su protección?
- 6) ¿Cree usted que debe desarrollarse estrategias efectivas en los ámbitos jurídico, social, político y educativo para promover y cautelar los derechos fundamentales de los niños reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño?

7) ¿Tiene usted conocimiento que se ha incrementado la violencia contra los niños y adolescentes en el Perú?

- **Variables en la investigación**

3.5.1 Variable Independiente

La creación del Defensor del Niño como órgano constitucional autónomo.

3.5.2 Variable Dependiente

Efectividad eficiencia y responsabilidad de proteger y promover los derechos de los niños y adolescentes.

- **Operacionalización de variables**

La definición operacional de una variable consiste en definir las operaciones que permiten medir ese concepto o los indicadores observables por medio de los cuales se manifiesta ese concepto. Por ejemplo, la variable edad se operacionaliza con las edades, 8, 9, 10 años etc., o la variable color de ojos, con los colores, verde, azul, plomo, pardo, etc.

Así, la operacionalización de variables consiste en determinar el método a través del cual las variables serán medidas o analizadas.

La variable independiente, *la creación del Defensor del Niño como órgano constitucional autónomo.*

Se operacionalizó con las siguientes características:

- La positivización constitucional del Defensor del Niño en la Constitución Política de 1993.
- Protección y garantías para el niño y adolescente.
- La materia jurídica es fundamentalmente constitucional.

La variable dependiente, *efectividad eficiencia y responsabilidad de proteger y promover los derechos de los niños y adolescentes:*

- Vulnerabilidad de los niños y adolescentes.
- Estructurar y afianzar de manera sostenida la promoción y medidas efectivas de protección a los niños y adolescentes.
- Detener el incremento de la violencia contra los niños y adolescentes.

Descripción del proceso de interpretación de la información obtenida

En esta encuesta se mide dos grupos de datos: El primer grupo se refiere a los datos de sexo, edad y educación estos nos permite conocer a quienes encuestamos, por la naturaleza de la investigación. Y el segundo grupo de datos se concentran en el estudio específicos de la presente investigación.

Sexo

Cuadro N°1: Sexo										
	Abogados Especialistas		Ciudadanos		Congresistas		Funcionario UNICEF		Total	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Masculino	20	20.84	20	20.84	06	6.25	02	2.08	48	50%
Femenino	20	20.84	20	20.84	06	6.25	02	2.08	48	50%
Total	40	41.68	40	41.68	12	12.50	04	4.16	96	100

Comentario al Cuadro N°1

Con respecto a esta variable, se puede apreciar que los encuestados son de género masculino 50% y mujeres representaron el 50%. La muestra fue elegida de manera aleatoriamente, por la naturaleza del presente estudio.

El objetivo es poder encontrar información con el mismo privilegio para ambos géneros y evitar discriminaciones a los encuestados. Es importante señalar que la variable sexo, en su delimitación específica, es una variable biológica y genética que divide a los seres humanos en dos posibilidades solamente: mujer u hombre.

Se debe tomar en cuenta que la definición nominal de la variable es el de condición de un organismo que distingue entre masculino y femenino y su definición operacional es de femenino: género gramatical; propio de la mujer y de masculino: género gramatical, propio del hombre.

Edad

Cuadro N°2: Edad										
	Abogados Especialistas		Ciudadanos		Congresistas		Funcionarios UNICEF		Total	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Mayores de 25 años	10	10.41	10	10.42	0	0	0	0	20	20.83
Mayores de 35 años	10	10.41	10	10.42	6	6.25	2	2.08	28	29.17
Mayores de 45 años	10	10.41	10	10.42	6	6.25	2	2.08	28	29.17
Mayores de 55 años	10	10.41	10	10.42				0	20	20.83
Total	40	41.67	40	41.67	12	12.50	4	4.16	96	100

Comentario al Cuadro N°2

Para la presente pregunta se observa un porcentaje similar de participación en la muestra por parte de los mayores de 35 años, con 28 personas y de los mayores de 45 años también, con 28 personas.

De igual manera se puede apreciar que los adultos mayores de 55 años fueron diez de 96 personas encuestados, el cual que fue un número menor.

Por último, y atendiendo a las dificultades de acceso a los rubros de congresistas y funcionarios de UNICEF se encuentran los adultos mayores de 25 años y menores de 35 que no fueron entrevistados.

Nivel Educativo

Cuadro N°3: Nivel Educativo										
	Abogados Especialistas		Ciudadanos		Congresistas		Funcionarios de UNICEF		Total	
	f	%	f	%	f	%	F	%	f	%
Universitario Completo	40	41.67	40	41.67	12	12.50	4	4.16	96	100
Universitario Incompleto	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0	0	0
Técnico	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0	0	0
Secundaria Completa	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0	0	0
Secundaria Incompleta	0	0.0	0	0.0	0	0	0	0	0	0
Total	40	41.67	40	41.67	12	12.5	4	4.16	96	100

Comentario al Cuadro N°3

En lo referente al nivel educativo nos encontramos frente a una variable cuantitativa continua, cuya definición se expresa en sí misma. Por la naturaleza de la investigación doctoral al momento de elegir una muestra se llevó a cabo en función de una población con estudios superiores. Los encuestados tenían que tener estudios para poder responder las encuestas pues el estudio es muy especializado.

Por ello, se desprende que todos los encuestados cuenta con estudios universitarios completos, esto fue muy valioso para nuestros propósitos.

Cuadro N°4:

Cuadro N° 4: ¿Considera usted que es necesario la creación en la Constitución Política de 1993 de la Defensoría del Niño como órgano constitucional?										
	Abogados Especialistas		Ciudadanos		Congresistas		Funcionarios UNICEF		Total	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Sí	40	41.67	30	31.25	12	12.5	4	4.16	86	89.58
No	0		10	10.42					10	10.42
Total	40	41.67	40	41.67	12	12.5	4	4.16	96	100.0

Comentario al Cuadro N°4:

Se aprecia del análisis de esta pregunta que el 100 % Abogados especialistas respondieron que sería adecuado que se regulen necesario la incorporación en la Constitución Política de 1993 del Defensor del Niño como órgano constitucional, solo el 10% de los ciudadanos entrevistados respondieron negativamente.

Entre los encuestados se llegó a la conclusión que si era importante su incorporación porque después que el gobierno peruano ratificara la Convención sobre los Derechos del Niños en el año 1990 con lo que adquiere carácter constitucional y luego se aprobara un nuevo Código de los Niños y Adolescentes en el que surge la institución de la defensoría del niño y del adolescente para promover y defender los derechos de los niños y adolescentes esto se ha realizado de manera limitada por el nivel que se le ha dado en las diferentes instituciones.

Los encuestados al responder afirmativamente por la creación afirmativamente por la investigación

Cuadro N°5:

Cuadro N° 5: ¿Conoce usted si se encuentra regulada en otros países la Defensoría del Niño a nivel constitucional?										
	Abogados Especialistas		Ciudadanos		Congresistas		Funcionarios UNICEF		Total	
	F	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Sí			30	31.25					86	89.59
No	40	41.6	10	10.41	12	12.5	4	4.24	10	10.41
Total	40	41.6	40	41.6	12	12.5	4	4.24	96	100.0

A esta pregunta, responden los ciudadanos afirmativamente que un 31.25%, y mientras los abogados especialistas, funcionarios de Unicef y congresistas también responden que no conocen que se encuentra regulada constitucionalmente esta institución.

Es importante señalar, que si bien es cierto no se encuentra regulado a nivel constitucional en la Constituciones del Derecho Comparado, por la naturaleza de esta institución el Perú debe convertirse en el país pionero en esta regulación constitucional.

Cuadro N° 6

Cuadro N° 6: ¿Tiene conocimiento que han transcurrido cerca de tres décadas de la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño y que no se han materializado sus alcances por falta de un órgano constitucional como el Defensor del Niño?										
	Abogados Especialistas		Ciudadanos		Congresistas		Funcionarios UNICEF		Total	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Sí	40	41.67	30	31.25	12	12.5	4	4.16	86	89.58
No	0		10	10.42					10	10.42
Total	40	41.67	40	41.67	12	12.5	4	4.16	96	100.0

Tanto abogados especialistas, congresistas y funcionarios del UNICEF, afirmaron enfáticamente que tenían conocimiento de que el avance de la institucionalización de las defensorías en el país se viene dando fundamentalmente desde los gobiernos locales pero que su actuación se ve muy limitada porque el nivel que se le ha dado en la estructura del Estado es muy bajo. Esta situación no le ha permitido lograr una incidencia real para que los niños y niñas ejerzan sus derechos.

Lo sorprendente fue que los congresistas se mostraron muy interesados porque se regule en la Constitución Política, la institución del Defensor del Niño y consultaron con sus asesores que revisarán en el Derecho Comparado.

En relación a los ciudadanos el 50% de ellos manifestaron que desconocían referente a la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño y que no se han materializado sus alcances por falta de un órgano constitucional como el Defensor del Niño.

Cuadro N° 07

Cuadro N° 7 ¿Está de acuerdo que se loas tareas de identificación de las estrategias sean más efectivas conducentes a salvaguardar nuestra niñez?										
	Abogados Especialistas		Ciudadanos		Congresistas		Funcionarios UNICEF		Total	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Sí	40	41.67	30	31.25	12	12.5	4	4.16	86	89.58
No	0		10	10.42					10	10.42
Total	40	41.67	40	41.67	12	12.5	4	4.16	96	100.0

Comentario al Cuadro N° 07:

Al interrogar a los encuestados que si las tareas de identificación de las estrategias deberían ser más efectivas conducentes a salvaguardar nuestra niñez, respondieron en su totalidad desde diversos puntos de vista:

Los abogados especialistas sostuvieron, que es necesaria la constitucionalidad del Defensor del Niño para que sus decisiones sean acatadas y no quede como un saludo a la bandera.

Los ciudadanos afirmaron que se debe acudir a las organizaciones para presionar al Congreso de la República para que tome cartas en el asunto.

Los congresistas afirmaron que esta institución hace mucha falta frente al incremento y violencia contra la niñez, afirmaron que a diario se observa la violencia contra la niñez y citaron lo ocurrido hace poco en Lima, en el cual un padre de familia asesinó a su propio hijo.

Los expertos de UNICEF, sostuvieron que en la estructura del Estado debe existir una instancia del mayor nivel, al mismo nivel que la Defensoría del Pueblo que pueda tener capacidad de influir de manera efectiva por la protección de la niñez y adolescencia.

Cuadro N°08:

Cuadro N° 8 ¿Siendo la infancia y la adolescencia uno de los estamentos más vulnerables, cree usted que debe establecerse los mecanismos para su protección?										
	Abogados Especialistas		Ciudadanos		Congresistas		Funcionarios UNICEF		Total	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Sí	40	41.67	30	31.25	12	12.5	4	4.16	86	89.58
No	0		10	10.42					10	10.42
Total	40	41.67	40	41.67	12	12.5	4	4.16	96	100.0

Al momento en el que se le interrogó a los encuestados ¿Que siendo la infancia y la adolescencia uno de los estamentos más vulnerables, cree Ud. que debe establecerse los mecanismos para su protección? Afirmaron enfáticamente los abogados especialistas que no existen mecanismos uniformes, pues contamos con una legislación dispersa y no tenemos un organismo rector.

Por su parte los funcionarios de UNICEF, fueron enfáticos y afirmaron que si bien es cierto existen diferentes instituciones que tienen la responsabilidad de proteger a los niños y adolescentes, sin embargo, no existe una que los proteja de manera integral que oriente la promoción y protección de los derechos de nuestros niños, permitiría priorizar a la niñez y adolescencia en la agenda pública, impulsar la actividad de los poderes públicos y rendir informe al Congreso de la República.

Los Congresistas mostraron su preocupación y afirmaron que tendrán una reunión con los funcionarios de UNICEF, para ver esta problemática con urgencia.

Cuadro N°09:

Cuadro N° 9 ¿Cree usted que debe desarrollarse estrategias efectivas en los ámbitos jurídico, social, político y educativo para promover y cautelar los derechos fundamentales reconocidos en los tratados internacionales?										
	Abogados Especialistas		Ciudadanos		Congresistas		Funcionarios UNICEF		Total	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Sí	40	41.67	30	31.25	12	12.5	4	4.16	86	89.58
No	0		10	10.42					10	10.42
Total	40	41.67	40	41.67	12	12.5	4	4.16	96	100.0

Los encuestados en su totalidad con excepción del 50% de los ciudadanos al ser interrogados si cree que deben desarrollarse estrategias efectivas en los ámbitos jurídico, social, político y educativo para promover y cautelar los derechos fundamentales reconocidos en los tratados internacionales. Los funcionarios de UNICEF, afirmaron están convencidos que se requiere estrategias más eficientes e innovadoras que coloquen a las niñas y adolescentes como la prioridad de la atención de los diferentes sectores y poderes del Estado. Los Congresistas frente a esta pregunta, respondieron afirmativamente y que se iban a entrevistar con alcaldes, gobernadores regionales para ver cómo va la defensa de la niñez.

Cuadro N° 10:

Cuadro N° 10 ¿Tiene usted conocimiento que se ha incrementado la violencia contra los niños y adolescentes en el Perú?										
	Abogados Especialistas		Ciudadanos		Congresistas		Funcionarios UNICEF		Total	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Sí	40	41.67	30	31.25	12	12.5	4	4.16	86	89.58
No	0		10	10.42					10	10.42
Total	40	41.67	40	41.67	12	12.5	4	4.16	96	100.0

Los expertos de UNICEF, frente a esta pregunta afirmaron que de acuerdo a los informes de las instituciones de las Naciones Unidas tanto UNICEF como la Organización Panamericana de Salud en diferentes documentos señalan el incremento de la violencia que sufren los niños y adolescentes. La información que revelan las instituciones como Defensoría de los Niños y Adolescentes, Policía Nacional del Perú y Fiscalía nos muestran como cada vez son más los niños y adolescentes que sufren violencia en sus diferentes modalidades.

Los abogados especialistas, ciudadanos afirmaron que, si tiene conocimiento de la incrementación de la violencia contra los niños y adolescentes en el Perú, por su parte los Congresistas, afirmaron que si tienen conocimiento porque reciben los informes de las diferentes instituciones.

3.8. Entrevistas en profundidad

Es importante señalar que en una entrevista en profundidad, nuestra condición de entrevistador es el de tener la responsabilidad de recopilar la información veraz y oportuna.

Así una entrevista es un diálogo que persigue una finalidad. Dicha finalidad depende de los temas que se investigan. En este caso, es la interacción entre el entrevistador y los ciudadanos, abogados especialistas, congresistas y representantes de UNICEF.

En este caso, se llevaron cabo una serie de preguntas con el fin de obtener información sobre aspectos específicos, en torno a la creación de la defensoría del niño, pues el objetivo fundamental es lograr obtener la información necesaria de manera completa y objetiva. Esta entrevista gira de acorde a los objetivos de la tesis. Por ello, la importancia de entrevistar a ciudadanos, abogados especialistas, congresistas de la República y funcionarios de Unicef. Es de vital importancia.

Para las entrevistas, previamente se ha elaborado una guía, la cual consta de las siguientes preguntas:

1. ¿Considera usted que es necesaria la incorporación en la Constitución Política del Perú del 1993 del Defensor del Niño como órgano constitucional?
2. ¿Conoce usted si se encuentra regulado en otros países el Defensor del Niño a nivel constitucional?
3. ¿Tiene conocimiento que han transcurrido cerca de tres décadas de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño y que no se han materializado sus alcances por falta de un órgano constitucional como la Defensoría del Niño?
4. ¿Cuáles son las tareas de identificación de las estrategias más efectivas conducentes a salvaguardar nuestra niñez ?

5. ¿Siendo la infancia y la adolescencia uno de los estamentos más vulnerables, cree usted que debe establecerse los mecanismos para su protección?
6. ¿Considera que debe desarrollarse estrategias efectivas en los ámbitos jurídico, social, político y educativo para promover y cautelar los derechos fundamentales reconocidos en los tratados internacionales?
7. ¿Tiene usted conocimiento que se ha incrementado la violencia contra los niños y adolescentes en el Perú?

3.8.1. Entrevistas en profundidad a un ciudadano

¿Considera usted que es necesaria la incorporación en la Constitución Política del Perú del 1993 del Defensor del Niño como órgano constitucional?

Si considero que es necesaria la incorporación en la Constitución Política del Perú del 1993 del Defensor del Niño y el Adolescente como órgano constitucional, pues al tener rango constitucional va a permitir que los derechos de los niños y adolescente sean tutelados de mejor manera, en la actualidad cuando un órgano se encuentra reconocido en la Constitución exige que el gobierno le asigne un presupuesto y con esto pueda funcionar mejor. Sin presupuesto no funciona ninguna entidad.

¿Conoce usted si se encuentra regulada en otros países el Defensor del Niño a nivel constitucional?

No tengo conocimiento, pero el caso de no estar regulado ello significaría que con buen criterio deba regularse esta institución que es de vital importancia para la protección de los niños y adolescentes los cuales son vulnerables es decir, en muchos casos son muy indefensos.

¿Tiene conocimiento que han transcurrido cerca de tres décadas de la aprobación de la Convención de sobre los Derechos del Niño y que no se han materializado sus alcances por falta de un órgano constitucional como el Defensor del Niño?

Ciertamente estos avances, se iniciaron con el reconocimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, se promulgó el Código de los Niños y Adolescentes (Ley N° 26102) de 1992, en el cual se crea el servicio de Defensorías del Niño y del Adolescente, y luego se han dado un serie de leyes especiales de protección de familia. Asimismo tengo conocimiento que en los juzgados de familia ahora son mucho más proteccionistas.

¿Cuáles son las tareas de identificación de las estrategias más efectivas conducentes a salvaguardar nuestra niñez?

Es de suma importancia, que en el Estado exista una instancia del mayor nivel, es decir, a nivel de la Constitución debe ser reconocida el Defensor del Niño y del Adolescente. También en las leyes se debe establecer una política pública en la cual se establezcan los órganos de la defensoría del niño con una estructura organizativa y funcional.

De acuerdo con el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social las estrategias más importantes en defensa de los derechos de los niños y adolescentes son:

- Intervenir cuando se encuentren amenazados o vulnerados sus derechos, para hacer prevalecer el principio del interés superior
- Promover el fortalecimiento de los lazos familiares. Para ello pueden efectuar conciliaciones extrajudiciales entre cónyuges, padres y familiares; sobre alimentos, tenencia y régimen de visitas, siempre que no existan procesos judiciales sobre esas materias.

- Conocer la colocación familiar
- Fomentar el reconocimiento voluntario de la filiación.
- Coordinar programas de atención en beneficio de los niños y adolescentes que trabajan.
- Brindar orientación multidisciplinaria a la familia para prevenir situaciones críticas, siempre que no existan procesos judiciales previos .
- Denunciar ante las autoridades competentes las faltas y delitos cometidos en agravio de los niños y adolescentes.

¿Siendo la infancia y la adolescencia uno de los estamentos más vulnerables, cree usted que debe establecerse los mecanismos para su protección?

Ciertamente existen una serie de instituciones que están obligadas a proteger a los niños y adolescentes, sin embargo, no o existe una institución que los proteja de manera integral, en la actualidad su protección se encuentra diversificada en diversas instituciones estatales.

¿Cree usted que debe desarrollarse estrategias efectivas en los ámbitos jurídico, social, político y educativo para promover y cautelar los derechos fundamentales reconocidos en los tratados internacionales?

Las estrategias efectivas en el ámbito jurídico se deben dar con mejores leyes, en el ámbito social, político y educativo deben ser promovidos la tutela de los derechos fundamentales reconocidos en los tratados internacionales y en las leyes. La estrategia es que se tiene que darse en total coordinación con el Congreso y con el Poder Ejecutivo para lograr una regulación adecuada. Estas estrategias tienen que poner primer lugar dar prioridad a los niños y adolescentes.

¿Tiene usted conocimiento que se ha incrementado la violencia contra los niños y adolescentes en el Perú?

Si tengo pleno conocimientos del incremento de violencia contra los niños y adolescentes a través de los medios de comunicación como el caso de la publicación de Diario Perú 21 que dice: que las cifras de atenciones en los Centros de Emergencia Mujer demuestran que la problemática es muy grave, pues mientras en 2016 se atendieron 7,867 casos de violencia física y 9,279 casos de violencia psicológica contra niños y adolescentes, en 2017 la cantidad aumentó a 9,121 casos de violencia física y 12,498 casos de violencia psicológica, es decir casi un 25%. Cada día se presentan unos 60 casos de violencia contra niños y adolescentes y de esta cifra el 60% de víctimas son mujeres.

Según las denuncias reportadas a través del teléfono que tiene la institución, el 51.9% de las víctimas de maltrato sufre violencia hace más de un año; y en el 34.9% de casos, el maltrato se da todos los días. Además, en casi el 50% de casos son los propios padres los que ejercen violencia contra sus hijos.

La Encuesta Nacional de Hogares 2015 arroja más cifras reveladoras: el 39% de madres y el 31% de padres usa golpes para educar, el 20% cree que esa práctica es necesaria y un 44% de niños y adolescentes considera que sus padres tienen derecho a pegarles.

3.8.2. Entrevistas en profundidad a un abogado especialista

¿Considera usted que es necesaria la incorporación en la Constitución Política del Perú del 1993 de la Defensoría del Niño como órgano constitucional?

Como abogado especializado en esta materia, la incorporación en la Constitución Política del Perú del 1993 de la Defensoría del Niño y del Adolescente como órgano constitucional es imprescindible por una sencilla razón, es que en la actualidad vivimos en un Estado Constitucional de derecho en el cual se respeta los principios constitucionales de supremacía

constitucional y tutela de los derechos, y uno de los objetivos o fines del Estado Constitucional es como garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos y de manera muy especial de los niños y adolescentes quienes son vulnerables. Un órgano con rango constitucional se incorpora al bloque de constitucionalidad y no cabe duda que el Estado se ve obligado a un órgano constitucional a señalarle un determinado presupuesto.

¿Conoce usted que si se encuentra regulado en otros países el Defensor del Niño a nivel constitucional?

No tengo conocimiento a nivel constitucional. Sin embargo, el 22 de enero de 2018 en Chile se promulgó la Ley que crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, conforme se aprecia en la página web del Ministerio de Desarrollo Social, el Ministro Marcos Barraza, asistió a la promulgación de la ley que crea la Defensoría de los Derechos de la niñez, organismo encargado de prevenir la vulneración de sus derechos y de promover el buen trato a los menores. Este nuevo organismo tiene, 3 áreas de trabajo: protección de derechos; promoción y difusión, y un área de estudios. De estos pilares también se hará parte la sociedad civil, organizaciones de niñas y niños y las universidades estatales que estén acreditadas, siendo activos participantes por medio del Consejo Consultivo de la Defensoría de la Niñez.

La creación de esta ley se enmarca en un conjunto de legislaciones en que el Ministerio de Desarrollo Social ha apoyado e impulsado, como la del Sistema de entrevistas video grabadas para niños, niñas y adolescentes y la creación de la Subsecretaría de la Niñez, respectivamente. Todas basadas en la Convención de Derechos de Niñas y Niños de la ONU, que Chile ratificó en 1990.

Sostiene este ministro que “Chile no contaba, hasta ahora, con un defensor que sea un órgano autónomo, que tenga la capacidad de, no solo de supervigilar los Derechos de Niñas y Niños, sino también de canalizar aquellas denuncias que tengan que ver con una vulneración de derechos y, en este caso, una restitución oportuna y veloz de los derechos cuando han sido vulnerados en los niños y las niñas”. Este nuevo organismo tiene 3 áreas: el soporte inicial: protección de derechos; promoción y difusión, y un área de estudios. La sociedad civil, organizaciones de niñas y niños y las universidades estatales que estén acreditadas.

¿Tiene conocimiento que han transcurrido cerca de tres décadas de la aprobación de la Convención del niño y que no se han materializado sus alcances por falta de un órgano constitucional como la Defensoría del Niño?

Tengo conocimiento que ya van tres décadas del reconocimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, y que se ha promulgado el Código de los Niños y Adolescentes en 1992 mediante en el cual se crea el servicio de Defensorías del Niño y del Adolescente. Sin embargo, estas leyes se han dado de manera no articulada. El Estado peruano en su calidad de representante del pueblo peruano, tiene la obligación y responsabilidad de proponer políticas públicas y exigir que se den estas porque el Estado peruano ha reconocido la Convención y esta debe cumplirse a través de una legislación adecuada.

¿Cuáles son las tareas de identificación de las estrategias más efectivas conducentes a salvaguardar nuestra niñez?

Las tareas de identificación de estrategias más efectivas conducentes a salvaguardar nuestra niñez son las siguientes: intervención frente amenazas de los derechos fundamentales a los niños y niñas, promoción de la familia y denunciar ante el Ministerio Público cuando hay abusos. Formar centros de defensa y protección de los niños y adolescente dentro de la Policía Nacional del Perú, Municipios, Universidades, etc.

Así mismo se debe poner en marcha un plan de respuesta al maltrato que incluya en el ámbito de la protección infantil, la creación de órganos protectores de la infancia en los que los niños y niñas afectadas por la violencia y el maltrato por parte de sus padres afectados puedan jugar, recuperarse de la experiencia y recibir el apoyo frente al maltrato emocional ocasionado.

Finalmente estoy de acuerdo con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables que se debe:

1. Fortalecer los mecanismos de atención de casos en las Defensorías del Niño y el Adolescente;
2. Promover y fortalecer redes institucionales a fin de articular y complementar el trabajo de las Defensorías en la labor de vigilancia, promoción y defensa de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes;
3. Implementar sistemas de información, a través de mecanismos de supervisión y recojo de información, con el objeto de proporcionar información cuantitativa y cualitativa para el diseño de políticas y estrategias, normas, procedimientos y propuestas de capacitación, entre otros, orientados a mejorar la calidad del Servicio de Defensorías;
4. Fortalecer la intervención de las Defensorías en la promoción de los derechos del niño y en la difusión del servicio;
5. Formular propuestas de un marco normativo que permita un trabajo eficiente de las Defensorías del Niño y el Adolescente;
6. Diseñar lineamientos de política para alcanzar condiciones adecuadas en la intervención de las Defensorías del Niño y el Adolescente;
7. Desarrollar conocimientos, habilidades y practicas por parte de los integrantes de las Defensorías, a través de las capacitaciones permanentes y especializadas en el ámbito nacional;
8. Brindar asesoría técnica a las Defensorías del Niño y el Adolescente a nivel nacional;
9. Diseñar, desarrollar capacidades y supervisar el proceso de descentralización de las funciones de registro, supervisión y capacitación de las Defensorías del Niño y el Adolescente;
10. Actuar como primera instancia en el procedimiento de autorización de las Defensorías del Niño y el Adolescente para que extiendan actas de conciliación extrajudicial que constituyan título de ejecución y en el procedimiento de acreditación de defensores como conciliadores extrajudiciales en las Defensorías del Niño y el Adolescente.

¿Siendo la infancia y la adolescencia uno de los estamentos más vulnerables, cree usted que debe establecerse los mecanismos para su protección?

Si debe establecerse los mecanismos para su protección, es verdad que existen leyes pero que han regulado órganos, pero estos no cuentan con presupuestos para que estos sean implementados, hace falta profesionales expertos como psicólogos, sociólogos, abogados, médicos, es decir, profesionales especializado.

Es necesario dotar a la Policía Nacional del Perú de recursos para que puedan conjuntamente con los profesores cumplir con una función preventiva.

¿Cree usted que debe desarrollarse estrategias efectivas en los ámbitos jurídico, social, político y educativo para promover y cautelar los derechos fundamentales reconocidos en los tratados internacionales?

Es verdad que contamos con leyes como el Código de los Niños y Adolescentes, el Reglamento del Servicio de DNAs, Ley 27007, Reglamento de la Ley N° 27007, Modificación del Reglamento de la Ley N° 27007, DS N° 007-2004-MIMDES, Guía de procedimientos de atención de casos en las Defensorías del Niño y del Adolescente, según la RM 362-2014-MIMP, Lineamientos de Política sobre el Sistema de Defensoría del Niño y del Adolescente, según la RM 670-2006-MIMDES, pero lo graves es que el Estado peruano no brinda un presupuesto adecuado para que estas cumplan su cometido y capaciten a la sociedad para el trato adecuado hacia los niños.

¿Tiene usted conocimiento que se ha incrementado la violencia contra los niños y adolescentes en el Perú?

Si tengo pleno conocimientos del incremento de violencia contra los niños y adolescentes a través de los medios de comunicación, en el Congreso de la república debe darse una ley que prohíba expresamente el castigo físico y humillante y las penas frente a estos delitos deben ser muy altas.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales (ENARES 2015) ejecutada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el 41,5% de niñas y niños fueron víctimas de violencia psicológica o física en los últimos 12 meses. Es así que el 32,8% fueron víctimas de violencia psicológica y el 26,7% de violencia física; mientras que el 18,0% manifestaron haber sido víctimas de violencia psicológica y física a la vez.

Asimismo, la encuesta reveló que en el año 2015, el 73,8% de niñas y niños, fueron víctimas de violencia psicológica o física alguna vez, por parte de las personas con las que vive. El

58,9% fueron víctimas de violencia psicológica y el 58,4% de violencia física; mientras que el 43,5% manifestaron haber sido víctimas de violencia psicológica y física a la vez.

3.8.2. Entrevistas en profundidad a un Congresista de la República miembro de la Comisión de Constitución y Reglamento.

¿Considera usted que es necesaria la incorporación en la Constitución Política del Perú del 1993 de la Defensoría del Niño como órgano constitucional?

En mi condición de congresista de la República, tenemos un proyecto de ley en la cual proponemos la incorporación en la Constitución Política del Perú del 1993 de una institución tan necesaria y representativa como la Defensoría del Niño y del Adolescente, por su rango debería ostentar un rango constitucional pues su función específica es tutelar derechos humanos fundamentales de los niños, niñas y de adolescentes.

En el Congreso de la República se creó la Defensoría de la Mujer, el Niño, el Adolescente y de las personas con discapacidad víctimas de actos de discriminación, motivo por el cual se constituyó un equipo de profesionales dedicados a brindar servicios gratuitos de prevención, asesoría legal, y orientación psicológica, ante situaciones que vulneran y/o ponen en riesgo los derechos de los niños y adolescentes. Asimismo, se brinda asesoría legal integral. La defensoría fue inaugurada durante la gestión de la Mesa Directiva del periodo anual de sesiones 2006-2007, según Resolución N° 038-2006-2007-OM/CR con el nombre de Defensoría de la Mujer, el Niño y el Adolescente. Víctimas de Actos de Discriminación, está conformado por abogados y psicólogas.

¿Conoce usted si se encuentra regulada en otros países la Defensoría del Niño a nivel constitucional?

Si bien es cierto no conozco que se encuentre regulada a nivel constitucional esta institución. El hecho de estar regulada en la Convención sobre los Derechos del Niño, es un fundamento

principal para que esta institución se deba regular a nivel constitucional. Lograr la constitucionalización de esa institución, no tengo duda que va a marcar la pauta en América Latina y porque no decirlo en Europa.

¿Tiene conocimiento que han transcurrido cerca de tres décadas de la aprobación de la Convención del niño y que no se han materializado sus alcances por falta de un órgano constitucional como la Defensoría del Niño?

Si tengo conocimiento que son tres décadas desde el reconocimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño. Desde esta fecha se han promulgado una serie de leyes en materia de protección de los niños y adolescentes. Sin embargo, las normas no se encuentran articuladas de manera integral, motivo por el cual se hace necesario que exista una norma a nivel a constitucional que regule la Defensoría del Niño y Adolescente para que esta cumpla con eficacia la tutela d los niños y adolescentes.

¿Cuáles son las tareas de identificación de las estrategias más efectivas conducentes a salvaguardar nuestra niñez?

Las tareas de identificación de estrategias más efectivas conducentes a salvaguardar nuestra niñez son: la creación de la Defensoría del Niño y Adolescente a nivel constitucional; preparar a los funcionarios para que cumplan de manera eficiente su labor de protección a los niños; Planificar adecuadamente programas de capacitación.

¿Siendo la infancia y la adolescencia uno de los estamentos más vulnerables, cree ud. Que debe establecerse los mecanismos para su protección?

Si debe establecerse los mecanismos para su protección, se debe elaborar reglamentos por parte del Ministerio Público, de la Policía Nacional, Defensoría del Pueblo y todas las instituciones que se dediquen a la actividad de protección de los niños. Las garantías judiciales

para los niños, niñas y adolescentes como el proceso de amparo deben ser muy rápidos para su protección.

¿Cree usted que debe desarrollarse estrategias efectivas en los ámbitos jurídico, social, político y educativo para promover y cautelar los derechos fundamentales reconocidos en los tratados internacionales?

Las estrategias efectivas en los ámbitos jurídico, social, político y educativo para promover y cautelar los derechos fundamentales reconocidos en los tratados internacionales se refiere que las personas tienen que tener una formación educativa en el cual se privilegie el respeto por los niños y adolescente, en lo judicial los proceso deben tener garantías judiciales de plena eficacia jurídica.

¿Tiene usted conocimiento que se ha incrementado la violencia contra los niños y adolescentes en el Perú?

Si tengo pleno conocimientos del incremento de violencia contra los niños y adolescentes el Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú, señala lo siguiente:

- 75 de cada 100 niñas y niños fueron víctimas de violencia psicológica o física por parte de otros alumnos o alumnas del colegio en el que estudian.
- El 76% de los episodios de violencia contra niños y niñas se producen en el salón de clase; el 39.2% en el patio del colegio y el 39% fuera del colegio y del horario escolar.
- El 62% de los niños y niñas buscó ayuda con alguna persona. La mayoría acudió a su madre (47.8%), profesora (29.1%) y profesor (13.3%). Estas personas llamaron la atención al agresor (34.6%), Conversaron con el agresor (27.2%) o avisaron o fueron a hablar con el profesor (21%).
- 74 de cada 100 adolescentes de 12 a 17 años de edad alguna vez en su vida fueron víctimas de violencia psicológica o física por parte de alumnas y alumnos del colegio en el que estudian.
- El 71% de los adolescentes refiere haber sufrido violencia psicológica, el 27.7% violencia psicológica y física y 30.4% violencia física.

3.8.4. Entrevistas en profundidad a un funcionario de UNICEF

¿Considera usted que es necesaria la incorporación en la Constitución Política del Perú del 1993 del Defensor del Niño como órgano constitucional?

Sí, porque después que el gobierno peruano ratificara la convención sobre los derechos de los niños en el año 1990 con lo que adquiere carácter constitucional y luego se aprobara un nuevo código de los niños, niñas y adolescentes en el que surge la institución de la defensoría del niño y del adolescente para promover y defender los derechos de los niños y adolescentes esto se ha realizado de manera limitada por el nivel que se le ha dado en las diferentes instituciones.

¿Conoce usted si se encuentra regulada en otros países la Defensoría del niño a nivel constitucional?

No conozco experiencias de este tipo.

¿Tiene conocimiento que han transcurrido cerca de tres décadas de la aprobación de la Convención del niño y que no se han materializado sus alcances por falta de un órgano constitucional como el Defensor del Niño?

Tengo conocimiento de que el avance de la institucionalización de las defensorías en el país se viene dando fundamentalmente desde los gobiernos locales pero que su actuación se ve muy limitada porque el nivel que se la ha dado en la estructura del estado es muy bajo. Esta situación no le ha permitido lograr una incidencia real para que los niños y niñas ejerzan sus derechos.

¿Cuáles son las tareas de identificación de las estrategias más efectivas conducentes a salvaguardar nuestra niñez?

Que en la estructura del estado exista una instancia del mayor nivel, quizás al mismo que la defensoría del pueblo que pueda tener capacidad de influir de manera efectiva por la protección de la niñez y adolescencia.

¿Siendo la infancia y la adolescencia uno de los estamentos más vulnerables, cree ud. Que debe establecerse los mecanismos para su protección?

Existen diferentes instituciones que tienen la responsabilidad de proteger a los niños y adolescentes sin embargo no existe una que los proteja de manera integral que oriente la promoción y protección de los derechos de nuestros niños, permitiría priorizar a la niñez y adolescencia en la agenda pública, impulsar la actividad de los poderes públicos y rendir informe al Congreso de la república.

¿Cree usted que debe desarrollarse estrategias efectivas en los ámbitos jurídico, social, político y educativo para promover y cautelar los derechos fundamentales reconocidos en los tratados internacionales?

Si estoy convencido que se requiere estrategia más eficientes e innovadoras que coloquen a las niñas y adolescentes como la prioridad de la atención de los diferentes sectores y poderes del Estado.

¿Tiene usted conocimiento que se ha incrementado la violencia contra los niños y adolescentes en el Perú?

De acuerdo a los informes de las instituciones de las NNUU tanto UNICEF como OPS en diferentes documentos señalan el incremento de la violencia que sufren los niños y adolescentes. La información que revelan las instituciones como Defensoría de los niños y adolescentes, PNP y fiscalía nos muestran como cada vez son más los niños y adolescentes que sufren violencia en sus diferentes modalidades.

CAPITULO IV

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

1. Resultados de la investigación

La adopción de la Convención sobre los Derechos de los Niños de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, transformó radicalmente la visión que se tenía del niño como objeto de derecho por la de sujeto de derechos y garantías.

De ahí en adelante, esto es, a partir que el Perú suscribe esta norma internacional ha sido, es y seguirá siendo de urgente llamado al cumplimiento y pronto accionar a favor de la protección y promoción de los derechos humanos de los niños y adolescentes.

El proceso de implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño, no siempre ha estado acompañado de la necesaria reflexión jurídica que hiciera posible interpretar y postular a debate la forma más adecuada de posicionar la mayor protección posible a los derechos de la infancia y construir la máxima instancia de exigencia a nivel estatal, tal como insta la Observación General N° 3 del Comité sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas, al recomendar la creación de las instituciones nacionales independientes en los Estados Parte.

Esta investigación doctoral ha mostrado panorámicamente, la dramática realidad jurídica y social que afronta la niñez y adolescencia peruana. Las cifras y estadísticas encierran el grito silencioso de quienes no tienen voz.

Se ha observado, también, que las instancias de promoción y protección de los niños creados por el Estado a nivel del sistema de la administración de justicia, en instancia administrativa, a nivel de la Adjuntía por la Niñez y Adolescencia y de los programas sectoriales y regionales, representan esfuerzos muy importantes para paliar una realidad que, lamentablemente, lo ha superado frente a la asunción de las obligaciones

y compromisos asumidos como Estado Parte para garantizar los derechos de la niñez reconocidos en la Convención.

En esta investigación ha sido clave definir los modelos, más reconocidos, de instituciones nacionales para la protección y promoción de los derechos de la infancia creadas precisamente en asunción de los compromisos pactados frente a la Convención. Se han revisado sus funciones, evaluado los logros alcanzados y las limitaciones evidenciadas, por lo que se ha podido determinar que la creación del Defensor del Niño es el mecanismo más adecuado para que el Estado peruano cumpla con efectividad y eficiencia su responsabilidad de proteger y promover los derechos de los niños en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Por otro lado, este trabajo ausculta un nuevo conocimiento de forma objetiva: el “Defensor del Niño”, proponiendo su discusión académica y política en el ámbito del Derecho Constitucional Peruano y el Derecho Parlamentario.

Una institución de urgente creación, cuya naturaleza jurídica ha de ser concebida, necesariamente, como un organismo constitucional autónomo, cuya actuación contribuya a que los derechos de los niños existan real y efectivamente.

En el trabajo de campo los encuestados son de género masculino 50% y mujeres representaron el 50% la muestra fue elegida aleatoriamente, por la naturaleza del presente estudio. Los mayores de 35 años, son 28 personas y de los mayores de 45 años también, con 28 personas son la mayor frecuencia.

En lo referente al nivel educativo, se aprecia que todos los encuestados han culminado los estudios en la universidad; ello es así, por las exigencias y la naturaleza de la presente investigación doctoral.

El 100.% de abogados especialistas respondieron que sería adecuado que se regulen la incorporación en la Constitución Política de 1993 del Defensor del Niño como órgano constitucional. Sólo solo el 10% de los ciudadanos entrevistados respondieron negativamente.

Entre los encuestados, se llegó a la conclusión que si era muy importante su incorporación, porque después que el gobierno peruano ratificara la Convención sobre los Derechos del Niño en el año 1990, con lo que adquiere carácter constitucional y luego se aprueba un nuevo Código de los Niños y Adolescentes en el que surge la institución de la Defensoría del Niño y del Adolescente para promover y defender los derechos de los niños y adolescentes esto se ha realizado de manera limitada por el nivel que se le ha dado en las diferentes instituciones.

CAPÍTULO V

DISCUSIÓN

1. Discusión de los resultados

El propósito de este capítulo consiste en interpretar los resultados presentados en el punto anterior.

Como se habrá podido observar el Estado peruano muestra grandes e importantes resultados a los 28 años de aprobada la Convención sobre los Derechos del Niño; sin embargo, tiene todavía profundas limitaciones que obstaculizan el proceso de implementación de la Convención, tal como lo da cuenta las Observaciones Generales y Finales a los informes periódicos combinados del Perú ante el Comité de los Derechos del Niño y que representan un insumo valioso para esta discusión.

En el análisis de la presente tesis, se propone que de los tres modelos de instituciones nacionales para la protección y promoción de los derechos de los niños, la más adecuada es la del Ombudsman del Niño o Defensor del Niño.

No coincidimos con la consideración que las Comisiones de Derechos Humanos son un mecanismo idóneo y suficiente. Como se ha explicado, se trata de órganos colectivos, cuyos miembros representan a diversos sectores, su actuación es de gabinete, atienden consultas y reclamos de ciudadanos sobre derechos humanos, emiten opinión en asuntos específicos y en materias conciliables promueven acuerdos entre las partes. Estos órganos :

- 1) Están vinculados desde su conformación al poder de turno, 2) no tienen independencia respecto al poder político, 3) carecen de autonomía, 4) recursos meramente administrativos, 5) no tienen especialización en Derecho de la Infancia, 6) sin facultades frente al desacato de autoridad pública; en consecuencia, los derechos de los niños no tendrán la prioridad que corresponde.

En cuanto, a las instituciones nacionales especializadas para la promoción y protección de los derechos humanos, éstas tienen un perfil similar al de la Comisión de Derechos Humanos. Generalmente su mandato es limitado en el tiempo, su mandato responde al criterio de atención a sectores poblacionales focalizados (pobreza, zona fronteriza, VIH, violencia armada, fenómenos naturales). Este modelo, no es el más eficiente, no reúne condiciones para hacer que los derechos de los niños sean una realidad concreta.

Estas instancias, no representan ningún mecanismo de exigibilidad, de coerción moral y social, sin la suficiente planificación, sin fortalecida transversalidad capaz de conectar y articular la actuación del gobierno y sociedad civil

El tercer modelo analizado es el Ombudsman del Niño o Defensor del Niño. Se identifica por su jerarquía, naturaleza jurídica, su status de independencia, su actividad conducente al mejor desenvolvimiento del ciudadano, ejerce magistratura de persuasión y goza de autonomía.

Se necesita de una institución con marco normativo del más alto nivel. Una institución con nuevo estándar jurídico, político y social, capaz de ofrecer un trabajo idóneo, especializado, garantista y dotado de la suficiente fortaleza para movilizar al Estado

Finalmente, se inferir, que la creación del Defensor del Niño, como un modelo avanzado de Ombudsman por la Infancia supone un avance efectivo en concreción de sus derechos. Su intervención real de éxito está dada por su naturaleza constitucional y su legitimación cívica.

El Estado peruano, tiene en el Defensor del Niño la herramienta más adecuada para que pueda cumplir efectiva y eficientemente su responsabilidad de proteger y promover los derechos de los niños y adolescentes.

CONCLUSIONES

Finalizado el presente trabajo de investigación referente al Defensor del Niño como un avance en los mecanismos de protección y promoción de los derechos de la infancia y adolescencia en Perú, se presentan las conclusiones correspondientes, como resultado del análisis jurídico-constitucional y político sobre el tema tendiente, no sólo, a constituir un aporte en el proceso de constitucionalización del Defensor del Niño, sino también, en el planteamiento de propuestas de solución que viabilicen en un futuro no muy lejano. Hacer realidad, para todos los niños, niñas y adolescentes peruanos el irrestricto respeto a sus derechos humanos previsto en la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Carta Política de 1993.

Se finaliza de la siguiente manera:

Primero: La hipótesis: La creación del Defensor del Niño como órgano constitucional autónomo permitiría la efectiva y eficiente protección de los derechos de los niños y adolescentes dentro del marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, por los argumentos desarrollados y su prueba mediante la encuesta ha sido probado; es decir, se hace necesaria la creación del Defensor del Niño como órgano constitucional autónomo.

El Defensor del Niño como órgano constitucional sirve para que el Estado Peruano cumpla efectiva y eficientemente su responsabilidad de proteger y promover los derechos de los niños y adolescentes en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño.

A lo largo de la tesis se explica que las razones sociales, culturales y políticas, son los factores importantes, por los cuales la creación del Defensor del Niño como órgano constitucional autónomo dentro del marco de la Convención sobre los Derechos del Niño es de vital importancia, pues los acontecimientos sociales de violación de niños y adolescentes, la falta de un adecuado presupuesto y la ausencia de un proyecto de reforma constitucional para que se

cree este órgano constitucional, entendido este como factores políticos son los elementos fundamentales para entender la necesidad de creación de éste órgano constitucional.

Así llegamos a establecer que lo social, económico y político son las causas que impiden la adecuada promoción y protección de los derechos de los niños y adolescentes frente a la ausencia de un órgano constitucional autónomo que los proteja. Es decir, observamos ausencia en esta materia por parte del Estado, muy al pesar que la comunidad coincide con la creación de este órgano autónomo.

Los efectos desprendidos de la inadecuada y deficitaria promoción y protección de los derechos de los niños y adolescentes es fruto de la ausencia de un órgano constitucional autónomo que los tutele.

Segundo, La creación del Defensor del Niño como órgano constitucional autónomo permite la efectiva y eficiente protección y promoción del niño

Tercero: En el ámbito internacional existen tres categorías de instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Cuarto: La creación de la institución del Defensor del Niño se ha incorporado en la agenda pública de la comunidad mundial, como un mecanismo de promoción y protección estratégico para alcanzar el respeto y cumplimiento de los derechos humanos de la infancia

Quinto: Los modelos de instituciones nacionales independientes se han configurado en un verdadero baluarte para la promoción y protección de los derechos humanos en cada país.

Sexto: Los casos estudiados sobre el Defensor del Niño, conducen a resaltar el rol gravitante en ubicar en la agenda pública nacional el principio del interés superior del niño

Sétimo: La institución del Defensor del Niño, en el marco del ordenamiento constitucional, generaría un impacto altamente positivo en el país, tanto a nivel de poderes públicos, instituciones, como sociedad civil

Octavo: La creación del Defensor no puede considerarse como una respuesta salvadora, marginal o aislada.

Décimo: Si los derechos humanos valen tanto para los ciudadanos adultos como no adultos, en el caso de los niños y adolescentes esta afirmación aparece jurídica, moral y socialmente más contundente, debiendo entonces dotarse de contenido normativo constitucional al mandato de la Convención sobre los Derechos del Niño

Décimo Primero: Las garantías no jurisdiccionales estructuran el complemento de las garantías jurisdiccionales nacionales, resaltando la Defensoría del Pueblo.

BIBLIOGRAFÍA

- (UNICEF), U. N. (2012). *Figli delle città, LA CONDIZIONE DELL'INFANZIA NEL MONDO 2012*. Roma: Comitato Italiano per l'UNICEF Onlus.
- AAVV. (julio 1989.). *La Constitución Diez Años Después* (1ra edición ed.). Lima – Perú: Fundación Friedrich Naumann.
- AAVV. (setiembre 2005.). *Derechos Fundamentales y Derecho Procesal Constitucional* (1ra edición ed.). Lima – Perú: Jurista Editores E.I.R.L.
- ACEVEDO, J. (octubre de 1995). *La Convención sobre los Derechos del Niño – Desde América Latina* (4ta edición ed.). Lima – Perú: UNICEF y Rädda Barnen.
- ADJUNTÍA PARA LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (2009). *¡Adiós al Castigo – La Defensoría del Pueblo contra el Castigo Físico y Humillante a Niños, Niñas y Adolescentes* (1era edición ed.). (PNUD, Ed.) Lima.
- Ariés, P. (1987). *El niño y la vida familiar en el antiguo régimen*. Madrid: Taurus.
- Ariés, P. (1994). El niño y la vida familiar en el antiguo régimen. En Unicef, *Derecho a tener Derecho, Derechos del Niño. Políticas para la infancia* (Vol. Tomo I, págs. 57-75). Venezuela : La Primea pruebas.
- Basadre Ayulo, J. (2011). *Historia del Derecho Universal y Peruano*. Lima, Perú: Ediciones Legales E.I.R.L.
- Bernales Ballesteros, E. (1996). *La Constitución de 1993 - Análisis comparado*. Lima, Perú: ICS Editores.
- Cámara de Diputados del Perú. (1989). *ASAMBLEA CONSTITUYENTE DEL PERU: Décimo Aniversario de la promulgación de la Constitución Política del Perú 1979-1989* (1era edición ed.). Lima: SEDIOT S.A.
- Campoy Cervera, D. I. (2000). *Dos modelos teóricos sobre el tratamiento jurídico debido a los niños*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.
- CASTAÑEDA ITSU, S. (2001). *Derechos Constitucionales y Defensoría del Pueblo* (Primera Edición ed.). Lima: Editorial Alternativas.
- CASTILLO RÍOS, C. (1975). *Los niños de Perú – Clases Sociales, Ideología y Política* (2da edición ed.). Lima – Perú: Realidad Nacional y Lima S.A.

- CENDHEC. (1999). *Sistema de Garantia de Direitos – Um Caminho para a Proteção Integral* (1ra edición ed.). Boa Vista.
- Centro de Emergencia Mujer. (2009). *Registro de personas atendidas en los CEM 2008 - Informe Estadístico CEM*,. Lima.
- CENTRO DE INFORMACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (Agosto 2000). *Convención sobre los Derechos del Niño y Protocolos Facultativos*. Lima – Perú.
- CHUNGA LAMONJA, F. (1999). *Derecho de Menores*. Lima – Perú: Jurídica Grijley.
- CINU, N. U. (2006). *La violencia contra niños, niñas y adolescentes - Informe de América Latina en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas*.
- Código del Niño y el Adolescente*. (1996). Lima: Infandes.
- Comercio, E. (2016). *Unicef presentó informe sobre la situación de la infancia*. Recuperado el 2018, de El Estado de la Infancia en el Perú:
<https://www.thinglink.com/scene/805187246050246658?buttonSource=viewLimits>
- COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS. (1996). *Defensoría del Pueblo: Análisis comparado*. Lima: COMISIÓN ANDINA DE JURISTA.
- Congreso de la República del Perú. (2017). *Constitución Política del Perú*. Lima, Perú: Congreso de la República.
- Congreso de los Diputados. (2003). *La Constitución española de 1978*. Recuperado el 2018, de <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=54&tipo=2>
- Consejo de Coordinación Judicial. (1997). *Derechos de los Niños y Niñas - Normas Internacionales* (1era edición ed.). Lima, Perú: Tarea Asociación Gráfica Educativa.
- CONSTITUYENTE, C. N. (20 de julio de 1994). *CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE, 13ª Reunión - 3ª Sesión Ordinaria (Continuación)*. Recuperado el 2018, de http://iniciativatpa.org/2012/wp-content/uploads/2013/08/Jul_20-2.pdf
- CORACH, I., & WULFSOHN, A. S. (s.f.). *DERECHO DE NIÑOS Y JÓVENES: UN CONTRAPUNTO DE LAS LEYES DE PATRONATO Y DE PROTECCIÓN INTEGRAL*. Recuperado el 2018, de <http://psicologiajuridica.org/psj250.html>
- DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS. (s.f.). Recuperado el 01 de marzo de 2018, de <http://defensoria.uaa.mx/informes/pdfs/Comunicado%201.pdf>
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (s.f.). Recuperado el 02 de marzo de 2018, de https://es.wikipedia.org/wiki/Defensor_del_Pueblo. Consultado

- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (abril 2004). *Compendio de Resoluciones Defensoriales* (1ra edición ed., Vols. Tomo I (1997 – 2000)). Lima – Perú.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. (setiembre 1998). *Debate Defensorial* (1ra edición ed., Vol. Nº 1). Lima – Perú.
- DO AMARAL E SILVA, A. (1997). De la situación irregular a la protección integral: La nueva justicia de los niños y adolescentes. *El principio del interés superior del niño en la doctrina de las Naciones Unidas*, 41.
- EL DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO. (s.f.). Recuperado el 02 de febrero de 2018, de <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=54&tipo=2>
- ESCOBEDO DURÁN, M. A. (2014). UN DEFENSOR DEL PUEBLO PARA LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN CHILE. SANTIAGO, CHILE: UNIVERSIDAD DE CHILE.
- Evaluación y Conclusiones: 20 Aniversario.* (2009).
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, C. A., & ORTEGA CHACÓN, D. P. (febrero 2009). *Metodología y técnicas de la investigación jurídica: Cómo elaborar una tesis de Postgrado*. Trujillo, Perú.
- Flores Guevara, I. (2000). *PAEDIATRICA*. Recuperado el 2018, de © Asociación de Médicos Residentes del Instituto Especializado de Salud del Niño: http://sisbib.unmsm.edu.pe/BVRevistas/Paediatria/v03_n1/ni%C3%B1o.htm
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, U. (2004). *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*. Ginebra - Suiza: Atar Roto Presse.
- GARCIA ESPINAR, J. (s.f.). *TABLA DE DERECHOS HUMANOS 2.0*. Recuperado el 2018, de Cuadro de normas y mecanismos para la Protección de los Derechos Humanos: <http://www.derechoshumanos.net/derechos/>
- García Méndez, E. (1993). Legislaciones infanto juveniles en América Latina: modelos y tendencias. En Unicef, *Informe Final. Reunión de puntos focales. Área Derechos del Niño*. (págs. 7-29). Paipa, Colombia.
- GARCIA MENDEZ, E. (1997). Legislaciones infanto juveniles en América Latina: Modelos y Tendencias. *El principio del interés superior del niño en la doctrina de las Naciones Unidas de Protección de la Infancia*, 23.
- GARCIA MÉNDEZ, E. y. (1999). *Infancia, Ley y Democracia en América Latina*. (Vol. Tomo I). Santa Fe de Bogotá, Buenos Aires: Temis-Ediciones Depalma.
- GARCIA MENDEZ, E. y. (s.f.). *El Derecho de Menores como Derecho Mayor*.
- GARCÍA PELAYO, M. (1996). *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Madrid: Alianza Universidad.

- García Toma, V. (2006). *La Defensoría del Pueblo en el Perú*. Lima: Grijley.
- García Toma, V. (2010.). *Teoría del Estado y derecho constitucional*. (3ª edición corregida y aumentada. ed.). Arequipa: Adrus.
- García Toma, V. (2013). *Derechos Fundamentales*. Arequipa: Adrus S.R.L.
- GARCÍA TOMA, V. (2014). *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Lima: Editorial ADRUS D & L Editores S.A.C.
- Gonzáles Contró, M. (2008). *Derechos Humanos de los Niños: Una propuesta de fundamentación*. Mexico: Universidad Nacional Autonoma de México.
- HODGKIN, R., & NEWELL, P. (diciembre de 2004). *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño* (1ra edición ed.). Ginebra, Suiza: Atar Roto, Presse.
- http://sisbib.unmsm.edu.pe/bvrevistas/paediatria/v03_n1/ni%C3%B1o.html. (s.f.).
- <http://www.unicef.org/peru/spanish/children.html>. (s.f.).
- Humano, C. d. (1992). *PARIS PRINCIPIOS*. Recuperado el 2018, de <http://hrlibrary.umn.edu/instree/Sparisprinciples.pdf>
- INEI. (2006). *ENAH0*.
- INEI. (2010). *Estado de la Niñez Indígena en el Perú* (1ra edición ed.). Lima, Perú: Tarea Asociación Gráfica Educativa.
- INEI. (2011). *Indicadores de Resultados de los Programas Estratégicos -2010* (1era edición ed.). (M. d. Finanzas, Ed.) Lima.
- INEI, I. N. (Diciembre de 2017). *Estado de la Niñez y Adolescencia, Trimestre: Julio-Agosto-Setiembre 2017*. Recuperado el 2018, de INFORME TÉCNICO No 4 - Diciembre 2017: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/04-informe-tecnico-n04_ninez-y-adolescencia-jul-ago-set2017.pdf
- INFANCIA, C. N. (11 de Diciembre de 2015). *Defensoras de la Niñez de Noruega, Argentina y Colombia visitan Chile*. Recuperado el 2018, de <http://www.consejoinfancia.gob.cl/2015/12/11/defensoras-de-la-ninez-de-noruega-argentina-y-colombia-visitaran-chile/>
- Infancia, I. e. (s.f.). *Perú, Inversión en la Infancia, factor clave para la erradicación de la pobreza*. Recuperado el 2018, de <https://inversionenlainfancia.net/Encuentros/imagenes/plataforma.pdf>
- Infancia, I. e. (s.f.). *Perú, Inversión en la Infancia, factor clave para la erradicación de la pobreza*. Recuperado el 2018, de <https://inversionenlainfancia.net/pag/encuentros>

- J. ORTIZ FREULER. (2014). *La defensoría del Pueblo de la nación argentina, Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) Programa Fortalecimiento de las Instituciones Democráticas*, . Buenos Aires.
- J. SANTOS PUERTO. (2002). *La práctica psicomotriz. Apuntes para comprender la evolución de la atención de la infancia*. Málaga: Jaime Aljibe.
- Kett, J. K. (1973). Adolescence and Youth in Nineteenth-Century América. En E. y. Coleman, *The Family in History* (2a. edición. ed.). Estados Unidos: Interdisciplinary Essays.
- Marta Santos País, r. d. (s.f.). "Violencia contra la infancia es un tema prioritario". (C. Noriega, Entrevistador)
- Maurás, M. (Mayo de 2009). *DERECHOS DE LA INFANCIA, SUPERVIVENCIA Y DESARROLLO, Y POLÍTICAS PÚBLICAS*. Obtenido de http://www.ombudsman.cl/pdf/marta_mauras.pdf
- México, U. (2014). *Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño*. Recuperado el 2018, de <https://www.unicef.org/ecuador/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>
- MINISTERIO DE JUSTICIA DEL PERÚ. (1997). *"Los Derechos del Niño y el Adolescente" Compilación: Código de los niños y adolescentes, exposición de motivos y convención de los derechos del niño* (2da. ed.). Lima.
- MONTOYA CHAVEZ, V. H. (2007). *Derechos fundamentales de los niños y adolescentes*. Lima, Perú: Editora Jurídica Grijley.
- Moreno, A. (1997). La adolescencia como tiempo de cambios. En J. y. Madrugá, *Psicología evolutiva* (Vol. Tomo II). Madrid, España: UNED.
- NACIONAL, C. (s.f.). *LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO*. Obtenido de <http://www4.eppetroecuador.ec/lotaip/pdfs/vigente/2014/ley%20defensoria%20de%20pueblos.pdf>
- NINO, G. D. (GENEVA 2006). *A GUIDE FOR NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS Reporting to the COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD*. Obtenido de <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/Guide-NGO-E.pdf>
- Niño, C. d. (s.f.). *University of Minnesota, Humans Rights Library*. Recuperado el 2018, de Observación General No. 5, Comité de los Derechos Niño, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44), 34º período de sesiones (2003), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 377.: <http://www1.umn.edu/humanrts/crc/spanish/Sgeneralcomment5.html>
- O'DONNELL, D. (1989). *Protección Internacional de los Derechos Humanos* (2da edición ed.). Fundación Friedrich Naumann.

- O'DONNELL, D. (1997). La Convención sobre los Derechos del Niño: Estructura y Contenido. *El principio del interés superior del niño en la doctrina de las Naciones Unidas de Protección a la Infancia*, 8.
- PECES-BARBA MARTÍNEZ, G., DE ASÍS ROIG, R., & BARRANCO AVILES, M. d. (2004). *Lecciones de Derechos Fundamentales*. Madrid , España: Librería Jurídica DYKINSON.
- PERÚ, U. (s.f.). *Política y abogacía por los derechos de la niñez*. Recuperado el 2018, de https://www.unicef.org/peru/spanish/resources_4459.htm
- PERÚ, U. (s.f.). *PUBLICACIONES DE UNICEF*. Recuperado el 2018, de <https://www.unicef.org/spanish/publications/>
- PERÚ, U. (s.f.). *Violencia y maltrato infantil*. Recuperado el 2018, de http://www.unicef.org/peru/spanish/protection_3226.htm
- PINHEIRO, P. S. (2006). *Informe Mundial sobre la Violencia contra los Niños y Niñas. Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños*. Naciones Unidas, Secretario General de las Naciones Unidas. España: 1ra edición, , octubre de 2006.
- Pueblo, D. d. (2017). *Modifican el Reglamento de Organización y Funciones de la Defensoría del Pueblo*. Recuperado el 2018, de RESOLUCIÓN DEFENSORIAL Nº 007-2017/DP: <http://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/modifican-el-reglamento-de-organizacion-y-funciones-de-la-de-resolucion-no-007-2017dp-1511301-1/>
- Pueblo, D. d. (s.f.). *Defensoría del Pueblo*. Recuperado el 2018, de <http://www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones.php>
- Ramos, C. (12 de Junio de 2017). *Correo*. Recuperado el 2018, de 70 mil niños pierden su infancia por verse obligados a trabajar: <https://diariocorreo.pe/edicion/huancayo/70-mil-ninos-pierden-su-infancia-por-verse-obligados-a-trabajar-755343/>
- RENIEC. (2005). *Plan Nacional de Restitución de la Identidad* (1era edición. ed.). RELIZA SRL.
- RENTERIA DURAND, M. M. (1998). *Administración de Justicia y la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del Niño- Rol del Ministerio Público*. Lima: Comunicarte S.R.L.
- SALINAS BERISTÁIN, L. (2002). *Derecho, género e infancia* (1ra edición ed.). Bogotá – Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Santiago Antonio, Z. (2007). Los niños en la historia. Los enfoques historiográficos de la infancia. *Takwá - Publicaciones del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades* (Año 5 / 11-12), 31.
- SAR SUAREZ, O. A. (2006). *Código Procesal Constitucional*. Lima: nomos & thesis.
- Schmitt, C. (1970). *Teoría de la Constitución*. Madrid: Alianza Universitaria.

- Tello Escobar, C. (2006). El Defensor del Niño: ¿Una institución eficaz para la promoción y protección de los derechos de niños y niñas? (C. d. Portales, Ed.) *Revista Derechos del Niño*, 83-141.
- TORRES CARO, C. A. (setiembre 2001). *El Defensor del Pueblo* (1ra edición ed.). Lima, Perú: Gráfica Horizonte S.A.
- TORRES VALLEJO, J. (Abril de 1981.). *La Constitución Política del Perú 1979* (1ra edición ed.). Trujillo – Perú, 1ra edición, Editorial Promasa, abril de 1981.: Editorial Promasa.
- UNICEF. (s.f.). *Derechos del Niño – Políticas para la Infancia (TOMO II)*. Venezuela, Venezuela: La Primera Prueba C.A.
- UNICEF. (s.f.). *Derechos del Niño – Políticas para la Infancia (TOMO III)*. Venezuela, Venezuela: La Primera Prueba C.A.
- UNICEF. (febrero 2004). *Ciudades para la Niñez – Los derechos de la infancia, la pobreza y la administración urbana* (1ra edición ed.). Bogotá, Colombia.
- UNICEF. (s.f.). *Los derechos de los niños en Suecia*. Recuperado el 2018, de <https://www.unicef.org/spanish/rightsite/sowc/pdfs/panels/Los%20derechos%20de%20los%20ninos%20en%20Suecia.pdf>
- UNICEF. (Noviembre 2004). *Justicia y Derechos del Niño* (1ra edición ed.). Santiago de Chile: Contempo Gráfica.
- UNICEF. (s.f.). *UNICEF Perú*. Recuperado el 2018, de <https://www.unicef.org/peru/spanish/children.html>
- UNICEF, M. (2016). *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú*. Perú: UNICEF.
- UNICEF, O. (Octubre 2004.). *Compilación de observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre países de América Latina y el Caribe (1993 – 2004)*. Santiago – Chile: UNICEF, OHCHR.
- UNICEF, O. R. (s.f.). *Derechos del Niño. Políticas para la infancia* (Vol. Tomo II). Venezuela: La Primera Prueba, C.A.
- UNICEF, U. I. (1992.). *DEL REVÉS AL DERECHO: La Condición Jurídica de la Infancia en América Latina – Bases para una reforma legislativa*. Buenos Aires – Argentina: Editorial Galerma.
- Unidas, C. E. (2010). *Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Junta Ejecutiva* . Recuperado el 2018, de Proyecto de documento sobre el programa para el país*: <https://www.unicef.org/about/execboard/files/2010-PL.6-Turkey-ODS-Spanish.pdf>
- UNIDAS, D. D. (1998.). *Los Derechos Humanos Hoy – Una prioridad de las Naciones Unidas*. NACIONES UNIDAS.

- UNIDAS, S. G. (Diciembre de 2007.). *Nuestro Derecho a ser Protegidos de la Violencia* (1ra edición ed.). SECRETARÍA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Nuestro Derecho a ser Protegidos de la Violencia, Lima – Perú: Social Advocacy and Virtual Education Marketing.
- UNIDAS, S. G. (Diciembre del 2007.). *Versión Amigable del Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños* (1ra edición ed.). Perú: Social Advocacy and Virtual Education Marketing.
- VALENCIA COROMINAS, J. (1999). *Derechos Humanos del niño en el marco de la doctrina de protección integral* (1ra edición ed.). Lima: Rädda Barnen de Suecia.
- Varios. (2005). *La Constitución Comentada* (Vol. Tomo II). Lima, Perú: Gaceta Jurídica S.A.
- Varios. (2014). *Decimoctavo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo*. Lima: Ediciones Nova Print SAC.
- VÁSQUEZ H., E., & MENDIZABAL O., E. (Noviembre de 2002). *¿Los niños...primero? El gasto público social focalizado en niños y niñas en el Perú: 1990–2000* (1ra edición ed.). Lima – Perú: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Save the Children Suecia.
- W. Barbarán/UNICEF- Perú. (s.f.). Contexto Político y Social.
- Z. SANTIAGO ANTONIO. (2007). Los niños en la historia. Los enfoques historiográficos de la infancia. *Revista de la Universidad Autónoma de México*(11.12), 31.

ANEXOS

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Convención sobre los Derechos del Niño

Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989

Entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49

Preámbulo

Los Estados Partes en la presente Convención,

Considerando que, de conformidad con los principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo se basan en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana,

Teniendo presente que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana, y que han decidido promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

Reconociendo que las Naciones Unidas han proclamado y acordado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los pactos internacionales de derechos humanos, que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en ellos, sin distinción alguna, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición,

Recordando que en la Declaración Universal de Derechos Humanos las Naciones Unidas proclamaron que la infancia tiene derecho a cuidados y asistencia especiales,

Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad,

Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión,

Considerando que el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales

proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad,

Teniendo presente que la necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959, y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular, en los artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular, en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar del niño,

Teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento",

Recordando lo dispuesto en la Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional; las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing); y la Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado,

Reconociendo que en todos los países del mundo hay niños que viven en condiciones excepcionalmente difíciles y que esos niños necesitan especial consideración,

Teniendo debidamente en cuenta la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el desarrollo armonioso del niño,

Reconociendo la importancia de la cooperación internacional para el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños en todos los países, en particular en los países en desarrollo,

Han convenido en lo siguiente:

PARTE I

Artículo 1

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Artículo 2

1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

Artículo 3

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Artículo 4

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Artículo 5

Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención.

Artículo 6

1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.
2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

Artículo 7

1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.
2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida.

Artículo 8

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.
2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad.

Artículo 9

1. Los Estados Partes velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven

separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño.

2. En cualquier procedimiento entablado de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, se ofrecerá a todas las partes interesadas la oportunidad de participar en él y de dar a conocer sus opiniones.

3. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño.

4. Cuando esa separación sea resultado de una medida adoptada por un Estado Parte, como la detención, el encarcelamiento, el exilio, la deportación o la muerte (incluido el fallecimiento debido a cualquier causa mientras la persona esté bajo la custodia del Estado) de uno de los padres del niño, o de ambos, o del niño, el Estado Parte proporcionará, cuando se le pida, a los padres, al niño o, si procede, a otro familiar, información básica acerca del paradero del familiar o familiares ausentes, a no ser que ello resultase perjudicial para el bienestar del niño. Los Estados Partes se cerciorarán, además, de que la presentación de tal petición no entrañe por sí misma consecuencias desfavorables para la persona o personas interesadas.

Artículo 10

1. De conformidad con la obligación que incumbe a los Estados Partes a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9, toda solicitud hecha por un niño o por sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia será atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva. Los Estados Partes garantizarán, además, que la presentación de tal petición no traerá consecuencias desfavorables para los peticionarios ni para sus familiares.

2. El niño cuyos padres residan en Estados diferentes tendrá derecho a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contactos directos con ambos padres. Con tal fin, y de conformidad con la obligación asumida por los Estados Partes en virtud del párrafo 1 del artículo 9, los Estados Partes respetarán el derecho del niño y de sus padres a salir de cualquier país, incluido el propio, y de entrar en su propio país. El derecho de salir de cualquier país estará sujeto solamente a las restricciones estipuladas por ley y que sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de otras personas y que estén en consonancia con los demás derechos reconocidos por la presente Convención.

Artículo 11

1. Los Estados Partes adoptarán medidas para luchar contra los traslados ilícitos de niños al extranjero y la retención ilícita de niños en el extranjero.

2. Para este fin, los Estados Partes promoverán la concertación de acuerdos bilaterales o multilaterales o la adhesión a acuerdos existentes.

Artículo 12

1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional.

Artículo 13

1. El niño tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño.

2. El ejercicio de tal derecho podrá estar sujeto a ciertas restricciones, que serán únicamente las que la ley prevea y sean necesarias:

a) Para el respeto de los derechos o la reputación de los demás; o

b) Para la protección de la seguridad nacional o el orden público o para proteger la salud o la moral públicas.

Artículo 14

1. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

2. Los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades.

3. La libertad de profesar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la moral o la salud públicos o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Artículo 15

1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas.
2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.

Artículo 16

1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación.
2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques.

Artículo 17

Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán por que el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental. Con tal objeto, los Estados Partes:

- a) Alentarán a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño, de conformidad con el espíritu del artículo 29;
- b) Promoverán la cooperación internacional en la producción, el intercambio y la difusión de esa información y esos materiales procedentes de diversas fuentes culturales, nacionales e internacionales;
- c) Alentarán la producción y difusión de libros para niños;
- d) Alentarán a los medios de comunicación a que tengan particularmente en cuenta las necesidades lingüísticas del niño perteneciente a un grupo minoritario o que sea indígena;
- e) Promoverán la elaboración de directrices apropiadas para proteger al niño contra toda información y material perjudicial para su bienestar, teniendo en cuenta las disposiciones de los artículos 13 y 18.

Artículo 18

1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.
2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.
3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas.

Artículo 19

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.
2. Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.

Artículo 20

1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado.
2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños.
3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de

menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico.

Artículo 21

Los Estados Partes que reconocen o permiten el sistema de adopción cuidarán de que el interés superior del niño sea la consideración primordial y:

- a) Velarán por que la adopción del niño sólo sea autorizada por las autoridades competentes, las que determinarán, con arreglo a las leyes y a los procedimientos aplicables y sobre la base de toda la información pertinente y fidedigna, que la adopción es admisible en vista de la situación jurídica del niño en relación con sus padres, parientes y representantes legales y que, cuando así se requiera, las personas interesadas hayan dado con conocimiento de causa su consentimiento a la adopción sobre la base del asesoramiento que pueda ser necesario;
- b) Reconocerán que la adopción en otro país puede ser considerada como otro medio de cuidar del niño, en el caso de que éste no pueda ser colocado en un hogar de guarda o entregado a una familia adoptiva o no pueda ser atendido de manera adecuada en el país de origen;
- c) Velarán por que el niño que haya de ser adoptado en otro país goce de salvaguardias y normas equivalentes a las existentes respecto de la adopción en el país de origen;
- d) Adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que, en el caso de adopción en otro país, la colocación no dé lugar a beneficios financieros indebidos para quienes participan en ella;
- e) Promoverán, cuando corresponda, los objetivos del presente artículo mediante la concertación de arreglos o acuerdos bilaterales o multilaterales y se esforzarán, dentro de este marco, por garantizar que la colocación del niño en otro país se efectúe por medio de las autoridades u organismos competentes.

Artículo 22

1. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros

instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes.

2. A tal efecto los Estados Partes cooperarán, en la forma que estimen apropiada, en todos los esfuerzos de las Naciones Unidas y demás organizaciones intergubernamentales competentes u organizaciones no gubernamentales que cooperen con las Naciones Unidas por proteger y ayudar a todo niño refugiado y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia, a fin de obtener la información necesaria para que se reúna con su familia. En los casos en que no se pueda localizar a ninguno de los padres o miembros de la familia, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado permanente o temporalmente de su medio familiar, por cualquier motivo, como se dispone en la presente Convención.

Artículo 23

1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.

2. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.

3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible.

4. Los Estados Partes promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su

experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 24

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;

b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;

d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres;

e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;

f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados Partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 25

Los Estados Partes reconocen el derecho del niño que ha sido internado en un establecimiento por las autoridades competentes para los fines de atención, protección o tratamiento de su salud física o mental a un examen periódico del tratamiento a que esté sometido y de todas las demás circunstancias propias de su internación.

Artículo 26

1. Los Estados Partes reconocerán a todos los niños el derecho a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social, y adoptarán las medidas necesarias para lograr la plena realización de este derecho de conformidad con su legislación nacional.
2. Las prestaciones deberían concederse, cuando corresponda, teniendo en cuenta los recursos y la situación del niño y de las personas que sean responsables del mantenimiento del niño, así como cualquier otra consideración pertinente a una solicitud de prestaciones hecha por el niño o en su nombre.

Artículo 27

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
2. A los padres u otras personas encargadas del niño les incumbe la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.
3. Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.
4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño, tanto si viven en el Estado Parte como si viven en el extranjero. En particular, cuando la persona que tenga la responsabilidad financiera por el niño resida en un Estado diferente de aquel en que resida el niño, los Estados Partes promoverán la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados.

Artículo 28

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

- a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
- b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
- c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;
- d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;
- e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 29

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;

c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;

d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;

e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Artículo 30

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.

Artículo 31

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.

Artículo 32

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social.

2. Los Estados Partes adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para garantizar la aplicación del presente artículo. Con ese propósito y teniendo en cuenta las disposiciones pertinentes de otros instrumentos internacionales, los Estados Partes, en particular:

- a) Fijarán una edad o edades mínimas para trabajar;
- b) Dispondrán la reglamentación apropiada de los horarios y condiciones de trabajo;
- c) Estipularán las penalidades u otras sanciones apropiadas para asegurar la aplicación efectiva del presente artículo.

Artículo 33

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas, para proteger a los niños contra el uso ilícito de los estupefacientes y sustancias sicotrópicas enumeradas en los tratados internacionales pertinentes, y para impedir que se utilice a niños en la producción y el tráfico ilícitos de esas sustancias.

Artículo 34

Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

Artículo 35

Los Estados Partes tomarán todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

Artículo 36

Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar.

Artículo 37

Los Estados Partes velarán por que:

- a) Ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. No se impondrá la pena capital ni la de prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad;
- b) Ningún niño sea privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevará a cabo de conformidad con la ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda;
- c) Todo niño privado de libertad sea tratado con la humanidad y el respeto que merece la dignidad inherente a la persona humana, y de manera que se tengan en cuenta las necesidades de las personas de su edad. En particular, todo niño privado de libertad estará separado de los adultos, a menos que ello se considere contrario al interés superior del niño, y tendrá derecho a mantener contacto con su familia por medio de correspondencia y de visitas, salvo en circunstancias excepcionales;
- d) Todo niño privado de su libertad tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y otra asistencia adecuada, así como derecho a impugnar la legalidad de la privación de su libertad ante un tribunal u otra autoridad competente, independiente e imparcial y a una pronta decisión sobre dicha acción.

Artículo 38

1. Los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.
2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades.
3. Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procurarán dar prioridad a los de más edad.
4. De conformidad con las obligaciones dimanadas del derecho internacional humanitario de proteger a la población civil durante los conflictos armados, los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado.

Artículo 39

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.

Artículo 40

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad.

2. Con este fin, y habida cuenta de las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales, los Estados Partes garantizarán, en particular:

a) Que no se alegue que ningún niño ha infringido las leyes penales, ni se acuse o declare culpable a ningún niño de haber infringido esas leyes, por actos u omisiones que no estaban prohibidos por las leyes nacionales o internacionales en el momento en que se cometieron;

b) Que a todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse de haber infringido esas leyes se le garantice, por lo menos, lo siguiente:

i) Que se lo presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley;

ii) Que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la preparación y presentación de su defensa;

iii) Que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa conforme a la ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor adecuado y, a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular su edad o situación y a sus padres o representantes legales;

iv) Que no será obligado a prestar testimonio o a declararse culpable, que podrá interrogar o hacer que se interroguen a testigos de cargo y obtener la participación y el interrogatorio de testigos de descargo en condiciones de igualdad;

v) Si se considerare que ha infringido, en efecto, las leyes penales, que esta decisión y toda medida impuesta a consecuencia de ella, serán sometidas a una autoridad u órgano judicial superior competente, independiente e imparcial, conforme a la ley;

vi) Que el niño contará con la asistencia gratuita de un intérprete si no comprende o no habla el idioma utilizado;

vii) Que se respetará plenamente su vida privada en todas las fases del procedimiento.

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para promover el establecimiento de leyes, procedimientos, autoridades e instituciones específicos para los niños de quienes se alegue que han infringido las leyes penales o a quienes se acuse o declare culpables de haber infringido esas leyes, y en particular:

a) El establecimiento de una edad mínima antes de la cual se presumirá que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales;

b) Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales.

4. Se dispondrá de diversas medidas, tales como el cuidado, las órdenes de orientación y supervisión, el asesoramiento, la libertad vigilada, la colocación en hogares de guarda, los programas de enseñanza y formación profesional, así como otras posibilidades alternativas a la internación en instituciones, para asegurar que los niños sean tratados de manera apropiada para su bienestar y que guarde proporción tanto con sus circunstancias como con la infracción.

Artículo 41

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño y que puedan estar recogidas en:

a) El derecho de un Estado Parte; o

b) El derecho internacional vigente con respecto a dicho Estado.

PARTE II

Artículo 42

Los Estados Partes se comprometen a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños.

Artículo 43

1. Con la finalidad de examinar los progresos realizados en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes en la presente Convención, se establecerá un Comité de los Derechos del Niño que desempeñará las funciones que a continuación se estipulan.
2. El Comité estará integrado por dieciocho expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en las esferas reguladas por la presente Convención.^{1/} Los miembros del Comité serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales y ejercerán sus funciones a título personal, teniéndose debidamente en cuenta la distribución geográfica, así como los principales sistemas jurídicos.
3. Los miembros del Comité serán elegidos, en votación secreta, de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada Estado Parte podrá designar a una persona escogida entre sus propios nacionales.
4. La elección inicial se celebrará a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de la presente Convención y ulteriormente cada dos años. Con cuatro meses, como mínimo, de antelación respecto de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a que presenten sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará después una lista en la que figurarán por orden alfabético todos los candidatos propuestos, con indicación de los Estados Partes que los hayan designado, y la comunicará a los Estados Partes en la presente Convención.
5. Las elecciones se celebrarán en una reunión de los Estados Partes convocada por el Secretario General en la Sede de las Naciones Unidas. En esa reunión, en la que la presencia de dos tercios de los Estados Partes constituirá quórum, las personas seleccionadas para formar parte del Comité serán aquellos candidatos que obtengan el mayor número de votos y una mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.
6. Los miembros del Comité serán elegidos por un período de cuatro años. Podrán ser reelegidos si se presenta de nuevo su candidatura. El mandato de cinco de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de efectuada la

primera elección, el presidente de la reunión en que ésta se celebre elegirá por sorteo los nombres de esos cinco miembros.

7. Si un miembro del Comité fallece o dimite o declara que por cualquier otra causa no puede seguir desempeñando sus funciones en el Comité, el Estado Parte que propuso a ese miembro designará entre sus propios nacionales a otro experto para ejercer el mandato hasta su término, a reserva de la aprobación del Comité.

8. El Comité adoptará su propio reglamento.

9. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años.

10. Las reuniones del Comité se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en cualquier otro lugar conveniente que determine el Comité. El Comité se reunirá normalmente todos los años. La duración de las reuniones del Comité será determinada y revisada, si procediera, por una reunión de los Estados Partes en la presente Convención, a reserva de la aprobación de la Asamblea General.

11. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité establecido en virtud de la presente Convención.

12. Previa aprobación de la Asamblea General, los miembros del Comité establecido en virtud de la presente Convención recibirán emolumentos con cargo a los fondos de las Naciones Unidas, según las condiciones que la Asamblea pueda establecer.

Artículo 44

1. Los Estados Partes se comprometen a presentar al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, informes sobre las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos:

a) En el plazo de dos años a partir de la fecha en la que para cada Estado Parte haya entrado en vigor la presente Convención;

b) En lo sucesivo, cada cinco años.

2. Los informes preparados en virtud del presente artículo deberán indicar las circunstancias y dificultades, si las hubiere, que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente Convención. Deberán asimismo, contener información suficiente para que el Comité tenga cabal comprensión de la aplicación de la Convención en el país de que se trate.

3. Los Estados Partes que hayan presentado un informe inicial completo al Comité no necesitan repetir, en sucesivos informes presentados de conformidad con lo dispuesto en el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, la información básica presentada anteriormente.

4. El Comité podrá pedir a los Estados Partes más información relativa a la aplicación de la Convención.

5. El Comité presentará cada dos años a la Asamblea General de las Naciones Unidas, por conducto del Consejo Económico y Social, informes sobre sus actividades.

6. Los Estados Partes darán a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países respectivos.

Artículo 45

Con objeto de fomentar la aplicación efectiva de la Convención y de estimular la cooperación internacional en la esfera regulada por la Convención:

a) Los organismos especializados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de su mandato. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes que considere apropiados a que proporcionen asesoramiento especializado sobre la aplicación de la Convención en los sectores que son de incumbencia de sus respectivos mandatos. El Comité podrá invitar a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y demás órganos de las Naciones Unidas a que presenten informes sobre la aplicación de aquellas disposiciones de la presente Convención comprendidas en el ámbito de sus actividades;

b) El Comité transmitirá, según estime conveniente, a los organismos especializados, al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y a otros órganos competentes, los informes de los Estados Partes que contengan una solicitud de asesoramiento o de asistencia técnica, o en los que se indique esa necesidad, junto con las observaciones y sugerencias del Comité, si las hubiere, acerca de esas solicitudes o indicaciones;

c) El Comité podrá recomendar a la Asamblea General que pida al Secretario General que efectúe, en su nombre, estudios sobre cuestiones concretas relativas a los derechos del niño;

d) El Comité podrá formular sugerencias y recomendaciones generales basadas en la información recibida en virtud de los artículos 44 y 45 de la

presente Convención. Dichas sugerencias y recomendaciones generales deberán transmitirse a los Estados Partes interesados y notificarse a la Asamblea General, junto con los comentarios, si los hubiere, de los Estados Partes.

PARTE III

Artículo 46

La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados.

Artículo 47

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 48

La presente Convención permanecerá abierta a la adhesión de cualquier Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 49

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha en que haya sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día después del depósito por tal Estado de su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 50

1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que les notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio, al menos, de los Estados Partes se declara en favor de tal conferencia, el Secretario General convocará una conferencia con el auspicio de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados Partes, presentes y votantes en la conferencia, será sometida por el Secretario General a la Asamblea General de las Naciones Unidas para su aprobación.

2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes.

3. Cuando las enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones de la presente Convención y por las enmiendas anteriores que hayan aceptado.

Artículo 51

1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados el texto de las reservas formuladas por los Estados en el momento de la ratificación o de la adhesión.

2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.

3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación hecha a ese efecto y dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará a todos los Estados. Esa notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción por el Secretario General.

Artículo 52

Todo Estado Parte podrá denunciar la presente Convención mediante notificación hecha por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General.

Artículo 53

Se designa depositario de la presente Convención al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 54

El original de la presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, los infrascritos plenipotenciarios, debidamente autorizados para ello por sus respectivos gobiernos, han firmado la presente Convención.

1/La Asamblea General, en su resolución 50/155 de 21 de diciembre de 1995, aprobó la enmienda al párrafo 2 del artículo 43 de la Convención sobre los Derechos del Niño, sustituyendo la palabra "diez" por la palabra "dieciocho". La enmienda entró en vigencia el 18 de noviembre de 2002, fecha en que quedó aceptada por dos tercios de los Estados partes (128 de 191).

**EXAMEN DE LOS
INFORMES
PRESENTADOS POR LOS
ESTADOS PARTES EN
VIRTU DEL ARTÍCULO 44
DE LA CONVENCIÓN**



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr.
GENERAL

CRC/C/PER/CO/3
14 de marzo de 2006

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

41º período de sesiones

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 44 DE LA CONVENCIÓN

1 Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño

2 PERÚ

1. El Comité examinó el tercer informe periódico del Perú (CRC/C/125/Add.6) en sus sesiones 1087ª y 1089ª (véase CRC/C/SR.1087 y 1089), celebradas el 12 de enero de 2005, y aprobó en su 1120ª sesión, celebrada el 27 de enero de 2006, las siguientes observaciones finales.

2.1 A. Introducción

2. El Comité recibe con agrado el tercer informe periódico del Estado Parte y las detalladas respuestas por escrito a la lista de cuestiones (CRC/C/Q/PER/3), que le han permitido tener una visión clara de la situación de los niños en el Estado Parte. También expresa su satisfacción por el diálogo franco y abierto que mantuvo con una delegación de alto nivel integrada por representantes de los distintos sectores.

B. Medidas de seguimiento emprendidas y progresos realizados por el Estado Parte

3. El Comité celebra:

- a) La aprobación del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010;

GE.06-40890 (S) 280306 290306

- b) La aprobación, en 2005, del Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil;
 - c) El establecimiento, en 2001, del Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual;
 - d) La aprobación del Plan de Acción contra la Pobreza 2004-2006;
 - e) La puesta en marcha del programa "Juntos" en 2005, cuyo objetivo es brindar apoyo a las familias desfavorecidas.
4. El Comité también desea expresar su satisfacción por la ratificación:
- a) Del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados y el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el 8 de mayo de 2002;
 - b) Del Convenio Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el 14 de septiembre de 2005;
 - c) Del Convenio Nº 138 de la OIT, sobre la edad mínima de admisión al empleo, el 13 de noviembre de 2002, y del Convenio Nº 182 (1999) de la OIT, sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, el 10 de enero de 2002;
 - d) Del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000, el 23 de enero de 2002;
 - e) Del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, el 10 de noviembre de 2001.

2.2 C. Principales temas de preocupación y recomendaciones

1. Medidas generales de aplicación (artículos 4, 42 y párrafo 6 del artículo 44 de la Convención)

Recomendaciones anteriores del Comité

5. El Comité toma nota de que se han atendido algunos motivos de preocupación y recomendaciones (CRC/C/15/Add.120) formulados tras el examen del segundo informe periódico del Estado Parte (CRC/C/65/Add.8). Sin embargo, lamenta que se hayan tratado de manera insuficiente o parcial otros motivos de preocupación y recomendaciones, entre otros los relativos al fortalecimiento del Ente Rector, la no discriminación, la asignación de recursos, el respeto de las opiniones del niño, los abusos físicos y sexuales de los niños dentro y fuera de la familia, las diferencias regionales en el acceso a la atención a la salud, el poco acceso a la educación por parte de los niños que pertenecen a grupos indígenas, la explotación económica de los niños y la administración de la justicia de menores.

6. El Comité insta al Estado Parte a adoptar todas las medidas necesarias para abordar aquellas recomendaciones incluidas en las observaciones finales sobre su segundo informe periódico que aún no se han aplicado y a dar un cumplimiento adecuado a las recomendaciones que figuran en las presentes observaciones finales sobre su tercer informe periódico.

Legislación y aplicación

7. El Comité observa que sigue habiendo discrepancias entre algunas leyes internas y la Convención. En particular, expresa preocupación por las disposiciones del Código de los Niños y Adolescentes que se refieren a las "pandillas perniciosas" (Ley sobre pandillaje pernicioso, Decreto Legislativo Nº 899), donde se establece que los menores de 18 años en conflicto con la ley podrán ser privados de libertad por un período de hasta seis años, y por la llamada "Ley de mendicidad" (Nº 28190).

8. El Comité recomienda al Estado Parte que redoble sus esfuerzos para garantizar la plena armonización del derecho interno con la Convención, y que considere la posibilidad de derogar la "Ley de mendicidad" y el artículo del Código de los Niños que se refiere al "pandillaje pernicioso".

9. El Comité acoge con satisfacción el informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación presentado al Presidente de la República en agosto de 2003, así como el hecho de que, entre sus recomendaciones, figure el establecimiento de un Plan Integral de Reparaciones para las víctimas de la violencia. Sin embargo, le preocupa que las recomendaciones sólo se hayan llevado a efecto en parte, y que, hasta la fecha, sólo se haya indemnizado a algunas de las víctimas.

10. El Comité recomienda al Estado Parte que ponga en práctica de forma adecuada y eficaz todas las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, en particular las relativas al Plan Integral de Reparaciones para las víctimas de la violencia, y que preste especial atención a las consecuencias del conflicto armado en los niños.

Plan Nacional de Acción

11. Si bien celebra la aprobación del Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010, así como el establecimiento de una Comisión multisectorial para su vigilancia y aplicación, al Comité le preocupa que no exista una asignación presupuestaria específica para la ejecución del Plan, y que la Comisión de Supervisión no cuente con la participación de la sociedad civil, en particular de las organizaciones dedicadas a la infancia.

12. El Comité recomienda al Estado Parte que aporte los recursos necesarios tanto a nivel nacional como local para la aplicación eficaz del Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2002-2010 con el fin de cumplir los principios y las disposiciones de la Convención, teniendo en cuenta, entre otras cosas, el documento de resultados titulado "Un mundo apropiado para los niños", aprobado por la Asamblea General durante su período extraordinario de sesiones celebrado en mayo de 2002. El Comité recomienda asimismo que la Comisión de Supervisión

cuenta con representantes de la sociedad civil, en particular de las organizaciones dedicadas a la infancia.

Coordinación

13. Al Comité le preocupa que, en razón de la reciente reestructuración del Ministerio de la Mujer y de Desarrollo Social (MIMDES), la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes haya quedado rebajada a la categoría de departamento dentro de una nueva dependencia para la familia y la comunidad, lo cual podría perjudicar su potencial y eficacia en la coordinación de actividades relativas a la aplicación de la Convención en todos los niveles del Gobierno.

14. El Comité recomienda al Estado Parte que otorgue un mandato adecuado a la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes para permitirle coordinar las actividades de aplicación de la Convención. A este respecto, convendría velar especialmente por que la descentralización sea eficaz en lo que se refiere a recursos financieros y humanos, funciones y dotación de medios, y garantizar la coordinación efectiva de los órganos descentralizados.

15. Al Comité le preocupa además que las Defensorías del Niño y del Adolescente creadas a nivel municipal no dispongan de suficientes recursos humanos y financieros para funcionar adecuadamente.

16. El Comité recomienda que la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes prepare sistemáticamente cursos de formación en los derechos del niño para las Defensorías municipales, y que les proporcione recursos financieros suficientes con cargo al presupuesto nacional y a fondos de cooperación internacional.

Vigilancia independiente

17. Al Comité le preocupa que no exista una defensoría del pueblo dedicada específicamente a supervisar el ejercicio de los derechos del niño.

18. El Comité recomienda al Estado Parte que prevea la creación de una defensoría del pueblo para la infancia a nivel nacional, con funciones de coordinación, y dotada de recursos humanos y financieros adecuados. El Comité recomienda además que la Defensoría del Pueblo tenga el mandato de atender las denuncias de los niños con prontitud y teniendo en cuenta las necesidades de éstos. A este respecto, el Comité señala su Observación general Nº 2 sobre las instituciones nacionales de derechos humanos (2002) y los Principios de París (resolución 48/134 de la Asamblea General, anexo).

Recursos destinados a los niños

19. Al Comité le preocupa que, a pesar del crecimiento constante de la economía (24% entre 2001 y 2005) y la incorporación de las cuestiones relacionadas con los niños en las prioridades de política, la asignación y ejecución del actual presupuesto dedicado a los niños sea

insuficiente. Además, si bien celebra que se hayan establecido unas normas mínimas para la presupuestación, al Comité le preocupa que recientemente haya disminuido parte del presupuesto dedicado a la enseñanza, la atención de la salud y otros servicios (como porcentaje del presupuesto/PIB), y que algunas de las asignaciones destinadas a grupos específicos de niños no se gastaran exclusivamente en ellos.

20. El Comité recomienda al Estado Parte que, de conformidad con el artículo 4 de la Convención, aumente las asignaciones presupuestarias para el ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención y les dé prioridad a fin de garantizar el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños, en particular aquellos que pertenecen a grupos económicamente desfavorecidos, como los niños indígenas.

Recopilación de datos

21. Si bien celebra la presencia de datos estadísticos en el informe y las respuestas por escrito, al Comité le preocupa que la información sobre los niños con discapacidad y los niños indígenas sea limitada, y que no exista un sistema centralizado de control de los datos para supervisar la evolución de los indicadores definidos en el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia y en otros programas y planes sociales.

22. El Comité recomienda al Estado Parte que prosiga y redoble sus esfuerzos para crear un sistema general de recopilación de datos sobre la aplicación de la Convención, que abarque a todos los menores de 18 años y los desglose por grupos de niños que necesitan protección especial, en especial los indígenas, niños pertenecientes a grupos minoritarios, niños que viven o trabajan en la calle, niños que son empleados domésticos, niños con discapacidad y niños internados en instituciones.

Capacitación y difusión de la Convención

23. El Comité lamenta la escasez de información relativa a la capacitación y/o la difusión de la Convención.

24. El Comité recomienda al Estado Parte que redoble sus esfuerzos para difundir la Convención de manera sistemática y permanente en todo el país y que sensibilice a la población, en particular a los propios niños y sus padres, respecto de los principios y disposiciones de aquélla.

25. Asimismo, el Comité alienta al Estado Parte a seguir intensificando sus esfuerzos para dar una capacitación y una sensibilización adecuadas y sistemáticas en materia de derechos del niño a los grupos profesionales que trabajan con y para los niños, en particular las fuerzas de seguridad, así como a los parlamentarios, jueces, abogados, personal sanitario, funcionarios locales, medios de comunicación, trabajadores sociales, maestros, administradores de centros escolares y otras categorías apropiadas.

2. Principios generales (artículos 2, 3, 6 y 12 de la Convención)

No discriminación

26. Al Comité le preocupa que siga existiendo la discriminación *de facto* contra ciertos grupos vulnerables, como los niños con discapacidad, los niños indígenas, los niños que viven en zonas rurales y remotas y los que viven y trabajan en la calle.

27. El Comité recomienda al Estado Parte que redoble sus esfuerzos para velar por que se apliquen las leyes vigentes que garantizan el principio de no discriminación y el pleno cumplimiento del artículo 2 de la Convención, y que adopte una estrategia preventiva y global para eliminar la discriminación, cualquiera que sea su motivo, dirigida contra todos los grupos vulnerables en el país.

28. El Comité solicita también que en el próximo informe periódico se incluya información concreta sobre las medidas y los programas relativos a la Convención sobre los Derechos del Niño establecidos por el Estado Parte para dar cumplimiento a la Declaración y Programa de Acción adoptados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia de 2001, teniendo en cuenta asimismo la Observación general Nº 1 del Comité sobre el párrafo 1 del artículo 29 de la Convención (objetivos de la educación).

El interés superior del niño

29. Si bien celebra que el principio del interés superior del niño se recoja en el artículo VIII del Código de los Niños y Adolescentes, al Comité le preocupa que este principio no se aplique plenamente en la práctica, por ejemplo en la asignación de recursos a los niños, las decisiones sobre otros tipos de cuidado y su revisión y la administración de justicia.

30. El Comité recomienda al Estado Parte que persevere en su empeño por lograr que el principio general del interés superior del niño se comprenda adecuadamente y se integre debidamente en todos los instrumentos jurídicos, así como en las decisiones judiciales y administrativas y en los proyectos, programas y servicios que repercuten en la infancia.

Respeto de la opinión del niño

31. El Comité toma nota de los esfuerzos realizados por el Estado Parte para promover el respeto de las opiniones del niño en las escuelas, pero le sigue preocupando su participación todavía limitada en los asuntos que lo afectan, particularmente en la familia, las escuelas y la comunidad local. Al Comité también le preocupan los informes en el sentido de que no se incluyó a los niños en decisiones de las autoridades locales que afectaban gravemente a grupos de niños vulnerables.

32. El Comité recomienda al Estado Parte que siga promoviendo, facilitando y aplicando, en la familia, la comunidad, la escuela y otras instituciones, así como ante las instancias judiciales y administrativas, el principio del respeto de las opiniones del niño y su participación en todas las cuestiones que le afecten, de conformidad con el artículo 12 de la Convención.

3. **Derechos y libertades civiles (artículos 7, 8, 13 a 17 y 37 párrafo a) del artículo 37 de la Convención)**

Registro de los nacimientos

33.El Comité aprecia los considerables esfuerzos desplegados por el Estado Parte para lograr el registro de todos los niños al nacer. Sin embargo, al Comité le preocupa que cerca del 15% de los niños peruanos, en su mayoría de zonas rurales y remotas del país, sigan sin estar debidamente inscritos en el sistema del Registro Civil.

34. El Comité reitera su recomendación anterior e insta al Estado Parte a establecer como prioridad la inscripción inmediata de todos los nacimientos y promover y facilitar, de conformidad con el artículo 7 de la Convención, el registro de aquellos niños que no fueron inscritos al nacer. En particular, el Estado Parte debería modernizar el Registro Civil y velar por su correcto funcionamiento y mantenimiento, dotándolo de los recursos financieros necesarios y de personal calificado y bien formado y haciéndolo más accesible en todo el país.

4. Entorno familiar y diversos tipos de cuidado (artículo 5, párrafos 1 y 2 del artículo 18, artículos 9 a 11, 19 a 21 y 25, párrafo 4 del artículo 27 y artículo 39 de la Convención)

Cuidado familiar y responsabilidades de los padres

35.El Comité celebra que uno de los objetivos del Plan Nacional de Acción sea a ayudar a los padres a cumplir sus responsabilidades, pero le preocupa la ausencia de un amplio conjunto de medidas destinadas a apoyar y dotar de medios a las familias más vulnerables.

36.El Comité recomienda al Estado Parte que redoble sus esfuerzos para ofrecer a las familias vulnerables el apoyo necesario, entre otras cosas aumentando el presupuesto para la ayuda financiera y de otro tipo, como la orientación y la potenciación.

Otros tipos de cuidado

37.Al Comité le preocupa que la colocación en una institución no siempre se utilice como medida de último recurso. Además, le preocupa el estado precario en que se encuentran algunas de las instituciones para el cuidado de los niños privados temporal o permanentemente de su medio familiar, y la insuficiente capacidad para atender a todos los niños que precisan otros tipos de cuidado y que no pueden ser acogidos en familias de guarda.

38.El Comité recomienda que, en los casos en que la colocación en una institución sea el último recurso necesario para los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, el Estado Parte vele por que existan instituciones adecuadas para atenderlos. El Comité recomienda también al Estado Parte que reconozca el derecho de los niños internados en instituciones a la revisión periódica del trato que reciben, y de todas las demás circunstancias pertinentes a su colocación. Además, debería existir un mecanismo de queja disponible y accesible para los niños colocados en instituciones.

Violencia, abusos, abandono y malos tratos

39.Al Comité le preocupa que, a pesar de las medidas adoptadas recientemente a este respecto, la violencia en el hogar y el maltrato de niños, incluido el abuso sexual, sean un hecho corriente en la sociedad, y que el Código Penal no ofrezca una protección adecuada contra estas formas de maltrato.

40. El Comité insta al Estado Parte a redoblar sus esfuerzos a fin de:

- a) Prevenir y combatir el maltrato de los niños en el hogar;**
- b) Reforzar los mecanismos para determinar el alcance de las formas de violencia, daños o abusos, abandono, malos tratos o explotación contemplados en el artículo 19, en particular en la familia, la escuela y en instituciones u otros lugares de atención;**
- c) Introducir en el Código Penal disposiciones que se refieran específicamente a esas formas de violencia y maltrato;**
- d) Ampliar su línea telefónica gratuita de ayuda, Teléfono Anar, a fin de llegar a los niños de zonas remotas en todo el país.**

41. En el contexto del estudio a fondo sobre la cuestión de la violencia contra los niños que lleva a cabo el Secretario General y del correspondiente cuestionario enviado a los gobiernos, el Comité toma nota con reconocimiento de las respuestas presentadas por escrito por el Estado Parte y de su participación en la consulta regional de América Latina celebrada en la Argentina del 30 de mayo al 1º de junio de 2005. El Comité recomienda al Estado Parte que utilice el resultado de la consulta regional como instrumento para tomar medidas, en colaboración con la sociedad civil, con objeto de cerciorarse de que todos los niños están protegidos contra todo tipo de violencia física o mental y para generar medidas concretas y, cuando proceda, acciones limitadas en el tiempo encaminadas a prevenir la violencia y los malos tratos y darles solución.

Castigos corporales

42. Si bien acoge con agrado las disposiciones legislativas adoptadas para prohibir los castigos corporales tanto en el Código Penal como en la Ley Nº 26260, el Comité expresa preocupación al observar que esos castigos se consideran válidos en el hogar y son una práctica muy extendida en la sociedad como medida aceptada de disciplina, en tanto en la escuela como en el ámbito familiar. Además, al Comité le preocupa que, según se indica en un estudio reciente, los propios niños consideren esta práctica como un medio natural de disciplina y educación.

43. El Comité recomienda al Estado Parte que promulgue y haga cumplir leyes que prohíban explícitamente todas las formas de castigo corporal de los niños en todos los ámbitos, particularmente en el hogar. El Estado Parte debería realizar también campañas de sensibilización y educación de la población contra los castigos corporales y promover medios de formación y pedagogía no violentos y participativos.

5. Salud básica y bienestar (artículo 6, párrafo 3 del artículo 18, artículos 23, 24 y 26 y párrafos 1 a 3 del artículo 27 de la Convención)

Niños con discapacidad

44. El Comité celebra la creación del Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS) dentro del MIMDES, así como la realización de campañas para sensibilizar a

la población respecto de la marginación y los perjuicios de que son objeto las personas con discapacidad, incluidos los niños. Sin embargo, expresa preocupación por la situación general de los niños discapacitados, que siguen padeciendo discriminación, y por la escasa infraestructura que existe al parecer para atenderlos.

45. El Comité alienta al Estado Parte a proseguir activamente sus esfuerzos actuales y a continuar:

- a) Velando por que las políticas y prácticas con respecto a los niños con discapacidad tengan debidamente en cuenta las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad (resolución 48/96 de la Asamblea General) y las recomendaciones del Comité aprobadas en su día de debate general sobre la cuestión de los derechos de los niños con discapacidades (véase CRC/C/69);**
- b) Procurando que los niños con discapacidad puedan integrarse plenamente, en particular facilitando su incorporación en el sistema educativo ordinario y su participación en actividades sociales, culturales y deportivas;**
- c) Redoblando sus esfuerzos para proporcionar los recursos profesionales (por ejemplo, especialistas en discapacidad) y financieros necesarios, en especial a nivel local, y promover y ampliar los programas comunitarios de rehabilitación y reintegración social, como los grupos de apoyo a los padres;**
- d) Intensificando las campañas de sensibilización del público para cambiar las actitudes negativas de la población.**

Salud y servicios de salud

46. Al Comité le preocupa:

- a) La insuficiencia del acceso a la salud y a los servicios de salud, especialmente en las zonas rurales y remotas del país, lo cual da lugar a importantes discrepancias en la prestación de estos servicios;**
- b) Que las tasas de mortalidad maternoinfantil y de los niños menores de 5 años, a pesar de ciertas mejoras, sigan figurando entre las más altas de América Latina;**
- c) La elevada incidencia de la hepatitis B y de la anemia, especialmente entre determinados grupos de indígenas;**
- d) Que al parecer un importante porcentaje de la población que vive en la pobreza y la extrema pobreza, en particular las mujeres y los niños menores de 18 años, no esté afiliada al SIS (Seguro Integral de Salud);**
- e) Que a pesar de los diversos programas iniciados a este respecto, en concreto el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), el 25% de los niños menores de 5 años y el 32% de los menores de 2 años todavía sufran de malnutrición crónica.**

47.

El Comité recomienda al Estado Parte:

- a) **Que garantice la atención y los servicios de salud básicos a todos los niños del país y aborde de manera urgente el problema de la malnutrición, prestando especial consideración a las zonas rurales y remotas;**
- b) **Que redoble sus esfuerzos para hacer frente con urgencia a la mortalidad en los primeros años de vida, la mortalidad materna y la mortalidad infantil en todo el país;**
- c) **Que amplíe el Servicio Integral de Salud destinado a las familias que viven en la pobreza y la extrema pobreza;**
- d) **Que preste especial atención al problema de las comunidades indígenas afectadas por la epidemia de hepatitis B, en particular garantizando con carácter urgente la inmunización de los recién nacidos.**

48. El Comité observa la preocupación del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, que visitó recientemente el Estado Parte, por las repercusiones que los acuerdos comerciales bilaterales podrían tener para el acceso de determinadas personas y grupos a medicamentos esenciales a un precio asequible, en particular los antirretrovirales para quienes viven con el VIH/SIDA (E/CN.4/2005/51/Add.3).

49. El Comité recomienda al Estado Parte que no deje de tener en cuenta sus obligaciones en materia de derechos humanos al negociar acuerdos comerciales, y en particular las posibles repercusiones de dichos acuerdos en el pleno disfrute del derecho a la salud.

Salud ambiental

50. Al Comité le preocupan los problemas de salud ambiental que se derivan de la falta de acceso al agua potable, la inadecuación de los servicios de saneamiento y la contaminación por las industrias de extracción, que afectan principalmente la salud y los medios de vida de grupos vulnerables, en particular los niños.

51. El Comité reitera la recomendación del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental de que el Estado Parte realice una evaluación independiente del impacto medioambiental y social, teniendo en cuenta los derechos, antes de poner en marcha todo proyecto minero o industrial que pueda desvirtuar el derecho a la salud de los niños. El Comité recomienda además que el Estado Parte redoble sus esfuerzos para proporcionar servicios de saneamiento y agua potable a toda la población, con especial atención a las zonas rurales y remotas.

Salud de los adolescentes

52. El Comité está preocupado por la elevada tasa de embarazos precoces y por el número de adolescentes que fallecen por someterse a un aborto. Además, al Comité le preocupa la falta de servicios de salud sexual y reproductiva adecuados, debido también a la asignación insuficiente de recursos en esos sectores.

53. El Comité recomienda al Estado Parte que, teniendo en cuenta la Observación general del Comité sobre la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención (CRC/GC/2003/4), garantice el acceso a los servicios de salud reproductiva a todos los adolescentes y lleve a cabo campañas de sensibilización para informar plenamente a los adolescentes sobre sus derechos en materia de salud reproductiva, y en particular sobre la prevención de las enfermedades de transmisión sexual y los embarazos precoces. Además, el Estado Parte debe adoptar todas las medidas posibles para hacer frente al fallecimiento de niñas adolescentes a causa del aborto.

Salud mental

54. Al Comité le preocupa la elevada incidencia del consumo de drogas, alcohol y tabaco entre los adolescentes, así como la tasa de suicidios juveniles que afecta especialmente a algunos departamentos, como Arequipa y Junín.

55. El Comité recomienda al Estado Parte que ofrezca un acceso adecuado a los servicios de atención de la salud mental a todos los niños, y que tome todas las medidas necesarias para combatir la adicción a las drogas, el alcohol y el tabaco, ofreciendo, entre otras cosas, servicios concretos de rehabilitación.

VIH/SIDA

56. Al Comité le preocupa la propagación del VIH/SIDA entre los niños y adolescentes, en parte a causa de la transmisión maternoinfantil. Al Comité también le preocupa:

- a) Que sólo el 8% de las madres infectadas por el VIH tengan acceso a la terapia antirretroviral, que es fundamental para prevenir la transmisión maternoinfantil del VIH/SIDA;
- b) Que los niños huérfanos a causa del VIH/SIDA y los niños seropositivos sean discriminados en la escuela y en la sociedad;
- c) Que se disponga de un acceso ilimitado a las pruebas del VIH.

57. El Comité recomienda al Estado Parte que, teniendo en cuenta la Observación general Nº 3 del Comité sobre el VIH/SIDA y los derechos del niño, así como las Directrices Internacionales sobre el VIH/SIDA y los Derechos Humanos (E/CN.4/1997/37):

- a) Intensifique las medidas para prevenir la transmisión maternoinfantil, por ejemplo, coordinándolas con las actividades encaminadas a reducir la mortalidad materna;
- b) Aplique el tratamiento antirretroviral a los recién nacidos de madres seropositivas y amplíe la disponibilidad de pruebas del VIH para las mujeres embarazadas;

- c) **Preste especial atención a los niños infectados y afectados por el VIH/SIDA o huérfanos por el fallecimiento de sus padres a causa del SIDA, brindándoles suficiente apoyo médico, psicológico y material y recabando la participación de la comunidad;**
- d) **Redoble sus esfuerzos organizando campañas y programas de sensibilización sobre el VIH/SIDA destinadas a los adolescentes, en particular a los de grupos vulnerables, y a la población en general, para que no se discrimine a los niños contagiados y/o afectados por el VIH/SIDA;**
- e) **Asegure la dotación de recursos financieros y humanos suficientes para la aplicación eficaz del Plan Estratégico Nacional de Lucha contra el VIH/SIDA; y**
- f) **Solicite más asistencia técnica del Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), entre otros.**

Nivel de vida

58. Al Comité le preocupa el elevado nivel de pobreza en el país, donde, según las respuestas por escrito del Estado Parte, unos dos tercios de los niños viven en la pobreza y cerca del 30% se encuentran en situación de extrema pobreza. Al Comité le preocupa además la precariedad de las viviendas y las condiciones de vida en las zonas rurales, y que sólo el 34% de las familias que viven en esas zonas tengan acceso al agua (frente al 74% de las que viven en zonas urbanas).

59. El Comité recomienda al Estado Parte que emprenda todas las medidas posibles, en particular la provisión de recursos adicionales y mejor gestionados, para reducir la pobreza y asegurar el acceso universal a los bienes y servicios básicos, como el agua potable pura, en especial en las zonas remotas y rurales.

6. Educación, esparcimiento y actividades culturales (artículos 28, 29 y 31 de la Convención)

60. El Comité celebra el papel activo que desempeñan los consejos escolares, así como los programas elaborados por el Estado Parte especialmente para la enseñanza primaria, como el PRONEI y el WAWA WASI. Análogamente, el Comité se felicita por el aumento de la tasa de graduación de primaria. Sin embargo, le siguen preocupando:

- a) El bajo nivel de las asignaciones presupuestarias para la educación, y los mínimos incrementos previstos por el Gobierno;
- b) Las desigualdades, tanto en calidad como en infraestructura, que existen entre las escuelas urbanas y rurales y los centros públicos y privados. En particular, al Comité le preocupan las deplorables condiciones de las escuelas de las zonas remotas y la baja calidad de la educación en dichas zonas;
- c) La falta de formación adecuada para los docentes, particularmente en enseñanza intercultural bilingüe para las comunidades indígenas;

- d) El hecho de que los niños no asistan a la escuela de forma regular ni en primaria ni en secundaria, que las tasas de abandono y repetición sean extremadamente altas y que casi uno de cada cuatro adolescentes (de entre 12 y 17 años de edad) haya dejado de ir a la escuela, entre otras cosas por la falta de centros;
- e) La tasa incluso más elevada de inasistencia y abandono, a edad más temprana, de las niñas, debido a las convicciones tradicionales y a los embarazos y maternidad precoces;
- f) El escaso acceso a la formación profesional;
- g) Los gastos ocultos que entraña la escolarización;
- h) Los resultados del Proyecto Internacional para la Producción de Indicadores de Rendimiento de los Alumnos (proyecto PISA) elaborado en 2002, en el que los estudiantes del Estado Parte figuraban hacia el final de la clasificación.

61.

El Comité recomienda al Estado Parte:

- a) **Que insista en la calidad de la enseñanza y acelere el aumento de los recursos destinados a la educación, y mejor asignados, en el presupuesto nacional;**
- b) **Que intensifique sus esfuerzos para mejorar las condiciones en las zonas remotas y rurales y eliminar las discrepancias en el acceso a la educación entre las zonas urbanas y rurales;**
- c) **Que refuerce las medidas destinadas a aumentar las tasas de matriculación y graduación y a reducir el abandono escolar;**
- d) **Que intensifique las medidas destinadas a la capacitación de los maestros y mejore sus condiciones laborales, inclusive sus salarios;**
- e) **Que mejore la educación intercultural bilingüe;**
- f) **Que redoble sus esfuerzos para aliviar a las familias de los gastos suplementarios y ocultos de la escolarización;**
- g) **Que ofrezca una formación técnica y profesional más basada en la demanda y organice actividades de asesoramiento profesional para los niños;**
- h) **Que amplíe las oportunidades educativas de los niños no escolarizados y los niños trabajadores mediante programas concretos adaptados a sus condiciones de vida;**
- i) **Que solicite asistencia técnica a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y al UNICEF.**

7. **Medidas especiales de protección (artículos 22, 30, 38, 39, 40, párrafos b) a d) del artículo 37 y artículos 32 a 36 de la Convención)**

Explotación económica, incluido el trabajo infantil

62. Si bien celebra las medidas legislativas y de otro tipo adoptadas por el Estado Parte en la esfera del trabajo infantil, por ejemplo mediante las actividades de los inspectores del trabajo, el Comité sigue profundamente preocupado ante la información de que cientos de miles de niños y adolescentes participan en el mercado laboral, especialmente en el sector no estructurado, están marginados de la educación y son víctimas de la explotación y el abuso. Al Comité también le preocupa la frecuente violación de las disposiciones legislativas que protegen a los niños de la explotación económica, y que los niños estén expuestos a trabajos peligrosos y/o degradantes como los que se realizan en minas, vertederos y en el reciclaje de pilas.

63. Al Comité le preocupa además que la edad mínima de admisión al empleo esté fijada en los 14 años, una edad inferior a la establecida para la conclusión de la enseñanza obligatoria, a saber, los 15 años.

64. El Comité recomienda al Estado Parte:

- a) **Que realice un estudio del número de niños que trabajan, en particular como empleados de servicio doméstico y en el sector agrícola, a fin de elaborar y aplicar estrategias y políticas amplias para impedir y reprimir la explotación económica. A tal efecto, el Estado Parte debería tener debidamente en cuenta las opiniones de las organizaciones dedicadas a la infancia;**
- b) **Que vele por la plena aplicación de la legislación relativa al artículo 32 de la Convención y a los Convenios Nº 138 y Nº 182 de la OIT, particularmente en lo relativo a la prevención de las peores formas de trabajo infantil, según lo dispuesto de conformidad con los Convenios de la OIT;**
- c) **Que eleve a los 15 años, es decir, al término de la enseñanza obligatoria, la edad mínima de admisión al empleo;**
- d) **Que garantice asignaciones presupuestarias suficientes para la puesta en práctica del Plan Estratégico Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil;**
- e) **Que realice campañas de sensibilización para prevenir y combatir la explotación económica de los niños;**
- f) **Que siga solicitando asistencia técnica al Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC/OIT) y el UNICEF, entre otros.**

Niños de la calle

65. Aunque aprecia el Programa de educadores de calle (PEC), el Comité siente preocupación por el elevado número de niños que viven en la calle en el Estado Parte, principalmente en razón de factores socioeconómicos y también por los malos tratos y la violencia en el hogar. Al Comité

también le preocupan la propagación de la violencia entre los adolescentes y la proliferación de las pandillas, especialmente en Lima.

66.

El Comité recomienda al Estado Parte:

- a) **Que ofrezca a los niños de la calle, en consulta con éstos, servicios de recuperación y reintegración social, y les proporcione nutrición y viviendas adecuadas y la atención de la salud y las oportunidades de educación necesarias;**
- b) **Que facilite, cuando sea posible, la reunificación de esos niños con su familia;**
- c) **Que apoye a las ONG que trabajan con los niños de la calle;**
- d) **Que ofrezca formación sobre los principios de la Convención, especialmente la no discriminación y el interés superior del niño, a las autoridades judiciales y administrativas, así como a las organizaciones no gubernamentales que trabajan con los niños de la calle;**
- e) **Que formule estrategias y planes socioeducativos para abordar la cuestión de las pandillas;**
- f) **Que solicite asistencia, en particular del UNICEF.**

Explotación sexual y trata

67.El Comité celebra las medidas adoptadas por el Estado Parte para combatir la explotación sexual y la trata de niños, en particular la Ley Nº 28251 aprobada en junio de 2004, que incrementó considerablemente las penas impuestas por el abuso sexual de niños e introdujo nuevos delitos como el turismo sexual y la pornografía infantil por Internet. Sin embargo, al Comité le preocupa que al parecer un número muy elevado de niños, 500.000 según las cifras, sean víctimas de la explotación y la violencia sexuales.

68.

El Comité recomienda al Estado Parte:

- a) **Que tipifique la trata en la legislación penal conforme a la definición que figura en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños;**
- b) **Que ofrezca programas adecuados de asistencia y reintegración para los niños víctimas de la explotación y/o la trata sexuales, que deberían ser tratados como víctimas y nunca castigados ni considerados como delincuentes;**
- c) **Que apruebe y ejecute un plan nacional de acción contra la explotación sexual y la trata de niños, teniendo en cuenta la Declaración y el Programa de Acción y el Compromiso Mundial aprobados en el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños en 1996 y 2001, respectivamente;**

- d) **Que enseñe a los agentes del orden, los trabajadores sociales y los fiscales a recibir, verificar, investigar y tramitar las denuncias, de manera que se tenga en cuenta la sensibilidad del niño y se respete la vida privada de la víctima;**
- e) **Que solicite asistencia técnica al UNICEF y a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros.**

69. El Comité observa con preocupación que hubo casi 5.000 denuncias de desapariciones en el contexto de la trata transfronteriza entre 2002 y 2005, el 35,3% de las cuales se referían a niños. En particular, al Comité le preocupan los informes de desapariciones de niños en zonas rurales como Ayacucho.

70. Si bien toma nota de las actividades realizadas a este respecto, el Comité recomienda al Estado Parte que intensifique y redoble sus esfuerzos para prevenir las desapariciones de niños, investigue plenamente esos casos y someta a los culpables a la acción de la justicia.

Administración de la justicia de menores

71. Aunque observa algunos progresos en relación con el mejoramiento del sistema de justicia de menores en el país, particularmente el hecho de que el Código de los Niños y Adolescentes haya puesto la legislación peruana en conformidad general con la Convención sobre los Derechos del Niño, al Comité le preocupa:

- a) La falta de tribunales o jueces de menores para personas de edad inferior a los 18 años en el interior del país;
- b) El uso limitado de la "remisión" de casos en el sistema de justicia de menores;
- c) Las deficientes condiciones de detención, así como la inexistencia de programas de rehabilitación y reintegración social para niños.

72. El Comité recomienda al Estado Parte que prosiga y redoble sus esfuerzos para armonizar plenamente el sistema de justicia de menores con la Convención, en particular los artículos 37, 40 y 39, y con otras normas de las Naciones Unidas en la esfera de la justicia de menores, incluidas las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing), las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia de menores (Directrices de Riad), las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad y las Directrices de Acción de Viena sobre el Niño en el Sistema de Justicia Penal, así como las recomendaciones formuladas por el Comité en su día de debate general sobre la administración de la justicia de menores (véase CRC/C/46, párrs. 203 a 238). A este respecto, el Comité recomienda al Estado Parte:

- a) **Que cree tribunales de menores en todo el país, con personal debidamente formado;**

- b) Que establezca un sistema funcional de medidas socioeducativas y recurra a la privación de libertad sólo como último recurso y por el período más breve que se estime adecuado;
- c) Que mejore las condiciones de detención de los menores de 18 años, en especial mediante el cumplimiento de las normas internacionales relativas a la superficie, la ventilación, el aire fresco, la luz natural y artificial, la alimentación adecuada, el agua potable y las condiciones de higiene;
- d) Que establezca un sistema independiente y accesible para recibir y tramitar las denuncias de los niños, en el que se tengan en cuenta las necesidades de éstos, e investigue, enjuicie y castigue todo caso de malos tratos;
- e) Que vele por que los niños en régimen de privación de libertad en el sistema de justicia de menores mantengan un contacto regular con sus familias, en particular informando a los padres del lugar de detención de sus hijos;
- f) Que ofrezca al personal penitenciario capacitación sobre los derechos del niño y sus necesidades especiales;
- g) Que solicite asistencia técnica en la esfera de la justicia de menores y la capacitación de la policía, entre otros a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), el UNICEF y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD).

Niños pertenecientes a grupos indígenas

73. El Comité, aun reconociendo los esfuerzos del Estado Parte a este respecto, observa con preocupación que las comunidades indígenas siguen enfrentándose a graves dificultades en el disfrute de sus derechos, en particular los económicos, sociales y culturales. Concretamente, al Comité le preocupa la falta de reconocimiento de sus derechos sobre la tierra, el saqueo de sus recursos, su acceso insuficiente a los servicios básicos, la salud y la educación y la exclusión social y la discriminación de que son objeto.

74. El Comité recomienda al Estado Parte que emprenda medidas efectivas para que los niños indígenas tengan iguales oportunidades y adopte medidas adecuadas para proteger los derechos de los niños indígenas reconocidos en la Constitución, teniendo debidamente en cuenta las recomendaciones aprobadas por el Comité en su día de debate general sobre los derechos de los niños indígenas celebrado en septiembre de 2003.

8. Seguimiento y divulgación

Seguimiento

75. El Comité recomienda al Estado Parte que tome todas las disposiciones adecuadas para lograr la plena aplicación de las presentes recomendaciones, entre otras cosas mediante su transmisión a los miembros del Consejo de Ministros, del Congreso de la República y de los parlamentos y administraciones municipales, cuando proceda, para que éstos las examinen debidamente y tomen las oportunas disposiciones.

Divulgación

76. El Comité recomienda además que el tercer informe periódico y las respuestas presentadas por escrito por el Estado Parte, así como las correspondientes recomendaciones (observaciones finales) adoptadas por el Comité, reciban una amplia difusión, incluso (aunque no exclusivamente) por Internet, entre el público, las organizaciones de la sociedad civil, los grupos de jóvenes y los niños para generar el debate y crear una conciencia en torno a la Convención y a su aplicación y supervisión.

9. Próximo informe

77. El Comité invita al Estado Parte a presentar su próximo informe periódico antes de la fecha establecida de conformidad con la Convención para el quinto informe periódico, es decir, el 3 de octubre de 2012. No obstante, debido al elevado número de informes que el Comité recibe cada año y el consiguiente y considerable retraso entre la fecha de presentación del informe de un Estado Parte y su examen por el Comité, el Comité invita al Estado Parte a que presente 18 meses antes de la fecha establecida, es decir, el 3 de abril de 2011, un informe consolidado en el que se incluyan los informes cuarto y quinto. El informe consolidado no deberá exceder las 120 páginas (véase CRC/C/148). El Comité espera que, a partir de entonces, el Estado Parte presente sus informes cada cinco años, según lo previsto en la Convención.

**OBSERVACIONES
GENERALES Y
ESPECÍFICAS DEL
COMITÉ DE LOS
DERECHOS DEL NIÑO AL
ESTADO PERUANO**

Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño

CDN@25

LA CONVENCIÓN SOBRE
LOS DERECHOS DEL NIÑO

Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño

Las Observaciones Generales del Comité de Derechos del Niño se emitieron originalmente en inglés. Éstas se traducen posteriormente al árabe, chino, español, francés y ruso como idiomas oficiales del sistema de las Naciones Unidas. En esta compilación, UNICEF México ha decidido cambiar los términos “menor” y “menores” por “niña, niño y adolescente” y “niñas, niños y adolescentes”, los cuales implican un reconocimiento a su capacidad como sujetos que ejercen plenamente sus derechos.

Para mayor información sobre las Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño, se recomienda la visita del siguiente vínculo: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/crc/index.htm>

Índice

Presentación:	2
Observación General No.1: Propósitos de la educación	4
Observación General No.2: El papel de las instituciones nacionales independientes de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño	14
Observación General No.3: El VIH/SIDA y los derechos del niño	24
Observación General No.4: La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño	40
Observación General No.5: Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño	54
Observación General No.6: Trato de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen	74
Observación General No.7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia	98
Observación General No.8: El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes	120
Observación General No.9: Los derechos de los niños con discapacidad	134
Observación General No.10: Los derechos del niño en la justicia de niños, niñas y adolescentes	158
Observación General No.11: Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño	184
Observación General No.12: El derecho del niño a ser escuchado	202
Observación General No.13: Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia	228
Observación General No.14: Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial	258
Observación General No.15: Sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud	278
Observación General No.16: Sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño	304
Observación General No.17: Sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes	328

Presentación

El 20 de noviembre de 2014, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) cumple 25 años de haber sido aprobada por los Estados miembros de las Naciones Unidas. Este instrumento internacional reconoce a las niñas, los niños y los adolescentes como sujetos de derechos, y establece que los Estados deben garantizar sus derechos de manera prioritaria.

Para vigilar y analizar el cumplimiento de la Convención, el Comité de los Derechos del Niño se ha dado a la tarea de mantener una comunicación permanente con los Estados a fin de promover los derechos de la infancia y adolescencia. La labor del Comité, como un órgano internacional de expertos en la materia, ha sido fundamental para dar a conocer el contenido de la Convención a través de Observaciones Generales.

En ese sentido, convencidos de la trascendencia que tienen estas Observaciones en el actuar de todas las instituciones, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en México y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF Nacional) han sumado esfuerzos para realizar un documento que reúna las 17 Observaciones Generales que el Comité de los Derechos del Niño ha emitido desde 2001 hasta el 31 de octubre de 2014, en las que se abordan los derechos y principios rectores de la Convención.

Tenemos la certeza de que esta publicación será en una herramienta de gran utilidad para la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño; por lo que en el marco de 25 aniversario de ésta, UNICEF y el Sistema DIF Nacional reafirmamos nuestro compromiso hacia las niñas, niños y adolescentes, y confiamos, que de esta manera se pueda contribuir a encauzar la labor cotidiana de todas las instituciones hacia una cultura que promueva y proteja los derechos de la infancia y la adolescencia en el país.

Isabel Crowley
Representante de UNICEF en México

Laura Vargas
Titular del Sistema DIF Nacional

Observación General No.1

Propósitos de la educación

CRC/GC/2001/1, Abril de 2001

Importancia del párrafo 1 del artículo 29

1. El párrafo 1 del artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño reviste una importancia trascendental. Los propósitos de la educación que en él se enuncian y que han sido acordados por todos los Estados Partes, promueven, apoyan y protegen el valor supremo de la Convención: la dignidad humana innata a todo niño y sus derechos iguales e inalienables. Estos propósitos, enunciados en los cinco incisos del párrafo 1 del artículo 29 están directamente vinculados con el ejercicio de la dignidad humana y los derechos del niño, habida cuenta de sus necesidades especiales de desarrollo y las diversas capacidades en evolución. Los objetivos son el desarrollo holístico del niño hasta el máximo de sus posibilidades (29 (1) (a)), lo que incluye inculcarle del respeto de los derechos humanos (29 (1) (b)), potenciar su sensación de identidad y pertenencia (29 (1) (c)) y su integración en la sociedad e interacción con otros (29 (1) (d)) y con el medio ambiente (29 (1) (e)).

2. El párrafo 1 del artículo 29 no sólo añade al derecho a la educación reconocido en el artículo 28 una dimensión cualitativa que refleja los derechos y la dignidad inherente del niño, sino que insiste también en la necesidad de que la educación gire en torno al niño, le sea favorable y lo habilite, y subraya la necesidad

de que los procesos educativos se basen en los mismos principios enunciados.¹ La educación a que tiene derecho todo niño es aquella que se concibe para prepararlo para la vida cotidiana, fortalecer su capacidad de disfrutar de todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan unos valores de derechos humanos adecuados. El objetivo es habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo. En este contexto la “educación” es más que una escolarización oficial y engloba un amplio espectro de experiencias vitales y procesos de aprendizaje que permiten al niño, ya sea de manera individual o colectiva, desarrollar su personalidad, dotes y aptitudes y llevar una vida plena y satisfactoria en el seno de la sociedad.

3. El derecho del niño a la educación no sólo se refiere al acceso a ella (art. 28), sino también a su contenido. Una educación cuyo contenido tenga hondas raíces en los valores que se enumeran en el párrafo 1 del artículo 29 brinda a todo niño una herramienta indispensable para que, con su esfuerzo, logre en el transcurso de su vida una respuesta equilibrada y respetuosa de los derechos humanos a las dificultades que acompañan a un período de cambios fundamentales impulsados por la mundialización, las nuevas tecnologías y los fenómenos conexos. Estas dificultades

1. A este respecto, el Comité toma nota de la Observación General N° 13 (1999) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho a la educación, que trata, entre otras cosas, de los objetivos de la educación en el contexto del párrafo 1 del artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité destaca también las orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al inciso b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención (CRC/C/58, párrs. 112 a 116).

comprenden las tensiones entre lo mundial y lo local, lo individual y lo colectivo, la tradición y la modernidad, las consideraciones a largo y a corto plazo, la competencia y la igualdad de oportunidades, el enriquecimiento de los conocimientos y la capacidad de asimilarlos, lo espiritual y lo material, etc.² Sin embargo, en los programas y políticas nacionales e internacionales en materia de educación que realmente importan, es muy frecuente que gran parte de los elementos enunciados en el párrafo 1 del artículo 29 no estén presentes o figuren únicamente como una idea de último momento para guardar las apariencias.

4. En el párrafo 1 del artículo 29 se dice que los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a una amplia gama de valores. Este consenso atraviesa las líneas divisorias que han trazado las religiones, las naciones y las culturas en muchas partes del mundo. A primera vista, cabría pensar que, en determinadas situaciones, algunos de los valores enunciados en el párrafo 1 del artículo 29 se contradicen mutuamente. Por ejemplo, las iniciativas para fomentar la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todos los pueblos a que se refiere el inciso d) del párrafo 1 tal vez no sean siempre compatibles de manera automática con las políticas formuladas, con arreglo al inciso c) del párrafo 1, para inculcar al niño el respeto de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país del que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya. En realidad, parte de la importancia de esta disposición consiste, precisamente, en que en ella se reconoce la necesidad de un enfoque equilibrado de la educación que permita conciliar valores distintos por medio del diálogo y el respeto a las diferencias. Además, los niños pueden ejercer una función singular superando muchas diferencias que han mantenido separados a grupos de personas a lo largo de la historia.

Funciones párrafo 1 del artículo 29

5. El párrafo 1 del artículo 29 es mucho más que un inventario o una enumeración de los distintos objetivos que debe perseguir la educación. En el contexto general de la Convención, sirve para subrayar, entre otras, las dimensiones siguientes.

6. En primer lugar, hace hincapié en la naturaleza indispensablemente interconexa de las disposiciones de la Convención. Se basa en muchas otras disposiciones, las refuerza, las integra y las complementa y no se lo puede entender cumplidamente si se lo aísla de ellas. Además de los principios generales de la Convención, a saber, la no discriminación (art. 2), el interés superior del niño (art. 3), el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6) y el derecho del niño a expresar su opinión y a que se la tenga debidamente en cuenta (art. 12), pueden mencionarse muchas otras disposiciones, como los derechos y deberes de los padres (arts. 5 y 18), la libertad de expresión (art. 13), la libertad de pensamiento (art. 14), el derecho a la información (art. 17), los derechos de los niños con discapacidades (art. 23), el derecho a la educación en materia de salud (art. 24), el derecho a la educación (art. 28) y los derechos lingüísticos y culturales de los niños pertenecientes a minorías étnicas (art. 30), además de muchas otras.

7. Los derechos del niño no son valores separados o aislados y fuera de contexto, sino que existen dentro de un marco ético más amplio que se describe parcialmente en el párrafo 1 del artículo 29 y en el preámbulo de la Convención. Muchas de las críticas que se han hecho a la Convención encuentran una respuesta específica en esta disposición. Así, por ejemplo, en este artículo se subraya la importancia del respeto a los padres, de la necesidad de entender los derechos dentro de un marco ético, moral, espiritual, cultural y social más amplio, y de que la mayor parte

de los derechos del niño, lejos de haber sido impuestos desde fuera, son parte intrínseca de los valores de las comunidades locales.

8. En segundo lugar, el artículo atribuye importancia al proceso por el que se ha de promover el derecho a la educación. Así pues, los valores que se inculcan en el proceso educativo no deben socavar, sino consolidar, los esfuerzos destinados a promover el disfrute de otros derechos. En esto se incluyen no sólo los elementos integrantes del plan de estudios, sino también los procesos de enseñanza, los métodos pedagógicos y el marco en el que se imparte la educación, ya sea en el hogar, en la escuela u otros ámbitos. Los niños no pierden sus derechos humanos al salir de la escuela. Por ejemplo, la educación debe impartirse de tal forma que se respete la dignidad intrínseca del niño y se permita a éste expresar su opinión libremente, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 12, y participar en la vida escolar. La educación debe respetar también los límites rigurosos impuestos a la disciplina, recogidos en el párrafo 2 del artículo 28, y promover la no violencia en la escuela. El Comité ha manifestado repetidas veces en sus observaciones finales que el castigo corporal es incompatible con el respeto a la dignidad intrínseca del niño y con los límites estrictos de la disciplina escolar. La observancia de los valores establecidos en el párrafo 1 del artículo 29 exige manifestamente que las escuelas sean favorables a los niños, en el pleno sentido del término, y que sean compatibles con la dignidad del niño en todos los aspectos. Debe promoverse la participación del niño en la vida escolar, la creación de comunidades escolares y consejos de alumnos, la educación y el asesoramiento entre compañeros, y la intervención de los niños en los procedimientos disciplinarios de la escuela, como parte del proceso de aprendizaje y experiencia del ejercicio de los derechos.

9. En tercer lugar, si en el artículo 28 se destacan las obligaciones de los Estados Partes en relación con el establecimiento de sistemas

educativos y con las garantías de acceso a ellos, en el párrafo 1 del artículo 29 se subraya el derecho individual y subjetivo a una determinada calidad de la educación. En armonía con la importancia que se atribuye en la Convención a la actuación en bien del interés superior del niño, en este artículo se destaca que la enseñanza debe girar en torno al niño: que el objetivo principal de la educación es el desarrollo de la personalidad de cada niño, de sus dotes naturales y capacidad, reconociéndose el hecho de que cada niño tiene características, intereses y capacidades únicas y también necesidades de aprendizaje propias.³ Por lo tanto, el programa de estudios debe guardar una relación directa con el marco social, cultural, ambiental y económico del niño y con sus necesidades presentes y futuras, y tomar plenamente en cuenta las aptitudes en evolución del niño; los métodos pedagógicos deben adaptarse a las distintas necesidades de los distintos niños. La educación también debe tener por objeto velar por que se asegure a cada niño la preparación fundamental para la vida activa y por qué ningún niño termine su escolaridad sin contar con los elementos básicos que le permitan hacer frente a las dificultades con las que previsiblemente se topará en su camino. Los conocimientos básicos no se limitan a la alfabetización y a la aritmética elemental sino que comprenden también la preparación para la vida activa, por ejemplo, la capacidad de adoptar decisiones ponderadas; resolver conflictos de forma no violenta; llevar una vida sana, tener relaciones sociales satisfactorias y asumir responsabilidades, desarrollar el sentido crítico, dotes creativas y otras aptitudes que den a los niños las herramientas necesarias para llevar adelante sus opciones vitales.

10. La discriminación basada en cualquiera de los motivos que figuran en el artículo 2 de la Convención, bien sea de forma manifiesta o larvada, atenta contra la dignidad humana del niño y puede debilitar, e incluso destruir, su capacidad de beneficiarse de las oportuni-

2. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. La educación encierra un tesoro. Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, UNESCO, 1996.

3. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales, 1994.

dades de la educación. Aunque el negar a un niño el acceso a la educación es un asunto que, básicamente, guarda relación con el artículo 28 de la Convención, son muchas las formas en que la inobservancia de los principios que figuran en el párrafo 1 del artículo 29 pueden tener efectos análogos. Un caso extremo sería el de la discriminación por motivo de género reforzada por un programa de estudios incompatible con los principios de la igualdad de género, por disposiciones que limiten las ventajas que pueden obtener las niñas de las oportunidades de educación ofrecidas y por un medio peligroso u hostil que desaliente la participación de las niñas. La discriminación de los niños con discapacidad también está arraigada en muchos sistemas educativos oficiales y en muchos marcos educativos paralelos, incluso en el hogar.⁴ También los niños con VIH/SIDA son objeto de grave discriminación en los dos ámbitos.⁵ Todas estas prácticas discriminatorias están en abierta contradicción con las condiciones enunciadas en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 29 en virtud de las cuales la enseñanza debe estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades.

11. El Comité también desea destacar los nexos entre el párrafo 1 del artículo 29 y la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. Los fenómenos del racismo y sus derivados medran donde imperan la ignorancia, los temores infundados a las diferencias raciales, étnicas, religiosas, culturales y lingüísticas o de otro tipo, la explotación de los prejuicios o la enseñanza o divulgación de valores distorsionados. Una educación que promueva el entendimiento y aprecio de los valores que se exponen en el párrafo 1 del artículo 29, entre ellos el respeto de las diferencias, y que ponga en tela de juicio todos los aspectos de la discriminación y los prejuicios constituirá un antídoto duradero y seguro contra todos

estos extravíos. Por consiguiente, en todas las campañas contra la plaga del racismo y los fenómenos conexos debe asignarse a la educación una elevada prioridad. Asimismo, se ha de prestar especial atención a la importancia de la enseñanza sobre el racismo tal como éste se ha practicado históricamente y, en especial, en la forma en que se manifiesta o se ha manifestado en determinadas comunidades. El comportamiento racista no es algo en que solamente caen los “otros”. Por lo tanto, es importante centrarse en la propia comunidad del niño al enseñar los derechos humanos y del niño y el principio de no discriminación. Esta enseñanza puede contribuir eficazmente a la prevención y eliminación del racismo, la discriminación étnica, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

12. En cuarto lugar, en el párrafo 1 del artículo 29 se insiste en la necesidad de un planteamiento holístico de la educación que garantice que las oportunidades educativas disponibles reflejen un equilibrio satisfactorio entre la promoción de los aspectos físicos, mentales, espirituales y emocionales entre la educación, las dimensiones intelectuales, sociales y prácticas, y los aspectos correspondientes a la infancia y al resto de la vida. El objetivo general de la educación es potenciar al máximo la capacidad del niño para participar de manera plena y responsable en una sociedad libre y sus posibilidades de hacerlo. Debe hacerse hincapié en que el tipo de enseñanza que se concentra fundamentalmente en la acumulación de conocimientos, que estimula la competencia e impone los niños una carga excesiva de trabajo puede ser un grave impedimento para el desarrollo armonioso del niño hasta realizar todo el potencial de sus capacidades y aptitudes. La educación debe ser favorable a los niños y debe inspirar y motivar a cada uno de ellos. Las escuelas deben fomentar un clima humano y permitir a los niños que se desarrollen según la evolución de sus capacidades.

4. Véase la Observación General N° 5 (1994), del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre las personas con discapacidad.
5. Véanse las recomendaciones adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño tras su día de debate general, celebrado en 1998, sobre los niños que viven en los tiempos del VIH/SIDA, (A/55/41, párr. 1536).

13. En quinto lugar, se hace hincapié en la necesidad de planear e impartir la educación de manera que promueva y refuerce la gama de valores éticos concretos consagrados en la Convención, entre ellos la educación para la paz, la tolerancia y el respeto del medio ambiente, de forma integrada y holística, lo que puede exigir un planteamiento multidisciplinario. No sólo es necesario promover y consolidar los valores enunciados en el párrafo 1 del artículo 29 por razón de problemas ajenos, sino que también se ha de prestar atención a los problemas existentes en la propia comunidad del niño. A este respecto, la educación debe tener lugar en el seno de la familia, pero también les corresponde un importante papel a las escuelas y a las comunidades. Por ejemplo, para inculcar el respeto del medio ambiente, la educación debe relacionar las cuestiones ambientales y de desarrollo sostenible con cuestiones socioeconómicas, socioculturales y demográficas. Del mismo modo, el respeto del medio ambiente ha de enseñarse a los niños en el hogar, en la escuela y en la comunidad y hacerse extensivo a problemas nacionales e internacionales, y se ha de hacer participar activamente a los niños en proyectos ambientales locales, regionales o mundiales.

14. En sexto lugar, se indica la función esencial de las oportunidades de educación apropiadas en la promoción de todos los demás derechos humanos y la noción de su indivisibilidad. La capacidad del niño para participar plena y responsablemente en una sociedad libre puede verse dificultada o debilitada no sólo porque se le deniegue simple y llanamente el acceso a la educación, sino también porque no se promueva la comprensión de los valores reconocidos en este artículo.

Educación en la esfera de los derechos humanos

15. El párrafo 1 del artículo 29 puede considerarse también como una piedra angular de los

distintos programas de educación en la esfera de los derechos humanos que se pedían en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, y que promueven los organismos internacionales. No obstante, no siempre se ha reconocido a los derechos del niño la relevancia que merecen en el marco de estas actividades. La educación en la esfera de los derechos humanos debe facilitar información sobre el contenido de los tratados de derechos humanos, pero los niños también deben aprender lo que son esos derechos observando la aplicación en la práctica de las normas de derechos humanos, ya sea en el hogar, en la escuela o en la comunidad. La educación en la esfera de los derechos humanos debe constituir un proceso integral que se prolongue toda la vida y empiece con la manifestación de valores de derechos humanos en la vida y las experiencias cotidianas de los niños.⁶

16. Los valores que se enuncian en el párrafo 1 del artículo 29 son pertinentes para los niños que viven en zonas en paz, pero son aún más importantes para los que viven en situaciones de conflicto o de excepción. Como se señala en el Marco de Acción de Dakar, en el contexto de los sistemas educativos afectados por conflictos, desastres naturales e inestabilidad es importante poner en práctica los programas de educación de modo que propicien el mutuo entendimiento, la paz y la tolerancia, y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos.⁷ También la enseñanza sobre el derecho internacional humanitario constituye un aspecto importante, pero demasiado descuidado, de los esfuerzos destinados a poner en práctica el párrafo 1 del artículo 29.

Aplicación, supervisión y examen

17. Los objetivos y valores que se enumeran en este artículo se expresan de forma muy general y sus repercusiones son potencialmente

6. Véase la resolución 49/184 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1994, en la que se proclama el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos.
7. Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes, adoptado por el Foro Mundial sobre la Educación, Dakar, 26 a 28 de abril de 2000.

muy amplias. Esta circunstancia parece haber dado lugar a que muchos Estados Partes consideren que no es necesario, o que es incluso contraproducente, garantizar que los correspondientes principios queden reflejados en la legislación o en directrices administrativas. Este supuesto carece de justificación. Si no hay un refrendo oficial concreto en el derecho o las normas nacionales, parece poco probable que los principios pertinentes se apliquen o vayan a ser aplicados para inspirar de verdad las políticas educativas. Por consiguiente, el Comité exhorta a todos los Estados Partes a que adopten las medidas necesarias para incorporar oficialmente estos principios en sus políticas educativas y en su legislación a todos los niveles.

18. La promoción efectiva del párrafo 1 del artículo 29 exige una modificación fundamental de los programas de estudios, a fin de incorporar los diversos propósitos de la educación, y una revisión sistemática de los libros de texto y otros materiales y tecnologías docentes, así como de las políticas escolares. Son claramente insuficientes las soluciones que se limitan a superponer los propósitos y valores del artículo al sistema actual, sin fomentar transformaciones más profundas. No se pueden integrar efectivamente los valores pertinentes en un programa más amplio y, por consiguiente, armonizarlos con él, si los que deben transmitir, promover, enseñar y, en la medida de lo posible, ejemplificar los valores no están convencidos de su importancia. Por lo tanto, para los maestros, los administradores en la esfera docente y todos los que intervienen en la educación de los niños, son fundamentales los planes de formación y perfeccionamiento en el servicio que promuevan los principios establecidos en el párrafo 1 del artículo 29. Asimismo, es importante que los métodos pedagógicos empleados en las escuelas reflejen el espíritu y la forma de entender la educación de la Convención sobre los Derechos del Niño y los propósitos de la educación que se exponen en el párrafo 1 del artículo 29.

19. Por otra parte, el propio entorno escolar debe reflejar la libertad y el espíritu de entendimiento, paz, tolerancia, igualdad entre los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena, por los que se aboga en los incisos b) y d) del párrafo 1 del artículo 29. Una escuela en la que se permita la intimidación de los más débiles u otras prácticas violentas o excluyentes no cumple con los requisitos del párrafo 1 del artículo 29. El término “educación en la esfera de los derechos humanos” se utiliza con demasiada frecuencia de una forma tal que sus connotaciones se simplifican en exceso. Además de una educación oficial en materia de derechos humanos, lo que hace falta es promover los valores y las políticas que favorecen los derechos humanos, no sólo en las escuelas y universidades, sino también en el seno de la comunidad entera.

20. En términos generales, las diversas iniciativas que se pide a los Estados Partes que adopten, en virtud de las obligaciones dimanantes de la Convención, carecerán de base suficiente si no se divulga ampliamente el texto de la propia Convención, de conformidad con las disposiciones del artículo 42. De esta forma se facilitará también el papel de los niños como promotores y defensores de los derechos de la infancia en su vida diaria. A fin de facilitar una difusión más amplia, los Estados Partes debieran informar sobre las medidas que hayan adoptado para alcanzar este objetivo y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos debiera crear una amplia base de datos con las versiones de la Convención que se hayan traducido a los distintos idiomas.

21. A los medios de comunicación, definidos en un sentido amplio, también les corresponde un papel central de promover los valores y propósitos que se exponen en el párrafo 1 del artículo 29 y de velar por que sus actividades no debiliten los esfuerzos de otros por promo-

ver estos objetivos. Conforme al inciso a) del artículo 17 de la Convención, los gobiernos tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para alentar a los medios de comunicación a difundir información y materiales de interés social y cultural para el niño.⁸

22. El Comité exhorta a los Estados Partes a prestar más atención a la educación, considerándola como un proceso dinámico, y a idear los medios para valorar las modificaciones experimentadas con el correr del tiempo en relación con el párrafo 1 del artículo 29. Todo niño tiene derecho a una educación de buena calidad, lo que a su vez exige concentrar la atención en la calidad del entorno docente, de los materiales y procesos pedagógicos, y de los resultados de la enseñanza. El Comité señala la importancia de los estudios que puedan brindar una oportunidad para evaluar los progresos realizados, basados en el análisis de las ideas de todos los participantes en el proceso, inclusive de los niños que asisten ahora a la escuela o que ya han terminado su escolaridad, de los maestros y los dirigentes juveniles, de los padres y de los supervisores y administradores en la esfera de la educación. A este respecto, el Comité destaca el papel de la supervisión a escala nacional que trata de garantizar que los niños, los padres y los maestros puedan participar en las decisiones relativas a la educación.

23. El Comité exhorta a los Estados Partes a elaborar un plan nacional integral de acción para promover y supervisar el logro de los objetivos que se enuncian en el párrafo 1 del artículo 29. Aunque este plan se elabore en el marco más amplio de un plan nacional para la infancia, un plan nacional de acción en materia de derechos humanos o una estrategia nacional de educación en la esfera de los derechos humanos, el gobierno debe velar por que se aborden todas las cuestiones de las que se ocupa el párrafo 1 del artículo 29 y siempre desde la perspectiva de los derechos del niño. El Comité insta a las Naciones Unidas y otros

órganos internacionales interesados en la política educativa y en la educación en la esfera de los derechos humanos a que traten de mejorar la coordinación, a fin de potenciar la aplicación efectiva del párrafo 1 del artículo 29.

24. La elaboración y aplicación de programas de promoción de los valores que se enuncian en este artículo deben formar parte de la respuesta normal de los gobiernos a la casi totalidad de las situaciones en las que se hayan producido violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Por ejemplo, cuando ocurren graves incidentes de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia en los que participan niños, niñas y adolescentes de 18 años, es razonable suponer que el gobierno no ha hecho cuanto estaba a su alcance para promover los valores enunciados en la Convención en general, y en el párrafo 1 del artículo 29, en particular. Por consiguiente, se han de adoptar nuevas medidas adecuadas, con arreglo al párrafo 1 del artículo 29, entre ellas la investigación de las técnicas pedagógicas y la adopción de las que puedan contribuir al ejercicio de los derechos enunciados en la Convención.

25. Los Estados Partes también habrán de tomar en consideración la posibilidad de establecer un procedimiento de examen que responda a las denuncias de que las actuales políticas o prácticas no son compatibles con el párrafo 1 del artículo 29. Estos procedimientos de examen no implican necesariamente la creación de nuevos órganos judiciales, administrativos o docentes, sino que también podrían confiarse a instituciones nacionales de derechos humanos o a los actuales órganos administrativos. El Comité solicita que, al informar sobre este artículo, cada Estado Parte determine las auténticas posibilidades existentes en el plano nacional o local de revisar los criterios vigentes cuya incompatibilidad con la Convención se denuncie. Debe facilitarse información sobre la forma en que se pueden poner en marcha estos exámenes y sobre

8. El Comité recuerda, a este respecto, las recomendaciones a que dio lugar su día de debate general, celebrado en 1996, sobre el niño y los medios de comunicación (véase A/53/41, párr. 1396).

cuántos de estos procedimientos de examen se han iniciado en el período comprendido en el informe.

26. El Comité solicita a cada Estado Parte que, a fin de concentrar mejor el proceso de examen de los informes de los Estados Partes que tratan del párrafo 1 del artículo 29 y, de conformidad con lo estipulado en el artículo 44 a los efectos de que los informes deberán indicar circunstancias y dificultades, señalen detalladamente en sus informes periódicos lo que consideren como las principales prioridades en su ámbito de competencia que exijan un esfuerzo más concertado para promover los valores que se enuncian en esta disposición y que describan brevemente el programa de actividades que se proponen llevar a cabo en los siguientes cinco años, para hacer frente a los problemas señalados.

27 El Comité exhorta a los órganos y organismos de las Naciones Unidas y otros órganos competentes, cuya función se recalca en el artículo 45 de la Convención, a contribuir de forma más activa y sistemática a la labor del Comité en relación con el párrafo 1 del artículo 29.

28. Para ejecutar los planes nacionales integrales de acción destinados a potenciar el cumplimiento del párrafo 1 del artículo 29 se necesitan recursos humanos y financieros hasta el máximo de que se disponga, de conformidad con el artículo 4. Por consiguiente, el Comité considera que la limitación de recursos no justifica que un Estado Parte no adopte ninguna de las medidas necesarias, o las suficientes. En este contexto y, a la luz de las obligaciones de los Estados Partes de promover y fomentar la cooperación internacional, tanto en términos generales (artículos 4 y 45 de la Convención), como en relación con la educación (párrafo 3 del artículo 28), el Comité insta a los Estados Partes que cooperan con el desarrollo a velar por que en los programas que elaboren se tengan plenamente en cuenta los principios que figuran en el párrafo 1 del artículo 29.

Observación General No.2

El papel de las instituciones nacionales independientes de los derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño

CRC/GC/2002/2, noviembre de 2002

1. El artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de Niño obliga a los Estados Partes a adoptar “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención”. Las instituciones nacionales independientes de derechos humanos representan un importante mecanismo para promover y asegurar la aplicación de la Convención, y el Comité de los Derechos del Niño considera que el establecimiento de tales órganos forma parte del compromiso asumido por los Estados Partes al ratificar la Convención de garantizar su aplicación y promover la realización universal de los derechos del niño. A este respecto, el Comité ha acogido con satisfacción el establecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos y de defensores o comisionados del niño y órganos independientes análogos para la promoción y vigilancia de la aplicación de la Convención en diversos Estados Partes.

2. El Comité adopta esta Observación General con el fin de alentar a los Estados Partes a crear una institución independiente para la promoción y vigilancia de la aplicación de la Convención y apoyarlos en esa tarea explicando los elementos esenciales de tales instituciones y las actividades que deberían llevar a cabo. En los casos en que ya se han establecido esas instituciones el Comité exhorta a los Estados a que exami-

nen su estatuto y su eficacia con miras a la promoción y protección de los derechos del niño consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y demás instrumentos internacionales pertinentes.

3. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en 1993, reafirmó en la Declaración y Programa de Acción de Viena “...el importante y constructivo papel que desempeñan las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos” y alentó “...la creación y el fortalecimiento de esas instituciones nacionales”.¹ La Asamblea General y la Comisión de Derechos Humanos han pedido reiteradamente que se establezcan instituciones nacionales de derechos humanos, destacando el importante papel que éstas desempeñan en la promoción y protección de los derechos humanos y en la toma de mayor conciencia pública respecto de esos derechos. En sus orientaciones generales acerca de los informes periódicos el Comité solicita a los Estados Partes que proporcionen información sobre “cualquier órgano independiente establecido para promover y proteger los derechos del niño...” , por lo que aborda sistemáticamente esta cuestión en su diálogo con los Estados Partes.

4. Las instituciones nacionales deberían establecerse de conformidad con los Principios relativos al estatuto de las instituciones

1. Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención (CRC/C/58), párr. 18.

nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (los “Principios de París” que aprobó la Asamblea General en 1993² y que le habían sido transmitidos por la Comisión de Derechos Humanos en 1992.³ Estas normas mínimas brindan orientación sobre el establecimiento, la competencia, las atribuciones, la composición, con las garantías de pluralismo e independencia, las modalidades de funcionamiento y las actividades cuasi jurisdiccionales de tales órganos nacionales.

5. Si bien tanto los adultos como los niños necesitan instituciones nacionales independientes para proteger sus derechos humanos, existen motivos adicionales para velar por que se preste especial atención al ejercicio de los derechos humanos de los niños. Estos motivos comprenden el hecho de que el estado de desarrollo de los niños los hace particularmente vulnerables a violaciones de los derechos humanos; rara vez se tienen en cuenta sus opiniones; la mayoría de los niños no tienen voto y no pueden asumir un papel significativo en el proceso político que determina la respuesta de los gobiernos ante el tema de los derechos humanos; los niños tropiezan con dificultades considerables para recurrir al sistema judicial a fin de que se protejan sus derechos o pedir reparación por las violaciones de sus derechos; y el acceso de los niños a las organizaciones que pueden proteger sus derechos generalmente es limitado.

6. En un número creciente de Estados Partes se han establecido instituciones de derechos humanos independientes especializadas en la infancia o defensores o comisionados para los derechos del niño. Cuando los recursos son limitados, se debe prestar atención a que los recursos disponibles se utilicen con la mayor eficacia posible para la promoción y protección de los derechos humanos de todos, incluidos los niños, y en este contexto probablemente la mejor solución sea crear una institución nacional de mandato amplio cuya labor incluya

actividades específicamente dedicadas a los derechos del niño. La estructura de una institución nacional de mandato amplio debería comprender un comisionado especializado o una sección o división específica que se encargara de los derechos del niño.

7. El Comité estima que todos los Estados necesitan una institución de derechos humanos independiente encargada de promover y proteger los derechos del niño. Lo que interesa principalmente al Comité es que la institución, cualquiera sea su forma, pueda vigilar, promover y proteger los derechos del niño con independencia y eficacia. Es esencial que la promoción y protección de los derechos del niño formen parte de sus actividades principales y que todas las instituciones de derechos humanos existentes en un país trabajen en estrecha colaboración para el logro de este fin.

Mandato y facultades

8. Dentro de lo posible, las instituciones nacionales de derechos humanos deberían reconocerse en la Constitución; como mínimo, deben tener un mandato definido en la legislación. El Comité estima que el ámbito de su mandato debería ser lo más amplio posible para promover y proteger los derechos humanos, incorporar la Convención sobre los Derechos del Niño, sus Protocolos Facultativos y demás instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes y abarcar así efectivamente los derechos humanos del niño, en particular sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. La legislación debe comprender disposiciones que enuncien las funciones, facultades y obligaciones concretas con respecto a la infancia relacionadas con la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos. En los casos en que se había creado una institución nacional de derechos humanos antes de la adopción de la Convención o sin que ésta estuviese expresamente integrada en

2. Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (los “Principios de París”), resolución 48/134 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993, anexo.
3. Resolución 1992/54 de la Comisión de Derechos Humanos, 3 de marzo de 1992, anexo.

su mandato, se han de tomar las disposiciones necesarias, como la promulgación o modificación de un texto legislativo, para garantizar la conformidad del mandato de la institución con los principios y disposiciones de la Convención.

9. Se deben conferir a las instituciones nacionales las facultades necesarias para que puedan desempeñar su mandato con eficacia, en particular la facultad de oír a toda persona y obtener cualquier información y documento necesario para valorar las situaciones que sean de su competencia. Tales facultades han de comprender la promoción y protección de los derechos de todos los niños que estén bajo la jurisdicción del Estado Parte en relación no sólo con el Estado sino también con todas las entidades públicas y privadas pertinentes.

Proceso de establecimiento

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

Recursos

11. Si bien el Comité reconoce que esta cuestión es muy delicada y el nivel de recursos

económicos difiere entre los Estados Partes, estima que los Estados tienen el deber de destinar una cantidad razonable de fondos para el funcionamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos, a la luz del artículo 4 de la Convención. El mandato y las facultades de las instituciones nacionales pueden carecer de sentido, o el ejercicio de sus facultades verse limitado, si la institución nacional no dispone de los medios para funcionar eficazmente en el desempeño de sus atribuciones.

Representación pluralista

12. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben velar por que su composición asegure una representación pluralista de los distintos sectores de la sociedad civil interesados en la promoción y protección de los derechos humanos. Deben procurar que participen en su labor, entre otros: las organizaciones no gubernamentales (ONG) de derechos humanos, de lucha contra la discriminación y de defensa de los derechos del niño, incluidas las organizaciones dirigidas por niños y jóvenes; los sindicatos; las organizaciones sociales y profesionales (de médicos, abogados, periodistas, científicos, etc.); las universidades y expertos, en particular expertos en derechos del niño. Las administraciones sólo deberían participar a título consultivo. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben adoptar un procedimiento de nombramiento apropiado y transparente, en particular un proceso de selección abierto y por concurso.

Recursos efectivos por las violaciones de los derechos del niño

13. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben estar facultadas para examinar las quejas y peticiones individuales y

Llevar a cabo las investigaciones correspondientes, inclusive en el caso de quejas presentadas en nombre de niños o directamente por niños. Para poder practicar eficazmente esas investigaciones debe otorgárseles la facultad de interpelar e interrogar a los testigos, tener acceso a las pruebas documentales pertinentes y acceder a los lugares de detención. También les corresponde la obligación de velar por que los niños dispongan de recursos efectivos asesoramiento independiente, defensa de sus derechos y procedimientos para presentar quejas ante cualquier conculcación de sus derechos. Cuando proceda, las instituciones nacionales de derechos humanos deberían asumir una función de mediación y conciliación en presencia de quejas.

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

Accesibilidad y participación

15. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben ser accesibles a todos los niños desde los puntos de vista geográfico y físico. Conforme al espíritu del artículo 2 de la Convención, deben hacer llegar su labor preventiva a todos los grupos de niños y en particular a los más vulnerables y desfavorecidos, como por ejemplo (aunque no exclusivamente) los niños recogidos en instituciones o detenidos, los niños pertenecientes a minorías y grupos indígenas, los niños con discapacidades, los niños que viven en la pobreza, los niños refugiados y migrantes, los niños de la calle y los niños con necesidades especiales en ámbitos como la cultura, el idioma, la

salud y la educación. La legislación sobre las instituciones de derechos humanos debe incluir el derecho de la institución a tener acceso en condiciones de confidencialidad a todos los niños que son objeto de medidas de tutela o guarda y a todas las instituciones de acogimiento de niños, niñas y adolescentes.

16. Corresponde a las instituciones nacionales un papel esencial en la promoción del respeto por las opiniones del niño en todos los asuntos que les afectan, como se establece en el artículo 12 de la Convención, por parte del gobierno y en toda la sociedad. Este principio general debe aplicarse al establecimiento, la organización y las actividades de las instituciones nacionales de derechos humanos. Las instituciones deben asegurar que se mantenga un contacto directo con los niños y que éstos participen y sean consultados en la forma adecuada. Por ejemplo, podrían constituirse consejos de niños como órganos consultivos de las instituciones nacionales a fin de facilitar la participación de los niños en los asuntos que les afectan.

17. Las instituciones nacionales deberían concebir programas de consulta especialmente adaptados y estrategias de comunicación imaginativas para garantizar el pleno cumplimiento del artículo 12 de la Convención. Deberían establecerse distintas maneras para que los niños puedan comunicarse con la institución.

18. Las instituciones nacionales deben tener derecho a informar directamente, de manera independiente y por separado, al público y los órganos parlamentarios sobre la situación de los derechos del niño. A este respecto, los Estados Partes deben garantizar que se celebre anualmente un debate en el Parlamento para que los parlamentarios tengan la oportunidad de discutir sobre la labor de las instituciones nacionales de derechos humanos con respecto a los derechos del niño y al cumplimiento de la Convención por el Estado.

Actividades recomendadas

19. A continuación figura una lista indicativa, pero no exhaustiva, de los tipos de actividades que las instituciones nacionales de derechos humanos deberían llevar a cabo en relación con el ejercicio de los derechos del niño a la luz de los principios generales enunciados en la Convención:

- a) Realizar investigaciones sobre cualquier situación de violación de los derechos del niño, ya sea por denuncia o por propia iniciativa, en el ámbito de su mandato;
- b) Llevar a cabo indagaciones sobre asuntos relativos a los derechos del niño;
- c) Preparar y publicar opiniones, recomendaciones e informes, ya sea a petición de las autoridades nacionales o por propia iniciativa, sobre cualquier asunto relacionado con la promoción y protección de los derechos del niño;
- d) Mantener en examen la adecuación y eficacia de la ley y la práctica en relación con la protección de los derechos del niño;
- e) Promover la armonización de la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales con la Convención sobre los Derechos del Niño, sus Protocolos Facultativos y demás instrumentos internacionales de derechos humanos relacionados con los derechos del niño y fomentar su aplicación efectiva, en particular brindando asesoramiento a los órganos públicos y privados sobre la interpretación y aplicación de la Convención;
- f) Velar por que los encargados de formular la política económica nacional tengan en cuenta los derechos del niño al establecer y evaluar los planes económicos y de desarrollo nacionales;
- g) Examinar la manera como el Gobierno aplica la Convención y vigila la situación de los derechos del niño e informar al respecto, procurando lograr que las estadísticas estén debidamente desglosadas y que se reúna periódicamente otro tipo de información a

fin de determinar lo que ha de hacerse para dar efectividad a los derechos del niño;

- h) Fomentar la adhesión a todo instrumento internacional de derechos humanos pertinente o su ratificación;
- i) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Convención, exigir que una consideración primordial a que se atenderá en todas las medidas concernientes a los niños sea el interés superior del niño, y velar por que los efectos de las leyes y políticas en los niños se tengan rigurosamente en cuenta desde el momento de su elaboración hasta su aplicación y más allá;
- j) A la luz del artículo 12, velar por que los niños puedan expresar su opinión y ser oídos en los asuntos que conciernen a sus derechos humanos y en la definición de las cuestiones relacionadas con sus derechos;
- k) Promover y facilitar una participación significativa de las ONG que se ocupan de los derechos del niño, incluidas las organizaciones integradas por niños, en la elaboración de la legislación nacional y los instrumentos internacionales sobre cuestiones que afectan a la infancia;
- l) Fomentar la comprensión y la toma de conciencia en el público de la importancia de los derechos del niño y, con este fin, trabajar en estrecha colaboración con los medios informativos y emprender o patrocinar investigaciones y actividades educativas en la materia;
- m) Conforme a lo dispuesto en el artículo 42 de la Convención, que obliga a los Estados Partes a “dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños”, sensibilizar al gobierno, los organismos públicos y el público en general acerca de las disposiciones de la Convención y vigilar las formas en que el Estado cumple sus obligaciones a este respecto;
- n) Colaborar en la elaboración de programas relativos a la enseñanza e investigación en la esfera de los derechos del niño y la in-

tegración de dicho tema en los planes de estudios escolares y universitarios y en el ámbito profesional;

- o) Adoptar en la educación sobre derechos humanos un enfoque centrado específicamente en los niños (además de promover en el público en general la comprensión de la importancia de los derechos del niño);
- p) Empezar procedimientos judiciales para reivindicar los derechos del niño en el Estado o brindar a los niños asistencia jurídica;
- q) Entablar, cuando proceda, procesos de mediación o conciliación antes de que se recurra a una acción judicial;
- r) Facilitar a los tribunales sus conocimientos especializados sobre los derechos del niño, en los casos adecuados en calidad de amicus curiae o parte interviniente;
- s) De conformidad con el artículo 3 de la Convención, que obliga a los Estados Partes a asegurarse de que “las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”, realizar visitas a los centros de atención (y a todos los lugares en que haya niños, niñas y adolescentes reclusos para su reforma o castigo) y a las instituciones de atención al niño o niña con el fin de informar sobre la situación y formular recomendaciones para que mejore;
- t) Llevar a cabo cualquier otra actividad relacionada con lo antedicho.

Presentación de informes al Comité de los Derechos del Niño y cooperación entre las instituciones nacionales de derechos humanos y los órganos y mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas

20. Las instituciones nacionales de derechos humanos deben contribuir de manera independiente al proceso de elaboración de informes establecido en la Convención y otros instrumentos internacionales pertinentes y supervisar la integridad de los informes del gobierno a los órganos internacionales creados en virtud de tratados con respecto a los derechos del niño, en particular por medio de un diálogo con el Comité de los Derechos del Niño en su grupo de trabajo previo a los períodos de sesiones y con otros órganos pertinentes creados en virtud de tratados.

21. El Comité pide que en los informes que le presenten los Estados Partes suministren información detallada sobre la base legislativa y el mandato y las principales actividades pertinentes de las instituciones nacionales de derechos humanos. Conviene que los Estados Partes consulten a las instituciones independientes de derechos humanos al preparar sus informes al Comité. Sin embargo, los Estados Partes deben respetar la independencia de esos órganos y su función independiente de proporcionar información al Comité. No es apropiado delegar en las instituciones nacionales la preparación de los informes o incluirlas en la delegación del gobierno cuando el Comité examina los informes.

22. Las instituciones nacionales de derechos humanos también han de cooperar con los procedimientos especiales de la Comisión de Derechos Humanos, como los mecanismos por países y temáticos, en particular el Relator Especial sobre la venta de niños, la prosti-

tución infantil y la utilización de niños en la pornografía y el Representante Especial del Secretario General encargado de la cuestión de las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños.

23. Las Naciones Unidas cuentan desde hace mucho tiempo con un programa de asistencia para el establecimiento y fortalecimiento de las instituciones nacionales de derechos humanos. Este programa, basado en la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), presta asistencia técnica y facilita el mantenimiento de la cooperación regional y mundial y de intercambios entre las instituciones nacionales de derechos humanos. Los Estados Partes deberían valerse de esta asistencia cuando sea necesario. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) también ofrece sus conocimientos especializados y cooperación técnica en esta esfera.

24. Como dispone el artículo 45 de la Convención, el Comité también puede transmitir, según estime conveniente, a cualquier organismo especializado de las Naciones Unidas, el ACNUDH y cualquier otro órgano competente los informes de los Estados Partes que contengan una solicitud de asesoramiento o de asistencia técnica para el establecimiento de una institución nacional de derechos humanos o en los que se indique esa necesidad.

Las instituciones nacionales de derechos humanos y los Estados Partes

25. El Estado ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño y asume la obligación de aplicarla plenamente. El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos es vigilar de manera independiente el cumplimiento de esta obligación por el Estado y los progresos logrados en la aplicación de

la Convención y hacer todo lo posible para que se respeten plenamente los derechos del niño. Si bien ello puede requerir que la institución elabore proyectos para mejorar la promoción y protección de los derechos del niño, no debe dar lugar a que el gobierno delegue sus obligaciones de vigilancia en la institución nacional. Es esencial que las instituciones se mantengan totalmente libres de establecer su propio programa y determinar sus propias actividades.

Las instituciones nacionales de derechos humanos y las ONG

26. Las ONG desempeñan una función esencial en la promoción de los derechos humanos y los derechos del niño. El papel de las instituciones nacionales, con su base legislativa y sus facultades concretas, es complementario. Es fundamental que las instituciones trabajen en estrecha colaboración con las ONG y que los gobiernos respeten la independencia tanto de las unas como de las otras.

Cooperación regional e internacional

27. Los procesos y mecanismos regionales e internacionales pueden reforzar y consolidar las instituciones nacionales de derechos humanos mediante el intercambio de experiencias y conocimientos prácticos, ya que las instituciones nacionales comparten problemas comunes en la promoción y protección de los derechos humanos en sus respectivos países.

28. A este respecto, las instituciones nacionales de derechos humanos deberían mantener consultas y cooperar con los órganos e instituciones nacionales, regionales e internacionales pertinentes en relación con los derechos del niño.

29. Las cuestiones relativas a los derechos humanos de los niños no están circunscritas por las fronteras nacionales y es cada vez más necesario concebir respuestas regionales e internacionales apropiadas para una amplia gama de cuestiones que afectan a los derechos del niño (como por ejemplo, aunque no exclusivamente, la trata de mujeres y niños, la utilización de niños en la pornografía, los niños soldados, el trabajo infantil, el maltrato infantil, los niños refugiados y migrantes, etc.). Se alienta a que se establezcan mecanismos e intercambios internacionales y regionales, pues éstos brindan a las instituciones nacionales de derechos humanos la oportunidad de aprender de las experiencias mutuas, reforzar colectivamente las posiciones de cada una y contribuir a resolver los problemas de derechos humanos que afectan a los países y las regiones.

Observación General No.3

El VIH/SIDA y los derechos del niño

CRC/GC/2003/3, marzo de 2003

I. Introducción¹

1. La epidemia del VIH/SIDA ha cambiado radicalmente el mundo en que viven los niños. Millones de ellos han sido infectados, otros han muerto y muchos más se han visto gravemente afectados por la propagación del VIH en sus familias y comunidades. La epidemia afecta la vida cotidiana de los niños, niñas y adolescentes y agudiza la victimización y la marginación de los niños, en particular de los que viven en circunstancias especialmente difíciles. El VIH/SIDA no es un problema exclusivo de algunos países, sino de todo el mundo. Para limitar realmente sus efectos en la infancia es preciso que todos los Estados concierten iniciativas bien definidas en todas las fases de su formulación.

2. En un principio se creyó que la epidemia afectaría únicamente de manera marginal a éstos. Sin embargo, la comunidad internacional ha descubierto que, por desgracia, los niños son uno de los grupos afectados por el problema. Según el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), las últimas tendencias son alarmantes: en la mayoría de las zonas del

mundo, el grueso de las nuevas infecciones se produce entre jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años, y a veces incluso a una edad más temprana. Cada vez es mayor el número de mujeres, incluidas las muchachas, que resultan infectadas. En la mayoría de las regiones del mundo, la gran mayoría de las mujeres infectadas no conocen su estado y no son conscientes de que pueden infectar a sus hijos. Así, pues, en estos últimos tiempos, muchos Estados han registrado un incremento de la mortalidad de lactantes y de la mortalidad infantil.

Los adolescentes también son vulnerables al VIH/SIDA porque su primera experiencia sexual a veces se verifica en un entorno en el que no tienen acceso a información u orientación adecuadas. También están expuestos a un gran riesgo los niños que consumen drogas.

3. No obstante, todos los niños pueden verse en una situación de vulnerabilidad por las circunstancias concretas de su vida, en particular: a) los niños infectados con el VIH/SIDA; b) los niños afectados por la epidemia a causa de la pérdida de un familiar que se ocupaba

1. En su 17º período de sesiones (1998), el Comité de los Derechos del Niño celebró un debate general sobre el tema del VIH/SIDA y los derechos del niño, en el que se recomendó que se adoptasen varias medidas, incluida la de facilitar el empeño de los Estados Partes por atender los problemas relacionados con el VIH/SIDA y los derechos del niño. Los derechos humanos en relación con el VIH/SIDA también se examinaron en la Reunión de Presidentes de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos en 1997, así como por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Asimismo, la Comisión de Derechos Humanos durante más de un decenio ha venido examinando todos los años la cuestión del VIH/SIDA. El Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) han hecho hincapié, en todos los aspectos de su labor, en los derechos del niño en relación con el VIH/SIDA. Las actividades llevadas a cabo en el marco de la Campaña Mundial contra el SIDA en 1997 se centraron en "Los niños en un mundo con SIDA", y en 1998 el lema fue "La Fuerza del cambio: con los jóvenes en Campaña contra el SIDA". El ONUSIDA y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos también prepararon el documento titulado Derechos humanos-El VIH/SIDA y los derechos humanos-Directrices internacionales (1998) y la directriz revisada 6 (2002), a fin de promover y proteger los derechos humanos en el marco del VIH/SIDA. En el plano político internacional, los derechos relacionados con el VIH/SIDA fueron reconocidos en la "Declaración de compromiso de lucha contra el VIH/SIDA", aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su período extraordinario de sesiones sobre el VIH/SIDA, en la resolución titulada "Un mundo apropiado para los niños", aprobada por la Asamblea General en su período extraordinario de sesiones sobre la infancia y en otros documentos internacionales y regionales.

de ellos o de un docente en razón de las presiones que las consecuencias ejercen en sus familias o comunidades, o de ambas cosas; y c) los niños que están más expuestos a ser infectados o afectados.

II. Los objetivos de la presente Observación General

4. Los objetivos de la presente Observación General son:

- a) Profundizar en la definición y fortalecer la comprensión de los derechos humanos de los niños que viven en el entorno del VIH/SIDA;
- b) Promover la observancia de los derechos humanos del niño en el marco del VIH/SIDA garantizados con arreglo a la Convención sobre los Derechos del Niño (en lo sucesivo, “la Convención”);
- c) Determinar las medidas y las mejores prácticas para que los Estados hagan efectivos en mayor medida los derechos relacionados con la prevención del VIH/SIDA y el apoyo, la atención y la protección de los niños infectados por esta pandemia o afectados por ella;
- d) Contribuir a la formulación y la promoción de planes de acción, estrategias, leyes, políticas y programas orientados a los niños a fin de combatir la propagación y mitigar los efectos del VIH/SIDA en los planos nacional e internacional.

III. Las perspectivas de la Convención en relación con el VIH/SIDA: un planteamiento holístico basado en los Derechos del Niño

5. La cuestión de los niños y el VIH/SIDA es un asunto considerado primordialmente médico o de salud, aunque en realidad engloba

cuestiones muy diversas. Es fundamental a este respecto el derecho a la salud (artículo 24 de la Convención). El VIH/SIDA tiene efectos tan profundos en la vida de todos los niños que incide en todos sus derechos -civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Los derechos consagrados en los principios generales de la Convención el derecho a ser protegido contra toda forma de discriminación (art. 2), el derecho del niño a que sus intereses merezcan una consideración primordial (art. 3), el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6) y el derecho a que se tenga debidamente en cuenta su opinión (art. 12)- deberían, pues, ser los temas que orienten el examen del VIH/SIDA a todos los niveles de prevención, tratamiento, atención y apoyo.

6. Sólo podrán aplicarse medidas adecuadas para combatir el VIH/SIDA si se respetan cabalmente los derechos del niño y del adolescente. A este respecto, los derechos de mayor pertinencia, además de los enumerados en el párrafo 5 anterior, son los siguientes: el derecho a información y material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental (art. 17); el derecho, a título preventivo, a atención sanitaria, educación sexual y educación y servicios en materia de planificación de la familia (art. 24 f)); el derecho a un nivel de vida adecuado (art. 27); el derecho a la vida privada (art. 16); el derecho a no ser separado de sus padres (art. 9); el derecho a la protección contra actos de violencia (art. 19); el derecho a la protección y asistencia especiales del Estado (art. 20); los derechos de los niños discapacitados (art. 23); el derecho a la salud (art. 24); el derecho a la seguridad social, incluidas las prestaciones del seguro social (art. 26); el derecho a la educación y el esparcimiento (arts. 28 y 31); el derecho a la protección contra la explotación económica y contra todas las formas de explotación y abusos sexuales, el uso ilícito de estupefacientes (arts. 32, 33, 34 y 36); el derecho a la

protección contra la abducción, la venta y la trata de niños, niñas y adolescentes, así como contra torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (arts. 35 y 37); y el derecho a la recuperación física y psicológica y la reintegración social (art. 39). La epidemia puede poner en grave peligro todos esos derechos de los niños. La Convención, en particular los cuatro principios generales y su enfoque general, es una base muy sólida para tomar iniciativas que atenúen los efectos negativos de la pandemia en la vida de los niños. El planteamiento holístico, basado en los derechos, que se requiere para aplicar la Convención es el mejor instrumento para hacer frente a la gran diversidad de cuestiones relacionadas con los esfuerzos de prevención, tratamiento y atención.

A. El derecho a la no discriminación (artículo 2)

7. La discriminación es la causante del aumento de la vulnerabilidad de los niños al VIH y el SIDA, así como de los graves efectos que tiene la epidemia en la vida de los niños afectados. Los hijos e hijas de padres que viven con el VIH/SIDA a menudo son víctimas de la estigmatización y la discriminación, pues con harta frecuencia también se les considera infectados. La discriminación hace que se deniegue a los niños el acceso a la información, la educación (véase la Observación General N° 1 del Comité sobre los propósitos de la educación), los servicios de salud y atención social o a la vida social. En su forma más extrema, la discriminación contra los niños infectados por el VIH se manifiesta en su abandono por la familia, la comunidad y la sociedad. La discriminación también agrava la epidemia al acentuar la vulnerabilidad de los niños, en particular los que pertenecen a determinados grupos, los que viven en zonas apartadas o rurales, donde el acceso a los servicios es menor. Por ello, esos niños son víctimas por partida doble.

8. Preocupa especialmente la discriminación basada en el sexo unida a los tabúes o las actitudes negativas o críticas respecto de la actividad sexual de las muchachas, lo que a menudo limita su acceso a medidas preventivas y otros servicios. También es preocupante la discriminación basada en las preferencias sexuales. Al idear las estrategias relacionadas con el VIH/SIDA y cumplir con las obligaciones contraídas en virtud de la Convención, los Estados Partes deben examinar detenidamente las normas sociales prescritas en cuanto al sexo con miras a eliminar la discriminación por este motivo, puesto que esas normas repercuten en la vulnerabilidad de las muchachas y los muchachos al VIH/SIDA. En particular, los Estados Partes deben reconocer que la discriminación relacionada con el VIH/SIDA perjudica más a las muchachas que a los muchachos.

9. Todas esas prácticas discriminatorias constituyen una violación de los derechos del niño según la Convención. El artículo 2 de la Convención obliga a los Estados Partes a respetar los derechos enunciados en la Convención “independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición”. El Comité interpreta que la frase “cualquier otra condición” del artículo 2 de la Convención también abarca la de los niños con VIH/SIDA o la del progenitor o progenitores. Las leyes, las políticas, las estrategias y las prácticas deben tener en cuenta todas las formas de discriminación que contribuyan a agudizar los efectos de la epidemia. Las estrategias también deben promover programas de educación y formación concebidos explícitamente para cambiar las actitudes discriminatorias y el estigma que acarrea el VIH/SIDA.

B. El interés superior del niño (artículo 3)

10. Por lo general, las políticas y los programas de prevención, atención y tratamiento del VIH/SIDA se han formulado pensando en los adultos y se ha prestado escasa atención al principio del interés superior del niño, que es un aspecto primordial. El párrafo 1 del artículo 3 de la Convención dispone lo siguiente: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”. Las obligaciones dimanantes de este derecho son fundamentales para orientar las medidas de los Estados en relación con el VIH/SIDA. El niño debe ser uno de los principales beneficiarios de las medidas de lucha contra la pandemia y es preciso adaptar las estrategias para tener en cuenta sus derechos y necesidades.

C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6)

11. Los niños tienen derecho a que no se les arrebatara arbitrariamente la vida, así como a ser beneficiarios de las medidas económicas y sociales que les permitan sobrevivir, llegar a la edad adulta y desarrollarse en el sentido más amplio del término. La obligación del Estado de hacer efectivo el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo también pone de manifiesto la necesidad de que se preste una atención especial a las cuestiones relacionadas con la sexualidad, así como a los tipos de comportamiento y estilos de vida de los niños, aun cuando no sean conformes con lo que la sociedad considera aceptable según las normas culturales imperantes en un determinado grupo de edad. A ese respecto, las niñas a menudo son víctimas de prácticas tradicionales perniciosas, como los

matrimonios a edad muy temprana o forzados, lo que viola sus derechos y las hace más vulnerables al VIH, entre otras cosas, porque esas prácticas a menudo cortan el acceso a la educación y la información. Los programas de prevención realmente eficaces son los que tienen en cuenta la realidad de la vida de los adolescentes y al mismo tiempo tratan la cuestión de la sexualidad velando por que tengan acceso en pie de igualdad a la información, la preparación para la vida activa y las medidas preventivas adecuadas.

D. El derecho del niño a expresar su opinión y a que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones (artículo 12)

12. Los niños son sujetos de derecho y tienen derecho a participar, en consonancia con su etapa de crecimiento, en actividades de concienciación manifestándose públicamente sobre los efectos del SIDA sobre su vida y en la formulación de políticas y programas relacionados con el VIH/SIDA. Se ha comprobado que las intervenciones son más beneficiosas para los niños cuando éstos participan activamente en la evaluación de las necesidades, en la formulación de soluciones y estrategias y en su aplicación que cuando son meros objetos de las decisiones adoptadas. A este respecto, debe promoverse activamente la participación del niño, tanto dentro de la escuela como fuera de ella, en cuanto educador entre sus compañeros. Los Estados, los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales (ONG) deben facilitar al niño un entorno propicio y de apoyo que le permita llevar a cabo sus propias iniciativas y participar plenamente, en el plano comunitario y en el nacional, en la conceptualización, concepción, aplicación, coordinación, supervisión y examen de la política y los programas en materia de VIH. Es probable que sean necesarios enfoques diversos para garantizar la participación de los niños de todas las capas sociales, en particular mecanismos

que alienten a los niños, según su etapa de desarrollo, a expresar su opinión, a que ésta sea escuchada y se tenga debidamente en cuenta, en función de la edad y madurez del niño (párrafo 1 del artículo 12). Es importantísimo que los niños participen, cuando proceda, en las actividades de concienciación en relación con el VIH/SIDA, intercambiando sus experiencias con sus compañeros y otras personas, tanto para prevenir eficazmente la infección como para reducir el estigma y la discriminación. Los Estados Partes deben velar por que los niños que participen en estas actividades de concienciación lo hagan a título voluntario y tras haber sido asesorados, y reciban tanto el apoyo social como la protección jurídica que les permita llevar una vida normal durante y después de su participación.

E. Obstáculos

13. La experiencia demuestra que son muchos los obstáculos que impiden desarrollar una labor eficaz de prevención, atención y apoyo a las iniciativas comunitarias en materia de VIH/SIDA. Estos obstáculos son principalmente de naturaleza cultural, estructural y financiero. Negar la existencia de un problema, de prácticas y actitudes culturales, entre ellas los tabúes y el estigma, la pobreza y la actitud paternalista con los niños, no son más que algunos de los obstáculos con que tropieza la decisión necesaria, por parte de los políticos y los particulares, para la eficacia de los programas.

14. En relación con los recursos financieros, técnicos y humanos, el Comité es consciente de que tal vez no se pueda disponer inmediatamente de ellos. Sin embargo, en cuanto a este obstáculo, el Comité quiere recordar a los Estados Partes las obligaciones que tienen contraídas a tenor del artículo 4. Además, observa que los Estados Partes no deben aducir estas limitaciones de recursos a fin de justificar su incapacidad para adoptar

algunas de las medidas técnicas o financieras requeridas, o buen número de ellas. Por último, el Comité quiere destacar el papel fundamental que desempeña la cooperación internacional a este respecto.

IV. Prevención, atención, tratamiento y apoyo

15. El Comité quiere hacer hincapié en que la prevención, la atención, el tratamiento y el apoyo son aspectos que se fortalecen entre sí y que son partes inseparables de toda acción eficaz contra el VIH/SIDA.

A. Información sobre la prevención del VIH y concienciación

16. En consonancia con las obligaciones contraídas por los Estados Partes en relación con el derecho a la salud y el derecho a la información (arts. 24, 13 y 17), el niño debe tener acceso a una información adecuada en relación con la prevención del VIH/SIDA y a la atención por canales oficiales (en actividades educativas y en los medios de información dirigidos a la infancia), y también por canales no oficiales (por ejemplo, actividades dirigidas a los niños de la calle, los niños que viven en instituciones o los niños que viven en circunstancias difíciles). Se recuerda a los Estados Partes que el niño requiere, para estar protegido de la infección por el VIH, una información pertinente, adecuada y oportuna en la que se tengan en cuenta las diferencias de nivel de comprensión y que se ajuste bien a su edad y capacidad, y le permita abordar de manera positiva y responsable su sexualidad. El Comité quiere destacar que para que la prevención del VIH/SIDA sea efectiva los Estados están obligados a abstenerse de censurar, ocultar o tergiversar deliberadamente las informaciones relacionadas con la salud, incluidas la educación y la información sobre la sexualidad, y que, en cumplimiento

de su obligación de garantizar el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo del niño (art. 6), deben velar por que el niño tenga la posibilidad de adquirir conocimientos y aptitudes que le protejan a él y a otros desde el momento en que empiece a manifestarse su sexualidad.

17. Se ha llegado a la conclusión de que el diálogo con la comunidad, la familia o los compañeros, así como las enseñanzas de preparación a la vida en los centros escolares, incluidas las técnicas de comunicación en relación con la sexualidad y una vida sana, son planteamientos útiles para transmitir a las niñas y los niños mensajes sobre la prevención del VIH, pero tal vez resulte necesario utilizar otros métodos para ayudar a los distintos grupos de niños. Los Estados Partes deben adoptar iniciativas para tener en cuenta las diferencias de sexo cuando puedan repercutir en el acceso de los jóvenes a los mensajes sobre la prevención y velar por que les lleguen mensajes idóneos aun cuando para ello deban salvarse los obstáculos constituidos por las diferencias de lengua o religión, la discapacidad u otros factores de discriminación. Ha de prestarse atención muy especial a las actividades de concienciación entre los grupos de población a los que es difícil acceder. A este respecto, el papel de los medios de información y la tradición oral a fin de que el niño disponga de información y materiales, como se reconoce en el artículo 17 de la Convención, es fundamental tanto para facilitar información apropiada, como para evitar el estigma y la discriminación. Los Estados Partes deben apoyar las actividades periódicas de supervisión y evaluación de las campañas de concienciación sobre el VIH/SIDA a fin de determinar su eficacia informativa y reducir el estigma y la discriminación, así como despejar los temores y las concepciones erróneas sobre el VIH y su transmisión entre niños, incluidos los adolescentes.

B. La función de la educación

18. La educación desempeña un papel fundamental en lo que hace a facilitar a los niños la información pertinente y apropiada respecto del VIH/SIDA que pueda contribuir a mejorar el conocimiento y la comprensión de la pandemia, así como impedir la manifestación de actitudes negativas respecto a las víctimas del VIH/SIDA (véase asimismo la Observación General N° 1 del Comité relativa a los propósitos de la educación). Asimismo, la educación puede y debe habilitar a los niños para protegerse de los riesgos de contagio por el VIH. Al respecto, el Comité quiere recordar a los Estados Partes su obligación de velar por que todos los niños afectados por el VIH/SIDA tengan acceso a la educación primaria, ya se trate de niños infectados, huérfanos o en otra situación. En muchas comunidades donde el VIH está muy extendido, los niños de las familias afectadas, en particular las niñas, tienen que hacer frente a graves dificultades para seguir asistiendo a la escuela y el número de docentes y de otros empleados escolares víctimas del SIDA también supone una limitación y una amenaza para la escolarización de los niños. Los Estados Partes deben tomar medidas para que los niños afectados por el VIH/SIDA sigan escolarizados y los profesores enfermos sean sustituidos por personal cualificado, de forma que los niños puedan asistir sin problema a los centros y se proteja cabalmente el derecho a la educación (art. 28) de todos los niños que vivan en esas comunidades.

19. Los Estados Partes deben hacer todo cuanto esté a su alcance para que la escuela sea un lugar en que el niño esté seguro y a salvo y no propicie su vulnerabilidad a la infección por el VIH. De conformidad con el artículo 34 de la Convención, los Estados Partes están obligados a adoptar las medidas apropiadas a fin de prevenir, entre otras cosas, la incitación o la coerción para que un niño se dedique a una actividad sexual ilegal.

C. Servicios de salud receptivos a las circunstancias de los niños y los adolescentes

20. Al Comité le preocupa que, por lo general, los servicios de salud aún no sean suficientemente receptivos a las necesidades de los niños y las niñas menores de 18 años, en particular los adolescentes. Como ha señalado en repetidas ocasiones el Comité, el niño acudirá más fácilmente a servicios que lo comprendan y lo apoyen, le faciliten una amplia gama de servicios e información bien adaptados a sus necesidades, le permitan participar en las decisiones que afectan a su salud, sean accesibles, asequibles, confidenciales y no supongan juicios de valor, no requieran el consentimiento parental ni sean discriminatorios. En relación con el VIH/SIDA y habida cuenta de la etapa de desarrollo en que se encuentre el niño, se alienta a los Estados Miembros a que velen por que los servicios de salud contraten personal calificado que respete cabalmente el derecho del niño a la vida privada (art. 16) y a no sufrir discriminación respecto del acceso a la información sobre el VIH, por que el asesoramiento y las pruebas de detección se lleven a cabo de manera voluntaria, por que el niño tenga conocimiento de su estado serológico con respecto al VIH, tenga acceso a servicios confidenciales de salud reproductiva y, gratuitamente o a bajo coste, a métodos o servicios anticonceptivos, así como a recibir, cuando sea necesario, cuidados o tratamientos en relación con el VIH, incluida la prevención y el tratamiento de problemas de salud relacionados con el VIH/SIDA, por ejemplo, la tuberculosis o las infecciones oportunistas.

21. En algunos países, los servicios de salud receptivos a las circunstancias de los niños y los adolescentes, aun cuando existen, no son suficientemente accesibles a los discapacitados, los indígenas, los pertenecientes a minorías, los que viven en zonas rurales o en condiciones de extrema pobreza y los

marginados sociales. En otros, donde la capacidad del sistema de salud ya está sometida a grandes presiones, se ha negado sistemáticamente a los niños con VIH el acceso a la atención básica de salud. Los Estados Partes deben velar por que se presten a todos los niños sin discriminación que residan en su territorio los mejores servicios posibles y por que tengan en cuenta suficientemente las diferencias de sexo, edad y contexto social, económico, cultural y político.

D. Asesoramiento y pruebas de detección del VIH

22. El acceso voluntario, a servicios confidenciales de asesoramiento y a pruebas de detección del VIH, habida cuenta de la etapa de desarrollo en que se encuentra cada niño, es fundamental para la observancia del derecho a la salud. Esos servicios son fundamentales para reducir el riesgo de que el niño contagie o transmita el VIH, dar al niño acceso a la atención, el tratamiento y el apoyo específicos con respecto al VIH y planificar mejor su futuro. De conformidad con la obligación impuesta por el artículo 24 de la Convención de que ningún niño sea privado de su derecho a los servicios sanitarios necesarios, los Estados Partes deben velar por que todos los niños puedan acudir voluntariamente y de manera confidencial a servicios de asesoramiento y pruebas de detección del VIH.

23. El Comité quiere destacar que los Estados Partes, como tienen, ante todo, el deber de velar por la protección de los derechos del niño, deben en toda circunstancia abstenerse de imponer pruebas de detección del VIH/SIDA a los niños y velar por su protección contra esas medidas. Aunque la etapa de desarrollo en que se halle el niño o la niña determinará si se requiere su consentimiento directamente o el de su padre o madre, o tutor, los Estados Partes deben velar en todos los casos, de conformidad con los artículos 13 y 17 de la Convención que establecen el

derecho del niño a recibir información, por que, antes de que se lleve a cabo ninguna prueba de detección del VIH por personal sanitario en niños que acuden a los servicios de salud por otra enfermedad o por otro motivo, se sopesen los riesgos y las ventajas de dicha prueba para que se pueda adoptar una decisión con conocimiento de causa.

24. Los Estados Partes deben proteger la confidencialidad de los resultados de las pruebas de detección del VIH, en cumplimiento de la obligación de proteger el derecho a la vida privada del niño (art. 16), tanto en el marco de la atención sanitaria como en el sistema público de salud, y velar por que no se revelen sin su consentimiento, a terceras partes, incluidos los padres, información sobre su estado serológico con respecto al VIH.

E. Transmisión de madres a hijos

25. La transmisión de madres a hijos es la causa de la mayoría de las infecciones por el VIH en los lactantes y los niños de corta edad, que pueden ser infectados por el virus durante el embarazo, el parto y el puerperio y también durante la lactancia. Se pide a los Estados Partes que velen por la aplicación de las estrategias recomendadas por los organismos de las Naciones Unidas a fin de prevenir la infección por el VIH en los lactantes y los niños de corta edad. Esas estrategias comprenden: a) la prevención primaria de la infección por el VIH en los futuros progenitores; b) la prevención de los embarazos no deseados en las mujeres infectadas por el VIH; c) la prevención de la transmisión del VIH de las mujeres infectadas a sus hijos; y d) la prestación de cuidados, tratamiento y apoyo a las mujeres infectadas por el VIH, a sus lactantes y a sus familias.

26. Para prevenir la transmisión del VIH de madres a hijos, los Estados Partes deben

adoptar medidas, en particular el suministro de medicamentos esenciales, (por ejemplo, fármacos antirretrovíricos), cuidados apropiados durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, y poniendo a disposición de las embarazadas y de sus compañeros servicios de asesoramiento y análisis. El Comité considera que se ha demostrado que los fármacos antirretrovíricos administrados a la mujer durante el embarazo o durante el parto y, en algunas terapias, a sus hijos, reducen en grado significativo el riesgo de transmisión. Sin embargo, los Estados Partes deben, además, prestar ayuda a madres e hijos, en particular, asesoramiento sobre las diversas opciones de alimentación de los lactantes. Se recuerda a los Estados Partes que en el asesoramiento a las madres seropositivas deben incluirse información sobre los riesgos y ventajas de las diversas opciones de alimentación de los lactantes, así como orientaciones sobre la opción más conveniente en su situación. También se necesita apoyo complementario para que las mujeres puedan aplicar la opción que hayan elegido de la manera más segura posible.

27. Incluso en las poblaciones donde se registra una alta prevalencia del VIH, la mayoría de los niños tienen madres que no están infectadas por el virus. En el caso de los hijos de mujeres seronegativas y de las que no conocen su estado serológico con respecto al VIH, el Comité desea insistir, de conformidad con los artículos 6 y 24 de la Convención, en que la lactancia natural sigue siendo la mejor opción de alimentación infantil. Para los hijos de madres seropositivas, los datos disponibles indican que la lactancia materna puede aumentar el riesgo de transmisión del VIH en una proporción del 10% al 20%, pero que la falta de amamantamiento puede exponer a los niños a un mayor riesgo de desnutrición o de enfermedades infecciosas distintas de la causada por el VIH. Los organismos de las Naciones Unidas aconsejan que, cuando existe una lactancia de sustitución asequible,

factible, aceptable, sostenible y segura, cabe recomendar que se evite en todos los casos que las madres infectadas por el VIH amamenten a sus hijos; de no ser así, se recomienda la alimentación por lactancia natural durante los primeros meses de vida, pero esa opción debe abandonarse cuanto antes.

F. Tratamiento y cuidados

28. Las obligaciones que contraen los Estados Partes en virtud de la Convención comprenden la de velar por que los niños tengan acceso continuo, en igualdad de condiciones, a tratamientos y cuidados completos, incluida la prescripción de los necesarios fármacos relacionados con el VIH, y a bienes y servicios sin discriminación. Hoy día se reconoce ampliamente que el tratamiento y los cuidados completos incluyen la administración de fármacos antirretrovíricos y de otra índole, el diagnóstico y otras técnicas conexas para el tratamiento del VIH/SIDA, así como de otras infecciones y dolencias oportunistas, la buena alimentación y el necesario apoyo social, espiritual y psicológico, y la atención basada en actividades relacionadas con la familia, la comunidad y el hogar. A este respecto, los Estados Partes deben negociar con la industria farmacéutica para que los medicamentos necesarios estén disponibles en el ámbito local al menor costo posible. Además, se pide a los Estados Partes que respalden, apoyen y faciliten la participación de las comunidades en el tratamiento, la atención y la ayuda completos en relación con el VIH/SIDA, al tiempo que cumplen con sus respectivas obligaciones en virtud de la Convención. Se encarece a los Estados Partes que dediquen atención especial a los factores que en sus sociedades impiden la igualdad de acceso de los niños al tratamiento, la atención y la ayuda.

G. Participación de los niños en las investigaciones

29. A tenor del artículo 24 de la Convención, los Estados Partes deben velar por que los programas de investigación sobre el VIH/SIDA incluyan estudios concretos que contribuyan a la prevención, la atención, el tratamiento eficaces de la dolencia y a la reducción de su efecto en los niños. Los Estados Partes también deben velar por que los niños no sirvan como objeto de investigación hasta que se haya probado exhaustivamente una determinada intervención en adultos. Se han aducido consideraciones de derecho y de ética en relación con la investigación biomédica sobre el VIH/SIDA, las actividades en materia de VIH/SIDA y la investigación social, cultural y de comportamiento. Los niños han sido objeto de investigaciones innecesarias o mal diseñadas en las que se les ha dado muy poca o ninguna voz para denegar o aceptar su participación. Según el desarrollo del niño, debe recabarse su consentimiento, así como el de sus progenitores o tutores, cuando sea necesario, pero en todos los casos el consentimiento debe basarse en una exposición plena y clara de los riesgos y las ventajas de la investigación para el niño. Cabe recordar también a los Estados Partes que deben asegurarse, de conformidad con las obligaciones que contraen en virtud del artículo 16 de la Convención, de que el derecho del niño a la intimidad no se vulnere por inadvertencia en el proceso de investigación y de que la información personal sobre el niño, a la que se tenga acceso en el proceso de investigación, no se utilice bajo ningún pretexto para fines distintos de aquellos respecto de los cuales se ha dado el consentimiento. Los Estados Partes deben hacer todo lo posible para velar por que los niños y, en su caso, sus progenitores o sus tutores participen en las decisiones sobre el orden de prioridad de las investigaciones y por que se cree un entorno propicio para los niños que participan en esas investigaciones.

V. La vulnerabilidad y los niños que necesitan protección especial

30. La vulnerabilidad de los niños al VIH/SIDA debida a factores políticos, económicos, sociales, culturales y de otra índole determina la probabilidad de que se vean privados de ayuda para hacer frente a los efectos del VIH/SIDA en sus familias y comunidades, estén expuestos al riesgo de infección, sean objeto de investigaciones inapropiadas o se vean privados del acceso al tratamiento, a la atención médica y la ayuda cuando se produce la infección. La vulnerabilidad al VIH/SIDA es máxima para los niños que viven en campamentos de refugiados y de desplazados internos, los que cumplen penas privativas de libertad, y los recluidos en instituciones, así como para los que padecen una pobreza extrema o viven en situaciones de conflicto armado, los niños soldados, los niños explotados económica y sexualmente y los niños discapacitados, los migrantes, los pertenecientes a minorías, los indígenas y los niños de la calle. Sin embargo, todos los niños pueden ser vulnerables en determinadas circunstancias de su vida. Aun en épocas de graves limitaciones de los recursos, el Comité desea señalar que deben protegerse los derechos de los miembros vulnerables de la sociedad y que pueden aplicarse muchas medidas con unas consecuencias mínimas en los recursos. Reducir la vulnerabilidad al VIH/SIDA requiere, primera y principalmente, que se capacite a los niños, a sus familias y a las comunidades para hacer una elección con conocimiento de causa en cuanto a las decisiones, las prácticas o las políticas que les afectan en relación con el VIH/SIDA.

A. Niños afectados por el VIH/SIDA y niños huérfanos por causa del VIH/SIDA

31. Debe prestarse especial atención a los niños huérfanos a causa del SIDA y a los

niños de las familias afectadas, incluidos los hogares a cargo de niños, ya que esos factores pueden tener consecuencias sobre la vulnerabilidad a la infección por el VIH. En el caso de los niños pertenecientes a familias afectadas por el VIH/SIDA, el estigma y el aislamiento social que sufren pueden quedar acentuados por el descuido o la vulneración de sus derechos, en particular por la discriminación, de resultas de la cual tienen un más reducido acceso -o lo pierden- a los servicios educativos, de sanidad y sociales. El Comité desea subrayar la necesidad de dar protección jurídica, económica y social a los niños afectados para que tengan acceso a la enseñanza, los derechos de sucesión, la vivienda y los servicios de sanidad y sociales, así como para que se sientan seguros al revelar su estado serológico respecto al VIH y el de sus familiares, cuando lo consideren apropiado. A este respecto, se recuerda a los Estados Partes que estas medidas revisten importancia decisiva para el disfrute de los derechos de los niños y para conferir a éstos la capacidad y el apoyo necesarios a fin de reducir su vulnerabilidad y disminuir el riesgo de infección.

32. El Comité desea poner de manifiesto la importancia crítica de los documentos de identidad para los niños afectados por el VIH/SIDA, pues ello tiene que ver con el hecho de que sean reconocidos como personas ante la ley, con la protección de sus derechos, en particular en materia de sucesión, enseñanza y servicios de sanidad y sociales de otra índole, así como con la posibilidad de que los niños sean menos vulnerables a los malos tratos y la explotación, sobre todo cuando están separados de sus familias por causa de enfermedad o muerte. A este respecto, la certificación y el registro de los nacimientos son decisivos para garantizar los derechos del niño, y también con objeto de minimizar las consecuencias del VIH/SIDA para la vida de los niños afectados. En consecuencia, se recuerda a los Estados Partes que tienen

la obligación, en virtud del artículo 7 de la Convención, de velar por que se instauren sistemas para que se asegure el registro de cada niño en el momento del nacimiento o inmediatamente después.

33. El trauma que el VIH/SIDA entraña en la vida de los huérfanos suele empezar con la enfermedad y la muerte de uno de sus progenitores y frecuentemente queda intensificado por los efectos del estigma y la discriminación. A este respecto, se recuerda muy particularmente a los Estados Partes que velen por que tanto la ley como la práctica preserven los derechos de sucesión y los derechos de propiedad de los huérfanos, prestando particular atención a la subyacente discriminación por motivos de sexo que puede estorbar el cumplimiento y la observancia de esos derechos. De conformidad con las obligaciones que les impone el artículo 27 de la Convención, los Estados Partes también deben apoyar y reforzar la capacidad de las familias y de las comunidades en que viven los huérfanos a causa del SIDA con objeto de darles un nivel de vida adecuado a su desarrollo físico, mental, espiritual, moral, económico y social, incluido el acceso a la atención psicosocial, cuando es necesaria.

34. La mejor protección y atención a los huérfanos consiste en desplegar todos los esfuerzos posibles para que los hermanos puedan permanecer juntos y al cuidado de parientes o familiares. La familia ampliada, con el apoyo de la comunidad que la rodea, es tal vez la manera menos traumática y, por consiguiente, más adecuada de atender a los huérfanos cuando no hay otras opciones posibles. Hay que prever asistencia a fin de que, hasta donde sea posible, los niños permanezcan en las estructuras familiares existentes. Tal opción puede darse a causa de las consecuencias que el VIH/SIDA tiene para la familia ampliada. En ese caso, los Estados Partes deben prever, en lo posible, una atención sustitutiva, de tipo familiar (por ejemplo poner los niños

al cuidado de padres adoptivos). Se alienta a los Estados Partes a que presten apoyo financiero y de otra índole, cuando sea necesario, a los hogares a cargo de niños. Los Estados Partes deben velar por que en sus estrategias se reconozca que las comunidades están en la primera línea de la batalla contra el VIH/SIDA y por que esas estrategias estén enderezadas a prestar apoyo a las comunidades para que determinen la mejor manera de ayudar a los huérfanos que viven en ellas.

35. Aunque cabe la posibilidad de que la atención en instituciones tenga efectos perjudiciales en el desarrollo del niño, los Estados Partes pueden decidir atribuirle un papel transitorio en el cuidado de los huérfanos a causa del VIH/SIDA cuando no existe la posibilidad de una atención familiar en sus propias comunidades. El Comité opina que toda atención en instituciones sólo debe ser un último recurso y que deben implantarse sólidamente medidas para proteger los derechos del niño y preservarlo de todas las formas de malos tratos y explotación. Atendiendo al derecho de los niños a protección y asistencia especiales cuando se encuentran en tales entornos, y de conformidad con los artículos 3, 20 y 25 de la Convención, es indispensable tomar medidas estrictas para que esas instituciones observen normas concretas de atención y respeten las garantías de protección jurídica. Se recuerda a los Estados Partes que deben fijarse límites a la duración de la estancia de los niños en esas instituciones y que deben idearse programas para ayudar a los niños que viven en esas instituciones, por estar infectados o afectados por el VIH/SIDA, a fin de reinsertarlos plenamente a sus comunidades.

B. Las víctimas de la explotación sexual y económica

36. Las niñas y los niños privados de medios de subsistencia y desarrollo, en particular los

huérfanos a causa del SIDA, pueden ser objeto de una explotación sexual y económica de diversas formas, en especial la prestación de servicios sexuales o la realización de trabajos peligrosos a cambio de dinero que les permita sobrevivir, mantener a sus progenitores enfermos o moribundos y a sus hermanos pequeños, o incluso pagar matrículas escolares. Así, los niños infectados o afectados directamente por el VIH/SIDA se encuentran ante una doble desventaja por sufrir una discriminación basada tanto en su marginación económica y social como en su estado serológico respecto del VIH, o el de sus padres. De conformidad con el derecho del niño consagrado en los artículos 32, 34, 35 y 36 de la Convención y con objeto de reducir la vulnerabilidad de los niños al VIH/SIDA, los Estados Partes tienen la obligación de protegerlos de todas las formas de explotación económica y sexual, en particular de velar por que no caigan presa de las redes de prostitución y se hallen protegidos en cuanto a la ejecución de todo trabajo que sea perjudicial para su educación, salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, o que ponga trabas a tal desarrollo. Los Estados Partes deben tomar medidas enérgicas para proteger a los niños de la explotación sexual y económica, de la trata y la venta de personas y, de conformidad con los derechos que consagra el artículo 39, crear oportunidades para los niños que han sido objeto de semejantes tratos, a fin de que aprovechen el apoyo y los servicios de atención del Estado y de las entidades no gubernamentales que se ocupan de estas cuestiones.

C. Las víctimas de la violencia y los malos tratos

37. Los niños están expuestos a diversas formas de violencia y malos tratos que elevan el riesgo de infección por el VIH, y también son objeto de violencia al estar infectados o afectados por el VIH/SIDA. Los actos de violencia, incluidas la violación y otras formas

de abusos sexuales, se producen en el marco de la familia natural o de la familia adoptiva, o son perpetrados por personas que desempeñan funciones concretas con niños, en particular los maestros y empleados de instituciones que trabajan con niños, tales como las prisiones y los establecimientos que se ocupan del tratamiento de las enfermedades mentales y otras discapacidades. En virtud de los derechos del niño que se consagran en el artículo 19 de la Convención, los Estados Partes tienen la obligación de proteger a los niños de todas las formas de violencia y malos tratos, ya sea en el hogar, en la escuela o en otras instituciones, o incluso en la propia comunidad.

38. Los programas deben adaptarse especialmente al entorno en que viven los niños, a su capacidad para reconocer y denunciar los malos tratos y a sus condiciones y autonomía individuales. El Comité considera que la relación entre el VIH/SIDA y la violencia o los malos tratos sufridos por niños en el marco de guerras y conflictos armados requiere una atención especial. Las medidas destinadas a prevenir la violencia y los malos tratos en esas situaciones revisten una importancia decisiva y los Estados Partes deben velar por que se incorporen consideraciones relacionadas con el VIH/SIDA y los problemas de los derechos del niño en las actividades destinadas a atender y ayudar a los niños y niñas utilizados por personal militar y otros funcionarios uniformados para prestar servicios domésticos o sexuales, o que se hallan desplazados internamente o viven en campamentos de refugiados. En cumplimiento de las obligaciones de los Estados Partes, en particular a tenor de los artículos 38 y 39 de la Convención, deben llevarse a cabo campañas enérgicas de información, combinadas con actividades de asesoramiento de los niños y de mecanismos para la prevención y la rápida detección de los casos de violencia y malos tratos en las regiones afectadas por conflictos y catástrofes naturales, y esas

campañas deben formar parte de las acciones de ámbito nacional y comunitario de lucha contra el VIH/SIDA.

D. Uso indebido de sustancias

39. El uso indebido de ciertas sustancias, en particular del alcohol y las drogas, puede reducir la capacidad de los niños para controlar su conducta sexual y, en consecuencia, puede aumentar su vulnerabilidad a la infección por el VIH. Las prácticas de inyección con material no esterilizado también incrementan el riesgo de transmisión del VIH. El Comité observa que hay que tener una mejor comprensión del comportamiento de los niños con respecto al uso de sustancias, en particular el efecto que el descuido y la vulneración de los derechos del niño tienen en esos comportamientos. En la mayoría de los países los niños no han podido beneficiarse de programas de prevención pragmática contra el VIH en lo que se refiere al uso de sustancias, programas que, incluso cuando existen, se han destinado principalmente a los adultos. El Comité desea poner de manifiesto que en las políticas y los programas destinados a reducir el uso de sustancias y la transmisión del VIH deben reconocerse las sensibilidades y el modo de vida especial de los niños, en particular de los adolescentes, en el contexto de la prevención del VIH/SIDA. De conformidad con los derechos que se reconocen a los niños en los artículos 33 y 24 de la Convención, los Estados Partes tienen la obligación de velar por que se apliquen programas que tengan por objeto reducir los factores que exponen a los niños al uso de sustancias, así como programas de tratamiento y ayuda a los niños que hacen un uso indebido de sustancias.

VI. Recomendaciones

40. El Comité reafirma las recomendaciones que se formularon durante el día de debate

general sobre la situación de los niños que viven en un mundo donde existe el VIH/SIDA (CRC/C/80) y encarece a los Estados Partes que:

- a) Adopten y apliquen en el ámbito nacional y local políticas relacionadas con el VIH/SIDA, incluidos planes de acción y estrategias eficaces, así como programas que estén centrados en la situación de los niños, estén basados en los derechos de éstos e incorporen los derechos del niño consagrados en la Convención, en particular teniendo en cuenta las recomendaciones que se hacen en los párrafos anteriores de las presentes Observaciones Generales y las que se aprobaron en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la infancia (2002).
- b) Destinen recursos financieros, técnicos y humanos, en la mayor medida posible, para apoyar las acciones de ámbito nacional y de ámbito comunitario (art. 4) y, cuando proceda, en el marco de la cooperación internacional (véase el párrafo 41).
- c) Revisen las leyes vigentes o promulguen disposiciones legislativas con miras a dar pleno cumplimiento al artículo 2 de la Convención y, en particular, a prohibir expresamente la discriminación basada en un estado serológico real o supuesto en relación con el VIH/SIDA, a fin de garantizar la igualdad de acceso de todos los niños a todos los servicios pertinentes, prestando especial atención al derecho del niño a su intimidad y a la protección de su vida privada, y a otras recomendaciones que hace el Comité en los párrafos anteriores en lo que se refiere a la legislación.
- d) Incluyan planes de acción, estrategias, políticas y programas relacionados con el VIH/SIDA en la labor de los organismos nacionales encargados de vigilar y coordinar la observancia de los derechos de los niños, y estudien el establecimiento de un procedimiento de revisión que se ajuste concretamente a las denuncias

de descuido o violación de los derechos del niño en relación con el VIH/SIDA, independientemente de que esto entrañe la creación de un órgano legislativo o administrativo o se confíe a una institución nacional existente.

- e) Reexaminen sus actividades de acopio y evaluación de datos relacionados con el VIH a fin de asegurarse de que cubran suficientemente a los niños tal como se definen en la Convención y estén desglosadas por edad y sexo, a ser posible por grupos de cinco años e incluyan, en lo posible, a los niños pertenecientes a grupos vulnerables y a los que necesitan una protección especial.
- f) Incluyan, en sus procesos de preparación de informes conforme al artículo 44 de la Convención, información sobre las políticas y programas nacionales de VIH/SIDA y, en lo posible, sobre las asignaciones presupuestarias y de recursos a nivel nacional, regional y local, e indicando, dentro de estas categorías, la proporción asignada a la prevención, los cuidados, la investigación y la reducción de los efectos. Debe prestarse especial atención a la medida en que en esos programas y políticas se reconozca expresamente a los niños (teniendo en cuenta las fases de su desarrollo) y sus derechos, y la medida en que se toman en consideración en las leyes, políticas y prácticas los derechos de los niños en relación con el VIH, teniendo en cuenta concretamente la discriminación basada en el estado serológico de los niños con respecto al VIH, o en el hecho de que sean huérfanos o hijos de progenitores infectados por el VIH/SIDA. El Comité pide a los Estados Partes que en sus informes faciliten detalles de lo que consideran las tareas más urgentes en el ámbito de su jurisdicción por lo que respecta a los niños y al VIH/SIDA y que indiquen a grandes rasgos los programas de actividades que se proponen aplicar en el quinquenio venidero a fin de resolver los problemas que se hayan descubierto. Esto permitirá

iniciar gradualmente las diversas actividades en el futuro.

41. A fin de promover la cooperación internacional, el Comité pide al UNICEF, a la Organización Mundial de la Salud, al Fondo de Población de las Naciones Unidas, al Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA y a otros organismos, organizaciones e instituciones internacionales pertinentes que contribuyan sistemáticamente, a nivel nacional, a los esfuerzos destinados a asegurar la observancia de los derechos del niño en el marco de la infección por el VIH/SIDA, y que sigan colaborando con el Comité para mejorar la observancia de los derechos del niño en ese contexto. Además, el Comité encarece a los Estados que cooperan en el desarrollo que se aseguren de que las estrategias relacionadas con el VIH/SIDA están ideadas para tener plenamente en cuenta los derechos del niño.

42. Las organizaciones no gubernamentales (ONG), así como los grupos de acción comunitaria y otros agentes de la sociedad civil, tales como las agrupaciones de jóvenes, las organizaciones confesionales, las organizaciones femeninas y los dirigentes tradicionales, incluidos los notables religiosos y culturales, tienen todos un papel esencial que desempeñar en la acción contra la pandemia de VIH/SIDA. Se encarece a los Estados Partes que velen por la instauración de un entorno propicio a la participación de los grupos de la sociedad civil, lo cual incluye facilitar la colaboración y la coordinación entre los diversos agentes, y den a esos grupos el apoyo necesario para que puedan funcionar eficazmente sin impedimentos (a este respecto, se alienta expresamente a los Estados Partes a que apoyen la plena participación de las personas aquejadas por el VIH/SIDA, prestando particular atención a la inclusión de los niños, en la prestación de servicios de prevención, atención médica, tratamiento y ayuda relacionados con el VIH/SIDA).

Observación General No.4

La salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño

CRC/GC/2003/4, julio de 2003

Introducción

1. La Convención sobre los Derechos del Niño define al niño como “todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad” (art. 1). En consecuencia, los adolescentes de hasta 18 años de edad son titulares de todos los derechos consagrados en la Convención; tienen derecho a medidas especiales de protección y, en consonancia con la evolución de sus facultades, pueden ejercer progresivamente sus derechos (art. 5).
2. La adolescencia es un período caracterizado por rápidos cambios físicos, cognoscitivos y sociales, incluida la madurez sexual y reproductiva; la adquisición gradual de la capacidad para asumir comportamientos y funciones de adultos, que implican nuevas obligaciones y exigen nuevos conocimientos teóricos y prácticos. Aunque en general los adolescentes constituyen un grupo de población sano, la adolescencia plantea también nuevos retos a la salud y al desarrollo debido a su relativa vulnerabilidad y a la presión ejercida por la sociedad, incluso por los propios adolescentes para adoptar comportamientos arriesgados para la salud. Entre éstos figura la adquisición de una identidad personal y la gestión de su propia sexualidad. El período de transición dinámica a la edad adulta es también generalmente un

período de cambios positivos inspirados por la importante capacidad de los adolescentes para aprender rápidamente, experimentar nuevas y diversas situaciones, desarrollar y utilizar el pensamiento crítico y familiarizarse con la libertad, ser creativos y socializar.

3. El Comité de los Derechos del Niño observa con inquietud que los Estados Partes no han prestado suficiente atención, en cumplimiento de las obligaciones que les impone la Convención, a las preocupaciones específicas de los adolescentes como titulares de derechos ni a la promoción de su salud y desarrollo. Esta ha sido la causa de que el Comité adopte la siguiente Observación General para sensibilizar a los Estados Partes y facilitarles orientación y apoyo en sus esfuerzos para garantizar el respeto, protección y cumplimiento de los derechos de los adolescentes, incluso mediante la formulación de estrategias y políticas específicas.

4. El Comité entiende que las ideas de “salud y desarrollo” tienen un sentido más amplio que el estrictamente derivado de las disposiciones contenidas en los artículos 6 (Derecho a la vida, supervivencia y desarrollo) y 24 (Derecho a la salud) de la Convención. Uno de los principales objetivos de esta Observación General es precisamente determinar los principales derechos humanos que han de fomentarse y protegerse para garantizar a los adolescentes

el disfrute del más alto nivel posible de salud, el desarrollo de forma equilibrada y una preparación adecuada para entrar en la edad adulta y asumir un papel constructivo en sus comunidades y sociedades en general. Esta Observación General deberá ser compatible con la Convención y con sus dos Protocolos Facultativos sobre los derechos del niño, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y sobre la participación de niños en los conflictos armados, así como con otras normas y reglas internacionales pertinentes sobre derechos humanos. Entre ellos figuran el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

I. Principios fundamentales y otras obligaciones de los Estados Partes

5. Como reconoció la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993 y repetidamente ha reafirmado el Comité, los derechos del niño son también indivisibles e interdependientes. Además de los artículos 6 y 24, otras disposiciones y principios de la Convención son cruciales para garantizar a los adolescentes el pleno disfrute de sus derechos a la salud y el desarrollo.

6. Los Estados Partes tienen la obligación de garantizar a todos los seres humanos de menos de 18 años el disfrute de todos los derechos enunciados en la Convención, sin distinción alguna (art. 2), independientemente de “la raza, el color, el sexo, el idioma, la

religión, la opinión pública o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño”. Deben añadirse también la orientación sexual y el estado salud del niño (con inclusión del VIH/SIDA y la salud mental). Los adolescentes que son objeto de discriminación son más vulnerables a los abusos, a otros tipos de violencia y explotación y su salud y desarrollo corren grandes peligros. Por ello tienen derecho a atención y protección especiales de todos los segmentos de la sociedad.

A. Orientación adecuada en el ejercicio de los derechos

7. La Convención reconoce las responsabilidades, derechos y obligaciones de los padres (o de cualquier otra persona encargada legalmente del niño) “de impartirle, en consonancia y con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención” (art. 5). El Comité cree que los padres o cualesquiera otras personas legalmente responsables del niño están obligadas a cumplir cuidadosamente con sus derechos y obligaciones de proporcionar dirección y orientación al niño en el ejercicio por estos últimos de sus derechos. Tienen la obligación de tener en cuenta las opiniones de los adolescentes, de acuerdo con su edad y madurez y proporcionarles un entorno seguro y propicio en el que el adolescente pueda desarrollarse. Los adolescentes necesitan que los miembros de su entorno familiar les reconozcan como titulares activos de derecho que tienen capacidad para convertirse en ciudadanos responsables y de pleno derecho cuando se les facilita la orientación y dirección adecuadas.

B. Respeto a las opiniones del niño

8. También es fundamental en la realización de los derechos del niño a la salud y el desarrollo, el derecho a expresar su opinión libremente y a que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones (art. 12). Los Estados Partes necesitan tener la seguridad de que se da a los adolescentes una posibilidad genuina de expresar sus opiniones libremente en todos los asuntos que le afectan, especialmente en el seno de la familia, en la escuela y en sus respectivas comunidades. Para que los adolescentes puedan ejercer debidamente y con seguridad este derecho las autoridades públicas, los padres y cualesquiera otros adultos que trabajen con los niños o en favor de éstos necesitan crear un entorno basado en la confianza, la compartición de información, la capacidad de escuchar toda opinión razonable que lleve a participar a los adolescentes en condiciones de igualdad, inclusive la adopción de decisiones.

C. Medidas y procedimientos legales y judiciales

9. El artículo 4 de la Convención establece que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos” en ella. En el contexto de los derechos de los adolescentes a la salud y el desarrollo, los Estados Partes tienen necesidad de asegurar que ciertas disposiciones jurídicas específicas estén garantizadas en derecho interno, entre ellas las relativas al establecimiento de la edad mínima para el consentimiento sexual, el matrimonio y la posibilidad de tratamiento médico sin consentimiento de los padres. Estas edades mínimas deben ser las mismas para los niños y las niñas (artículo 2 de la Convención) y reflejar fielmente el reconocimiento de la condición de seres humanos a los niños y niñas menores de 18 años de edad en cuanto titulares de derecho en consonancia con la evolución de

sus facultades y en función de la edad y la madurez del niño (arts. 5 y 12 a 17). Además, los adolescentes necesitan tener fácil acceso a los procedimientos de quejas individuales así como a los mecanismos de reparación judicial y no judicial adecuados que garanticen un proceso justo con las debidas garantías, prestando especialmente atención al derecho a la intimidad (art. 16).

D. Derechos civiles y libertades

10. La Convención define en los artículos 13 a 17 los derechos civiles y las libertades de los niños y adolescentes, que son esenciales para garantizar el derecho a la salud y el desarrollo de los adolescentes. El artículo 17 establece que el niño “tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental”. El derecho de los adolescentes a tener acceso a información adecuada es fundamental si los Estados Partes han de promover medidas económicamente racionales, incluso a través de leyes, políticas y programas, con respecto a numerosas situaciones relacionadas con la salud, como las incluidas en los artículos 24 y 33 relativas a la planificación familiar, la prevención de accidentes, la protección contra prácticas tradicionales peligrosas, con inclusión de los matrimonios precoces, la mutilación genital de la mujer, y el abuso de alcohol, tabaco y otras sustancias perjudiciales.

11. Al objeto de promover la salud y el desarrollo de las adolescentes, se alienta asimismo a los Estados Partes a respetar estrictamente el derecho a la intimidad y la confidencialidad incluso en lo que hace al asesoramiento y las consultas sobre cuestiones de salud (art. 16). Los trabajadores de la salud tienen obligación de asegurar la confidencialidad de la información médica relativa a las adolescentes, teniendo en cuenta principios

básicos de la Convención. Esa información sólo puede divulgarse con consentimiento del adolescente o sujeta a los mismos requisitos que se aplican en el caso de la confidencialidad de los adultos. Los adolescentes a quienes se considere suficientemente maduros para recibir asesoramiento fuera de la presencia de los padres o de otras personas, tienen derecho a la intimidad y pueden solicitar servicios confidenciales, e incluso tratamiento confidencial.

E. Protección contra toda forma de abuso, descuido, violencia y explotación

Véanse también los informes del Comité sobre los días de debate temático relativo a la violencia contra los niños, celebrados en 2000 y 2001 y las recomendaciones adoptadas al respecto (véase CRC/C/100, cap. V y CRC/C/111, cap.V).

12. Los Estados Partes han de adoptar medidas eficaces para proteger a los adolescentes contra toda forma de violencia, abuso, descuido y explotación (arts. 19, 32 a 36 y 38), dedicando especial atención a las formas específicas de abuso, descuido, violencia y explotación que afectan a este grupo de edad. Deben adoptar concretamente medidas especiales para proteger la integridad física, sexual y mental de los adolescentes impedidos, que son especialmente vulnerables a los abusos y los descuidos. Deben asimismo asegurar que no se considere delincuentes a los adolescentes afectados por la pobreza que estén socialmente marginados. Para ello es necesario asignar recursos financieros y humanos para promover la realización de estudios que informen sobre la adopción de leyes, políticas y programas eficaces a nivel local y nacional. Debería procederse periódicamente a un examen de las políticas y estrategias y a su consecuente revisión. Al adoptar estas medidas los Estados Partes han de tener en cuenta la evolución de las facultades de los adolescentes y hacer que

participen de forma adecuada en la elaboración de medidas, como son los programas destinados a su protección. En este contexto el Comité hace hincapié en las consecuencias positivas que puede tener la educación inter pares y la positiva influencia de los modelos adecuados de comportamiento, especialmente los modelos tomados del mundo de las artes, los espectáculos y los deportes.

F. Recopilación de datos

13. Es necesaria la recopilación sistemática de datos para que los Estados Partes puedan supervisar la salud y el desarrollo de los adolescentes. Los Estados Partes deberían adoptar un mecanismo de recopilación de datos que permitiera desglosarlos por sexo, edad, origen y condición socioeconómica para poder seguir la situación de los distintos grupos. También se deberían recoger datos y estudiar la situación de grupos específicos como son las minorías étnicas y/o indígenas, los adolescentes migrantes o refugiados, los adolescentes impedidos, los adolescentes trabajadores, etc. Siempre que fuera conveniente, los adolescentes deberían participar en un análisis para entender y utilizar la información de forma que tenga en cuenta la sensibilidad de los adolescentes.

III. Creación de un entorno sano y propicio

14. La salud y el desarrollo de los adolescentes están fuertemente condicionados por el entorno en que viven. La creación de un entorno seguro y propicio supone abordar las actitudes y actividades tanto del entorno inmediato de los adolescentes -la familia, los otros adolescentes, las escuelas y los servicios- como del entorno más amplio formado por, entre otros elementos, la comunidad, los dirigentes religiosos, los medios de comunicación y las políticas y leyes nacionales y locales. La promoción y aplicación de las

disposiciones, especialmente de los artículos 2 a 6, 12 a 17, 24, 28, 29 y 31, son claves para garantizar el derecho de los adolescentes a la salud y el desarrollo. Los Estados Partes deben adoptar medidas para sensibilizar sobre este particular, estimular y/o establecer medidas a través de la formulación de políticas o la adopción de normas legales y la aplicación de programas específicamente destinados a los adolescentes.

15. El Comité subraya la importancia del entorno familiar, que incluye a los miembros de la familia ampliada y de la comunidad así como a otras personas legalmente responsables de los niños o adolescentes (arts. 5 y 18). Si bien la mayoría de los adolescentes crece en entornos familiares que funcionan debidamente, para algunos la familia no constituye un medio seguro y propicio.

16. El Comité pide a los Estados Partes que elaboren y apliquen de forma compatible con la evolución de las facultades de los adolescentes, normas legislativas, políticas y programas para promover la salud y el desarrollo de los adolescentes: a) facilitando a los padres (o tutores legales) asistencia adecuada a través de la creación de instituciones, establecimientos y servicios que presten el debido apoyo al bienestar de los adolescentes e incluso cuando sea necesario proporcionen asistencia material y programas de apoyo con respecto a la nutrición, el desarrollo y la vivienda (art. 27 3)); b) proporcionando información adecuada y apoyo a los padres para facilitar el establecimiento de una relación de confianza y seguridad en las que las cuestiones relativas, por ejemplo, a la sexualidad, el comportamiento sexual y los estilos de vida peligrosos puedan discutirse abiertamente y encontrarse soluciones aceptables que respeten los derechos de los adolescentes (art. 27 3)); c) proporcionando a las madres y padres de los adolescentes apoyo y orientación para conseguir el bienestar tanto propio como de

sus hijos (art. 24 f)), 27 (2-3)); d) facilitando el respeto de los valores y normas de las minorías étnicas y de otra índole, especial atención, orientación y apoyo a los adolescentes y a los padres (o los tutores legales), cuyas tradiciones y normas difieran de las de la sociedad en la que viven; y e) asegurando que las intervenciones en la familia para proteger al adolescente y, cuando sea necesario, apartarlo de la familia, como por ejemplo en caso de abusos o descuidos, se haga de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables. Deberían revisarse esas leyes de procedimientos para asegurar que están de acuerdo con los principios de la Convención.

17. La escuela desempeña una importante función en la vida de muchos adolescentes, por ser el lugar de enseñanza, desarrollo y socialización. El apartado 1 del artículo 29 establece que la educación del niño deberá estar encaminada a “desarrollar la personalidad, las actitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades”. Además, en la Observación General N° 1 sobre los propósitos de la educación se afirma que la educación también debe tener por objeto velar “por que ningún niño termine su escolaridad sin contar con los elementos básicos que le permitan hacer frente a las dificultades con las que previsiblemente topará en su camino”. Los conocimientos básicos deben incluir... “la capacidad de adoptar decisiones ponderadas; resolver conflictos de forma no violenta; llevar una vida sana [y] tener relaciones sociales satisfactorias...”. Habida cuenta de la importancia de una educación adecuada en la salud y el desarrollo actual y futuro de los adolescentes, así como en la de sus hijos, el Comité insta a los Estados Partes de conformidad con los artículos 28 y 29 de la Convención a: a) garantizar una enseñanza primaria de calidad que sea obligatoria y gratuita para todos y una educación secundaria y superior que sea accesible a todos los adolescentes; b) proporcionar escuelas e instalaciones recreativas

que funcionen debidamente y no supongan un peligro para la salud de los estudiantes, como por ejemplo la instalación de agua y de servicios sanitarios y el acceso en condiciones de seguridad a la escuela; c) adoptar las medidas necesarias para prevenir y prohibir toda forma de violencia y abuso, incluidos los abusos sexuales, el castigo corporal y otros tratos o penas inhumanos, degradantes o humillantes en las escuelas por el personal docente o entre los estudiantes; d) iniciar y prestar apoyo a las medidas, actitudes y actividades que fomenten un comportamiento sano mediante la inclusión de los temas pertinentes en los programas escolares.

18. Durante la adolescencia, un número cada vez mayor de jóvenes abandonan la escuela y empiezan a trabajar para ayudar a sus familias o para obtener un salario en el sector estructurado o no estructurado. La participación en actividades laborales de conformidad con las normas internacionales puede ser beneficioso para el desarrollo de los adolescentes en la medida que no ponga en peligro el disfrute de ninguno de los otros derechos de los adolescentes, como son la salud y la educación. El Comité insta a los Estados Partes a adoptar todas las medidas para abolir todas las formas de trabajo infantil, comenzando por las formas más graves, a proceder al examen continuo de los reglamentos nacionales sobre edades mínimas de empleo al objeto de hacerlas compatibles con las normas internacionales, y a regular el entorno laboral y las condiciones de trabajo de los adolescentes (de conformidad con el artículo 32 de la Convención así como las Convenciones Nos. 138 y 182 de la OIT), al objeto de garantizar su plena protección y el acceso a mecanismos legales de reparación.

19. El Comité subraya asimismo que de conformidad con el párrafo 3 del artículo 23 de la Convención deben tenerse en cuenta los derechos especiales de los adolescentes impedidos y facilitar asistencia para que los niños/adolescentes impedidos tengan acceso

efectivo a una enseñanza de buena calidad. Los Estados deben reconocer el principio de igualdad de oportunidades en materia de enseñanza primaria, secundaria y terciaria para los niños/adolescentes impedidos, siempre que sea posible en escuelas normales.

20. Preocupa al Comité que los matrimonios y embarazos precoces constituyan un importante factor en los problemas sanitarios relacionados con la salud sexual y reproductiva, con inclusión del VIH/SIDA. En varios Estados Partes siguen siendo todavía muy bajas tanto la edad mínima legal para el matrimonio como la edad efectiva de celebración del matrimonio, especialmente en el caso de las niñas. Estas preocupaciones no siempre están relacionadas con la salud, ya que los niños que contraen matrimonio, especialmente las niñas se ven frecuentemente obligadas a abandonar la enseñanza y quedan al margen de las actividades sociales. Además, en algunos Estados Partes los niños casados se consideran legalmente adultos aunque tengan menos de 18 años, privándoles de todas las medidas especiales de protección a que tienen derecho en virtud de la Convención. El Comité recomienda firmemente que los Estados Partes examinen y, cuando sea necesario, reformen sus leyes y prácticas para aumentar la edad mínima para el matrimonio, con o sin acuerdo de los padres, a los 18 años tanto para las chicas como para los chicos. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha hecho una recomendación similar (Observación General N° 21 de 1994).

21. En muchos países las lesiones causadas por accidentes o debidas a la violencia son una de las principales causas de muerte o de discapacidad permanente de los adolescentes. A este respecto preocupa al Comité las lesiones y las muertes producidas por accidentes de tráfico por carretera que afecta a los adolescentes en forma desproporcionada. Los Estados Partes deben adoptar y aplicar leyes y programas para mejorar la

seguridad viaria, como son la enseñanza y el examen de conducción a los adolescentes así como la adopción o el fortalecimiento de las normas legales conocidas por ser de gran eficacia, como la obligación de tener un permiso válido de conducir, llevar cinturones de seguridad y cascos y el establecimiento de zonas peatonales.

22. El Comité se muestra asimismo muy preocupado por la elevada tasa de suicidios entre este grupo de edad. Los desequilibrios mentales y las enfermedades psicosociales son relativamente comunes entre los adolescentes. En muchos países están aumentando síntomas tales como la depresión, los desajustes en la comida y los comportamientos autodestructivos que algunas veces llevan a producirse a sí mismos lesiones y al suicidio. Es posible que estén relacionados con, entre otras causas, la violencia, los malos tratos, los abusos y los descuidos, con inclusión de los abusos sexuales, las expectativas disparatadamente elevadas y/o la intimidación y las novatadas dentro y fuera de la escuela. Los Estados Partes deberían proporcionar a estos adolescentes todos los servicios necesarios.

23. La violencia es el resultado de una compleja interacción de factores individuales, familiares, comunitarios y societarios. Están especialmente expuestos tanto a la violencia institucional como interpersonal los adolescentes vulnerables, como son los que carecen de hogar o viven en establecimientos públicos, pertenecen a pandillas o han sido reclutados como niños soldados. En virtud del artículo 19 de la Convención, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas adecuadas para impedir y eliminar: a) la violencia institucional contra los adolescentes incluida la ejercida a través de medidas legislativas y administrativas en relación con establecimientos públicos y privados para adolescentes (escuelas, establecimientos para adolescentes con discapacidad, reformatorios, etc.) y la formación y supervisión de personal encargado de niños

ingresados en establecimientos especializados o que están en contacto con niños en razón de su trabajo, con inclusión de la policía; y b) la violencia interpersonal entre adolescentes, incluido el apoyo a una educación adecuada de los padres y a las oportunidades de desarrollo social y docente en la infancia, la promoción de normas y valores culturales no violentos (como se prevé en el artículo 29 de la Convención), la estricta fiscalización de las armas de fuego y la limitación del acceso al alcohol y las drogas.

24. A la luz de los artículos 3, 6, 12, 19 y el párrafo 3 del artículo 24 de las observaciones los Estados Partes están obligados a adoptar todas las medidas eficaces para eliminar cuantos actos y actividades amenacen al derecho a la vida de los adolescentes, incluidas las muertes por cuestiones de honor. El Comité insta vivamente a los Estados Partes a que elaboren y realicen campañas de sensibilización, programas de educación y leyes encaminadas a cambiar las actitudes predominantes y a abordar las funciones y los estereotipos en relación con el género que inspiran las prácticas tradicionales perjudiciales. Además, los Estados Partes deben facilitar el establecimiento de información multidisciplinaria y prestar asesoramiento a los centros respecto a los aspectos perjudiciales de algunas prácticas tradicionales, como son los matrimonios precoces y la mutilación genital de la mujer.

25. El Comité se muestra preocupado por la influencia ejercida en los comportamientos de salud de los adolescentes por la comercialización de productos y estilos de vida malsanos. De acuerdo con el artículo 17 de la Convención, se insta a los Estados Partes a proteger a los adolescentes contra la información que sea dañosa a su salud y desarrollo recalando su derecho a información y material de distintas fuentes nacionales e internacionales. Se insta en consecuencia a los Estados Partes a reglamentar o prohibir la información y la comercialización relativa a sustancias como el

alcohol y el tabaco, especialmente cuando están dirigidas a niños y adolescentes Como se propone en el Convenio Marco para el Control del Tabaco (2003) de la Organización Mundial de la Salud.

IV. Información, desarrollo de aptitudes, asesoramiento y servicios de salud

26. Los adolescentes tienen derecho a acceder a información adecuada que sea esencial para su salud y desarrollo así como para su capacidad de tener una participación significativa en la sociedad. Es obligación de los Estados Partes asegurar que se proporciona, y no se les niega, a todas las chicas y chicos adolescentes, tanto dentro como fuera de la escuela, formación precisa y adecuada sobre la forma de proteger su salud y desarrollo y de observar un comportamiento sano. Debería incluir información sobre el uso y abuso del tabaco, el alcohol y otras sustancias, los comportamientos sociales y sexuales sanos y respetuosos, las dietas y las actividades físicas.

27. Al objeto de actuar adecuadamente sobre la base de la información, los adolescentes necesitan desarrollar las aptitudes necesarias, con inclusión de las dedicadas a su propio cuidado como son la forma de planificar y preparar comidas nutricionalmente equilibradas y de adoptar hábitos higiénicos y personales adecuados, así como las aptitudes para hacer frente a situaciones sociales especiales tales como la comunicación interpersonal, la adopción de decisiones, la lucha contra las tensiones y los conflictos. Los Estados Partes deberían estimular y prestar apoyo a toda oportunidad de desarrollar estas aptitudes mediante, entre otros procedimientos, la educación escolar y no escolar, los programas de capacitación de las organizaciones juveniles y los medios de comunicación.

28. A la luz de los artículos 3, 17 y 24 de la Convención, los Estados Partes deberían facilitar a los adolescentes acceso a información sexual y reproductiva, con inclusión de la planificación familiar y de los contraceptivos, los peligros de un embarazo precoz, la prevención del VIH/SIDA y la prevención y tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual (ETS). Además, los Estados Partes deberían garantizar el acceso a información adecuada, independientemente de su estado civil y de que tengan o no el consentimiento de sus padres o tutores. Es fundamental encontrar los medios y métodos adecuados de facilitar información apropiada que tenga en cuenta las particularidades y los derechos específicos de las chicas y chicos adolescentes. Para ello se alienta a los Estados Partes a que consigan la participación activa de los adolescentes en la preparación y difusión de información a través de una diversidad de canales fuera de la escuela, con inclusión de las organizaciones juveniles, los grupos religiosos, comunitarios y de otra índole y los medios de comunicación.

29. En el artículo 24 de la Convención, se pide a los Estados Partes que proporcionen tratamiento y rehabilitación adecuados a los adolescentes con perturbaciones mentales para que la comunidad conozca los primeros indicios y síntomas y la gravedad de estas enfermedades y sea posible proteger a los adolescentes de indebidas presiones, como la tensión psicosocial. Se insta asimismo a los Estados Partes a luchar contra la discriminación y el estigma que acompañan a las perturbaciones mentales de acuerdo con sus obligaciones en el marco del artículo 2. Los adolescentes con perturbaciones mentales tienen derecho a tratamiento y atención, en la medida de lo posible, en la comunidad en la que viven. Cuando sea necesaria la hospitalización o el internamiento en un establecimiento psiquiátrico, la decisión debe ser adoptada de conformidad con el principio del interés superior del niño. En caso de ingreso en un hospital o asilo, debe concederse al paciente el máximo

posible de oportunidades para disfrutar de todos sus derechos que le son reconocidos en la Convención, entre ellos los derechos a la educación y a tener acceso a actividades recreativas Para mayor orientación sobre este tema, véanse los Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención de la salud mental (resolución de la Asamblea General 46/119, de 17 de diciembre de 1991, anexo). Siempre que se considere adecuado, los adolescentes deben estar separados de los adultos. Los Estados Partes tienen que asegurar que los adolescentes tienen acceso a un representante personal que no sea un miembro de su familia, para que represente sus intereses siempre que sea necesario y adecuado *Ibid.*, en especial los principios 2, 3 y 7. De conformidad con el artículo 25 de la Convención, los Estados Partes deben efectuar un examen periódico del tratamiento que se da a los adolescentes en los hospitales o establecimientos psiquiátricos.

30. Los adolescentes, ya sean niñas o niños, corren el peligro de sufrir el contagio y las consiguientes consecuencias de ETS, como es por ejemplo el VIH/SIDA Para más orientaciones sobre esta cuestión, véase la Observación General N° 3 (2003) sobre VIH/SIDA y los derechos del niño. Los Estados deberían garantizar la existencia y fácil acceso a los bienes, servicios e información adecuados para prevenir y tratar estas infecciones, incluido el VIH/SIDA. Con este fin, se insta a los Estados Partes a: a) elaborar programas de prevención efectiva, entre ellas medidas encaminadas a cambiar las actitudes culturales sobre las necesidades de los adolescentes en materia de contracepción y de prevención de estas infecciones y abordar tabúes culturales y de otra índole que rodean la sexualidad de los adolescentes; b) adoptar normas legislativas para luchar contra las prácticas que o bien aumentan el riesgo de infección de los adolescentes o contribuyen a la marginalización de los adolescentes que tienen ya una ETS, con inclusión del VIH; y c) adoptar medidas para eliminar todas

los obstáculos que impiden el acceso de los adolescentes a la información y a las medidas preventivas, como los preservativos y la adopción de precauciones.

31. Los niños y adolescentes deben tener acceso a la información sobre el daño que puede causar un matrimonio y un embarazo precoces y las que estén embarazadas deberían tener acceso a los servicios de salud que sean adecuados a sus derechos y necesidades particulares. Los Estados Partes deben adoptar medidas para reducir la morbilidad materna y la mortalidad de las niñas adolescentes, producida especialmente por el embarazo y las prácticas de aborto peligrosas, y prestar apoyo a los padres de las adolescentes. Las jóvenes madres, especialmente cuando no disponen de apoyo, pueden ser propensas a la depresión y a la ansiedad, poniendo en peligro su capacidad para cuidar de su hijo. El Comité insta a los Estados Partes a: a) elaborar y ejecutar programas que proporcionen acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la planificación familiar, los contraceptivos y las prácticas abortivas sin riesgo cuando el aborto no esté prohibido por la ley, y a cuidados y asesoramiento generales y adecuados en materia de obstetricia; b) promover las actitudes positivas y de apoyo a la maternidad de las adolescentes por parte de sus madres y padres; y c) elaborar políticas que permitan continuar su educación.

32. Antes de que los padres den su consentimiento, es necesario que los adolescentes tengan oportunidad de exponer sus opiniones libremente y que esas opiniones sean debidamente tenidas en cuenta, de conformidad con el artículo 12 de la Convención. Sin embargo, si el adolescente es suficientemente maduro, deberá obtenerse el consentimiento fundamentado del propio adolescente y se informará al mismo tiempo a los padres de que se trata del "interés superior del niño" (art. 3).

33. Por lo que respecta a la intimidad y a la confidencialidad y a la cuestión conexas del consentimiento fundamentado al tratamiento, los Estados Partes deben: a) promulgar leyes o dictar reglamentos para que se proporcione a los adolescentes asesoramiento confidencial sobre el tratamiento, al objeto de que puedan prestar el consentimiento con conocimiento de causa. En dichas leyes o reglamentos deberá figurar la edad requerida para ello o hacer referencia a la evolución de las facultades del niño; y b) proporcionar capacitación al personal de salud sobre los derechos de los adolescentes a la intimidad y la confidencialidad y a ser informados sobre el tratamiento previsto y a prestar su consentimiento fundamentado al tratamiento.

V. Vulnerabilidad y riesgos

34. Para garantizar el respeto de los derechos de los adolescentes a la salud y el desarrollo deben tenerse en cuenta tanto los comportamientos individuales como los factores ambientales que aumentan los riesgos y su vulnerabilidad. Los factores ambientales como los conflictos armados o la exclusión social aumentan la vulnerabilidad de los adolescentes a los abusos, a otras formas de violencia y a la explotación, limitando de esa forma gravemente la capacidad de los adolescentes para elegir comportamientos individuales sanos. Por ejemplo, la decisión de tener relaciones sexuales sin protección aumenta el riesgo del adolescente a una mala salud.

35. De conformidad con el artículo 23 de la Convención, los adolescentes que estén mental o físicamente impedidos tienen igualmente derecho al más alto nivel posible de salud física y mental. Los Estados Partes tienen la obligación de proporcionar a los adolescentes impedidos los medios necesarios para el ejercicio de sus derechos, de acuerdo a las Normas Uniformes sobre la igualdad de

oportunidades para las personas con discapacidad, de las Naciones Unidas. Los Estados Partes deben: a) proporcionar instalaciones, bienes y servicios sanitarios que sean accesibles a todos los adolescentes con discapacidades y conseguir que esas instalaciones y servicios promuevan su autoconfianza y su participación activa en la comunidad; b) asegurar la disponibilidad del necesario apoyo en forma de equipo y personal para permitirle que puedan desplazarse, participar y comunicar; c) prestar específica atención a las necesidades especiales relativas a la sexualidad de los adolescentes impedidos; y d) eliminar los obstáculos que impiden a los adolescentes con discapacidades el ejercicio de sus derechos.

36. Los Estados Partes han de dispensar especial protección a los adolescentes sin hogar incluso a los que trabajan en el sector no estructurado. Los adolescentes sin hogar son especialmente vulnerables a la violencia, los abusos y la explotación sexual de los demás, a los comportamientos de autodestrucción, al consumo indebido de sustancias tóxicas y a las perturbaciones mentales. Pide a este respecto a los Estados Partes que: a) elaboren políticas y promulguen y hagan cumplir leyes que protejan a esos adolescentes contra la violencia, por ejemplo, por medio de los funcionarios encargados de aplicar la ley; b) que elaboren estrategias para proporcionar una educación adecuada y el acceso a la atención de salud, así como oportunidades para el desarrollo de su destreza para ganarse la vida.

37. Los adolescentes que están explotados sexualmente, por ejemplo, mediante la prostitución y la pornografía, se encuentran expuestos a importantes riesgos de salud como son las ETS, el VIH/SIDA, los embarazos no deseados, los abortos peligrosos, la violencia y los agotamientos psicológicos. Tienen derecho a la recuperación física y psicológica y a la reinserción social en un entorno que fomente su salud, el respeto de sí mismo y

su dignidad (art. 39). Es obligación de los Estados Partes promulgar y hacer cumplir leyes que prohíban toda forma de explotación sexual y del tráfico con ella relacionado; y colaborar con otros Estados Partes para eliminar el tráfico entre países; y proporcionar servicios adecuados de salud y asesoramiento a los adolescentes que han sido sexualmente explotados, asegurando que se les trata como víctimas y no como delincuentes.

38. Además, pueden ser especialmente vulnerables los adolescentes que padecen pobreza, son víctimas de los conflictos armados, de cualquier forma de injusticia, crisis familiar, inestabilidad política, social y económica y de toda clase de migraciones. Esas situaciones pueden constituir un grave obstáculo a su salud y desarrollo. Mediante fuertes inversiones en políticas y medidas preventivas, los Estados Partes pueden reducir profundamente los niveles de vulnerabilidad y los factores de riesgo, y proporciona también medios poco costosos a la sociedad para que ayude a los adolescentes a conseguir un desarrollo armónico en una sociedad libre.

VI. Naturaleza de las obligaciones de los estados

39. En el cumplimiento de sus obligaciones en relación con la salud y el desarrollo de los adolescentes, los Estados Partes tendrán siempre plenamente en cuenta los cuatro principios de la Convención. Es opinión del Comité que los Estados Partes tienen que tomar todo tipo de medidas adecuadas de orden legislativo, administrativo o de otra índole para dar cumplimiento y supervisar los derechos de los adolescentes a la salud y el desarrollo, como se reconoce en la Convención. Con este fin, los Estados Partes deben cumplir en especial las siguientes obligaciones:

a) Crear un entorno seguro y propicio para los adolescentes, incluso en el seno de la familia, en las escuelas, y en todo tipo de

establecimientos en los que vivan, en el lugar del trabajo y/o en la sociedad en general; b) Garantizar el acceso de los adolescentes a la información que sea esencial para su salud y desarrollo y la posibilidad de que participen en las decisiones que afectan a su salud (en especial mediante un consentimiento fundamentado y el derecho a la confidencialidad), la adquisición de experiencia, la obtención de información adecuada y apropiada para su edad y la elección de comportamientos de salud adecuados;

b) Garantizar que todos los adolescentes puedan disponer de instalaciones, bienes y servicios sanitarios con inclusión de servicios sustantivos y de asesoramiento en materia de salud mental, sexual y reproductiva de calidad apropiada y adaptados a los problemas de los adolescentes;

c) Garantizar que todas las niñas y niños adolescentes tienen la oportunidad de participar activamente en la planificación y programación de su propia salud y desarrollo;

d) Proteger a los adolescentes contra toda forma de trabajo que pueda poner en peligro el ejercicio de sus derechos, especialmente prohibiendo toda forma de trabajo infantil y reglamentando el entorno laboral y las condiciones de trabajo de conformidad con las normas internacionales;

e) Proteger a los adolescentes contra toda forma de lesiones deliberadas o no, con inclusión de las producidas por la violencia y los accidentes del tráfico por carretera;

f) Proteger a los adolescentes contra las prácticas tradicionales perjudiciales, como son los matrimonios precoces, las muertes por cuestiones de honor y la mutilación genital femenina;

g) Asegurar que se tienen plenamente en cuenta a los adolescentes pertenecientes a grupos especialmente vulnerables en el cumplimiento de todas las obligaciones antes mencionadas;

h) Aplicar medidas para la prevención de las perturbaciones mentales y la promoción de la salud mental en los adolescentes.

40. Señala a la atención de los Estados Partes la Observación General N° 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la que se dice que “los Estados Partes deben proporcionar a los adolescentes un entorno seguro y propicio que les permita participar en la adopción de decisiones que afectan a su salud, adquirir experiencia, tener acceso a la información adecuada, recibir consejos y negociar sobre las cuestiones que afectan a su salud. El ejercicio del derecho a la salud de los adolescentes depende de una atención respetuosa de la salud de los jóvenes que tiene en cuenta la confidencialidad y la vida privada y prevé el establecimiento de servicios adecuados de salud sexual y reproductiva”.

41. De conformidad con los artículos 24, 39 y otras disposiciones conexas de la Convención, los Estados Partes deben proporcionar servicios de salud que estén adecuados a las especiales necesidades y derechos humanos de todos los adolescentes, prestando atención a las siguientes características:

- a) **Disponibilidad** La atención primaria de salud debe incluir servicios adecuados a las necesidades de los adolescentes, concediendo especial atención a la salud sexual y reproductiva y a la salud mental.
- b) **Accesibilidad** Deben conocerse las instalaciones, bienes y servicios de salud y ser de fácil acceso (económica, física y socialmente) a todos los adolescentes sin distinción alguna. Debe garantizarse la confidencialidad cuando sea necesaria.
- c) **Aceptabilidad** Además de respetar plenamente las disposiciones y principios de la Convención, todas las instalaciones, bienes y servicios sanitarios deben respetar los valores culturales, las diferencias entre los géneros, la ética médica y ser aceptables tanto para los adolescentes como para las comunidades en que viven.

d) **Calidad** Los servicios y los bienes de salud deben ser científica y médicamente adecuados para lo cual es necesario personal capacitado para cuidar de los adolescentes, instalaciones adecuadas y métodos científicamente aceptados.

42. Los Estados Partes deben adoptar, siempre que sean factibles, un enfoque multisectorial para promover y proteger la salud y el desarrollo de los adolescentes, facilitando las vinculaciones y las asociaciones efectivas y sostenibles entre todos los actores importantes. A nivel nacional, el enfoque impone una colaboración y una coordinación estrechas y sistemáticas dentro del gobierno, así como la necesaria participación de todas las entidades gubernamentales pertinentes. Deben alentarse asimismo los servicios públicos de salud y de otro tipo utilizados por los adolescentes y ayudarles en la búsqueda de colaborar, por ejemplo, con los profesionales privados y/o tradicionales, las asociaciones profesionales, las farmacias y las organizaciones que proporcionen servicios a los grupos de adolescentes vulnerables.

43. Ningún enfoque multisectorial a la promoción y protección de la salud y el desarrollo de los adolescentes será efectivo sin cooperación internacional. Por consiguiente, los Estados Partes deben buscar, cuando lo consideren adecuado, la cooperación con los organismos especializados, los programas y órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales internacionales y los organismos de ayuda bilateral, las asociaciones profesionales internacionales y otros actores no estatales.

Observación General No.5

Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño

CRC/GC/2003/5, noviembre de 2003

Nota preliminar

El Comité de los Derechos del Niño ha preparado esta Observación General para describir la obligación de los Estados Partes de adoptar lo que han denominado “medidas generales de aplicación”. Los diversos elementos de ese concepto son complejos, y el Comité subraya que, para desarrollar esta descripción, probablemente formulará más adelante Observaciones Generales más detalladas sobre esos diferentes elementos. En su Observación General N° 2 (2002), titulada “El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño”, ya ha ampliado ese concepto.

Artículo 4 Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Introducción

1. Cuando un Estado ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño, asume, en virtud del derecho internacional, la obligación de aplicarla. La aplicación es el proceso en virtud del cual los Estados Partes toman medidas para garantizar la efectividad de todos los derechos reconocidos en la Convención a todos los niños situados dentro de su jurisdicción.¹ El artículo 4 exige que los Estados Partes adopten “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole” para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención. El Estado es quien asume obligaciones en virtud de la Convención, pero en la aplicación de ésta, es decir, en la labor de traducir en la realidad los derechos humanos de los niños, tienen que participar todos los sectores de la sociedad y, desde luego, los propios niños. Es fundamental hacer que toda la legislación interna sea plenamente compatible con la Convención y que los principios y las disposiciones de ésta puedan aplicarse directamente y sean susceptibles de la debida ejecución coercitiva. Además, el Comité de los Derechos del Niño ha identificado toda una serie de medidas que se necesitan para la aplicación efectiva de la Convención, entre ellas el establecimiento de estructuras especiales y la realización de actividades de supervisión y formación, así como de otras actividades, en el gobierno, en el parlamento y en la judicatura, en todos los niveles.²

1. El Comité recuerda a los Estados Partes que, a los efectos de la Convención, por niño se entiende “todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad” (art. 1).
2. En 1999, el Comité de los Derechos del Niño celebró un seminario de dos días de duración para conmemorar el décimo aniversario de la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El seminario se centró en las medidas generales de aplicación, después de lo cual el Comité aprobó unas conclusiones y recomendaciones detalladas (véase CRC/C/90, párr. 291).

2. En su examen periódico de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo a la Convención, el Comité presta particular atención a lo que ha denominado “medidas generales de aplicación”. En las observaciones finales que formuló tras ese examen, el Comité hace recomendaciones específicas sobre esas medidas generales. El Comité espera que los Estados Partes describan, en sus futuros informes periódicos, las medidas adoptadas en cumplimiento de esas recomendaciones. En las orientaciones generales del Comité para la presentación de informes, los artículos de la Convención se reúnen en grupos.³ El primer grupo es el relativo a las “medidas generales de aplicación”, y en él se reúnen el artículo 4, el artículo 42 (obligación de dar a conocer ampliamente el contenido de la Convención a los niños y a los adultos; véase el párrafo 66 *infra*) y el párrafo 6 del artículo 44 (obligación de dar amplia difusión a los informes en el Estado Parte; véase el párrafo 71 *infra*).

3. Además de estas disposiciones, hay otras obligaciones generales en materia de aplicación que se exponen en el artículo 2: “Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna [...]”.

4. Asimismo, conforme al párrafo 2 del artículo 3, “Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas”.

5. En el derecho internacional relativo a los derechos humanos hay artículos similares al artículo 4 de la Convención, en los que se

exponen las obligaciones generales en materia de aplicación, tales como el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han formulado Observaciones Generales sobre esas disposiciones, observaciones que deben considerarse como complementarias de la presente Observación General y a las que se hace referencia más abajo.⁴

6. El artículo 4, aunque refleja la obligación general de los Estados Partes en lo que se refiere a la aplicación, establece en su segunda frase una distinción entre, por una parte, los derechos civiles y políticos y, por otra, los derechos económicos, sociales y culturales: “En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”. No hay ninguna división sencilla o digna de fe de los derechos humanos en general, o de los derechos reconocidos por la Convención en particular, en esas dos categorías de derechos. En las orientaciones del Comité para la presentación de informes se agrupan los artículos 7, 8, 13 a 17 y el apartado a) del artículo 37 bajo el epígrafe “Derechos y libertades civiles”, pero el contexto indica que esos no son los únicos derechos civiles y políticos reconocidos en la Convención. De hecho, está claro que otros muchos artículos, entre ellos los artículos 2, 3, 6 y 12 de la Convención, contienen elementos que constituyen derechos civiles o políticos, lo que refleja la interdependencia y la indivisibilidad de todos los derechos humanos. El disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales está indisolublemente unido al disfrute de los derechos civiles y políticos.

3. Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al apartado a) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención (CRC/C/5, 30 de octubre de 1991); Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención (CRC/C/58, 20 de noviembre de 1996).

4. Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 3 (13° período de sesiones, 1981), Aplicación del Pacto a nivel nacional (art. 2); Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 3 (quinto período de sesiones, 1990), La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2); asimismo, Observación General N° 9 (19° período de sesiones, 1998), La aplicación interna del Pacto, donde se desarrollan ciertos elementos de la Observación General N° 3. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos publica regularmente una recopilación de las Observaciones Generales y recomendaciones generales de los órganos creados en virtud de tratados (HRI/GEN/1/Rev.6).

Como se señala en el párrafo 25, el Comité cree que se debe reconocer la posibilidad de invocar ante los tribunales los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos civiles y políticos.

7. La segunda frase del artículo 4 refleja la aceptación realista de que la falta de recursos, financieros y de otra índole, puede entorpecer la plena aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales en algunos Estados; esto introduce la idea de la “realización progresiva” de tales derechos: los Estados tienen que poder demostrar que han adoptado medidas “hasta el máximo de los recursos de que dispongan” y, cuando sea necesario, que han solicitado la cooperación internacional. Los Estados, cuando ratifican la Convención, asumen la obligación no sólo de aplicarla dentro de su jurisdicción, sino también de contribuir, mediante la cooperación internacional, a que se aplique en todo el mundo.

8. La frase es similar a la utilizada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Comité está plenamente de acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en que, “aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación de que el Estado Parte se empeñe en asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos pertinentes dadas las circunstancias reinantes.”⁵ Sean cuales fueren sus circunstancias económicas, los Estados están obligados a adoptar todas las medidas posibles para dar efectividad a los derechos del niño, prestando especial atención a los grupos más desfavorecidos.

9. Las medidas generales de aplicación identificadas por el Comité y descritas en esta Observación General tienen por finalidad promover el pleno disfrute de todos los derechos reconocidos en la Convención por todos los niños, mediante la promulgación de disposiciones legislativas, el establecimiento de

5. Observación General N° 3, HRI/GEN/1/Rev.6, párr. 11, pág. 19.

órganos de coordinación y supervisión, tanto gubernamentales como independientes, la reunión de datos de gran alcance, la concienciación, la formación y la formulación y aplicación de las políticas, los servicios y los programas apropiados. Uno de los resultados satisfactorios de la adopción y de la ratificación casi universal de la Convención ha sido la creación, en el plano nacional, de toda una serie de nuevos órganos, estructuras y actividades orientados y adaptados a los niños: dependencias encargadas de los derechos del niño en el gobierno, ministros que se ocupan de los niños, comités interministeriales sobre los niños, comités parlamentarios, análisis de las repercusiones sobre los niños, presupuestos para los niños, informes sobre la situación de los derechos de los niños, coaliciones de organizaciones no gubernamentales (ONG) sobre los derechos de los niños, defensores de los niños, comisionados de derechos de los niños, etc.

10. Esos cambios, aunque algunos de ellos pueden parecer superficiales en gran parte, indican, al menos, que ha cambiado la percepción que se tiene del lugar del niño en la sociedad, que se está dispuesto a dar mayor prioridad política a los niños y que se está cobrando mayor conciencia de las repercusiones que la buena gestión de los asuntos públicos tiene sobre los niños y sobre sus derechos humanos.

11. El Comité subraya que, en el contexto de la Convención, los Estados han de considerar que su función consiste en cumplir unas claras obligaciones jurídicas para con todos y cada uno de los niños. La puesta en práctica de los derechos humanos de los niños no ha de considerarse como un proceso caritativo que consista en hacer favores a los niños.

12. La adopción de una perspectiva basada en los derechos del niño, mediante la acción del gobierno, del parlamento y de la judicatura, es necesaria para la aplicación efectiva

de toda la Convención, particularmente habida cuenta de los siguientes artículos de la Convención identificados por el Comité como principios generales.

Artículo 2 Obligación de los Estados de respetar los derechos enunciados en la Convención y de asegurar su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna.

Esta obligación de no discriminación exige que los Estados identifiquen activamente a los niños y grupos de niños cuando el reconocimiento y la efectividad de sus derechos pueda exigir la adopción de medidas especiales. Por ejemplo, el Comité subraya en particular, la necesidad de que los datos que se reúnan se desglosen para poder identificar las discriminaciones existentes o potenciales. La lucha contra la discriminación puede exigir que se modifique la legislación, que se introduzcan cambios en la administración, que se modifique la asignación de recursos y que se adopten medidas educativas para hacer que cambien las actitudes. Hay que poner de relieve que la aplicación del principio no discriminatorio de la igualdad de acceso a los derechos no significa que haya que dar un trato idéntico. En una Observación General del Comité de Derechos Humanos se ha subrayado la importancia de tomar medidas especiales para reducir o eliminar las condiciones que llevan a la discriminación.⁶

Artículo 3, párrafo 1 El interés superior del niño como consideración primordial en todas las medidas concernientes a los niños.

El artículo se refiere a las medidas que tomen “las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos”. El principio exige la adopción de medidas activas por el gobierno, el parlamento y la judicatura. Todos los órganos o instituciones legislativos, administrativos y judiciales han

de aplicar el principio del interés superior del niño estudiando sistemáticamente cómo los derechos y los intereses del niño se ven afectados o se verán afectados por las decisiones y las medidas que adopten; por ejemplo, una ley o una política propuestas o existentes, una medida administrativa o una decisión de los tribunales, incluyendo las que no se refieren directamente a los niños pero los afectan indirectamente.

Artículo 6 El derecho intrínseco del niño a la vida y la obligación de los Estados Partes de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

El Comité espera que los Estados interpreten el término “desarrollo” en su sentido más amplio, como concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño. Las medidas de aplicación deben estar dirigidas a conseguir el desarrollo óptimo de todos los niños.

Artículo 12 El derecho del niño a expresar su opinión libremente en “todos los asuntos que afectan al niño” y a que se tengan debidamente en cuenta esas opiniones.

Este principio, que pone de relieve la función del niño como participante activo en la promoción, protección y vigilancia de sus derechos, se aplica igualmente a todas las medidas adoptadas por los Estados para aplicar la Convención.

La apertura de los procesos de adopción de decisiones oficiales a los niños constituye un reto positivo al que el Comité estima que los Estados están respondiendo cada vez más. Como pocos Estados han reducido ya la mayoría de edad electoral a menos de 18 años, es aún más necesario lograr que la opinión de los niños sin derecho de voto sea respetada en el gobierno y en el parlamento. Si se quiere que las consultas sean útiles, es preciso dar acceso tanto a los documentos como a los

procedimientos. Ahora bien, es relativamente fácil aparentar que se escucha a los niños, pero para atribuir la debida importancia a la opinión de los niños se necesita un auténtico cambio. El escuchar a los niños no debe considerarse como un fin en sí mismo, sino más bien como un medio de que los Estados hagan que sus interacciones con los niños y las medidas que adopten en favor de los niños estén cada vez más orientadas a la puesta en práctica de los derechos de los niños.

Los acontecimientos únicos o regulares como los parlamentos de los niños pueden ser alentadores y suscitar la concienciación general. Ahora bien, el artículo 12 exige que las disposiciones sean sistemáticas y permanentes. La participación de los niños y las consultas con los niños tienen también que tratar de no ser meramente simbólicas y han de estar dirigidas a determinar unas opiniones que sean representativas. El énfasis que se hace en el párrafo 1 del artículo 12 en “los asuntos que afectan al niño” implica que se trate de conocer la opinión de determinados grupos de niños sobre cuestiones concretas; por ejemplo la opinión de los niños que tienen experiencia con el sistema de justicia de niños, niñas y adolescentes sobre las propuestas de modificación de las leyes aplicables en esa esfera, o la opinión de los niños adoptados y de los niños que se encuentran en familias de adopción sobre las leyes y las políticas en materia de adopción. Es importante que los gobiernos establezcan una relación directa con los niños, y no simplemente una relación por conducto de ONG o de instituciones de derechos humanos. En los primeros años de vigencia de la Convención, las ONG desempeñaron una importante función innovadora al adoptar estrategias en las que se daba participación a los niños, pero interesa tanto a los gobiernos como a los niños que se establezcan los contactos directos apropiados.

Examen de las reservas

13. En sus orientaciones para la presentación de informes relativos a las medidas generales de aplicación, el Comité empieza invitando a cada Estado Parte a que indique si considera necesario mantener las reservas que haya hecho, en su caso, o si tiene la intención de retirarlas.⁷ Los Estados Partes en la Convención tienen derecho a formular reservas en el momento de su ratificación o de su adhesión (art. 51). El objetivo del Comité de lograr que se respeten plena e incondicionalmente los derechos humanos de los niños sólo puede alcanzarse si los Estados retiran sus reservas. El Comité, durante su examen de los informes, recomienda invariablemente que se examinen y se retiren las reservas. Cuando un Estado, después de examinar una reserva, decide mantenerla, el Comité pide que en el siguiente informe periódico de ese Estado se explique plenamente esa decisión. El Comité señala a la atención de los Estados Partes el aliento dado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos al examen y a la retirada de las reservas.⁸

14. El artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados define la “reserva” como “una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado”. La Convención de Viena dispone que los Estados podrán, en el momento de la ratificación de un tratado o de la adhesión a un tratado, formular una reserva, a menos que ésta sea “incompatible con el objeto y el fin del tratado” (art. 19).

15. El párrafo 2 del artículo 51 de la Convención sobre los Derechos del Niño refleja esa disposición: “No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención”. Preocupa

6. Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 18 (1989), HRI/GEN/1/Rev. 6, págs. 168 y ss.

7. Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención, CRC/C/58, 20 de noviembre de 1996, párr. 11.

8. Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, Declaración y Programa de Acción de Viena, A/CONF.157/23.

profundamente al Comité que algunos Estados hayan formulado reservas que evidentemente infringen el párrafo 2 del artículo 51, por ejemplo señalando que el respeto de la Convención está limitado por la Constitución o la legislación vigentes del Estado, incluyendo en algunos casos el derecho religioso. El artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados dispone que “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

16. El Comité señala que, en algunos casos, los Estados Partes han presentado objeciones formales a esas reservas tan amplias de otros Estados Partes. El Comité encomia cualquier medida que contribuya a asegurar el respeto más amplio posible de la Convención en todos los Estados Partes.

Ratificación de otros instrumentos internacionales clave relativos a los Derechos Humanos

17. En su examen de las medidas generales de aplicación, y teniendo en cuenta los principios de la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos, el Comité insta invariablemente a los Estados Partes a que, si todavía no lo han hecho, ratifiquen los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño (sobre la participación de niños en los conflictos armados y sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía), así como los otros seis principales instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos. Durante su diálogo con los Estados Partes, el Comité los alienta frecuentemente a que consideren la posibilidad de ratificar otros instrumentos internacionales pertinentes. En el anexo de esta Observación General figura una lista no exhaustiva de esos instrumentos, lista que el Comité actualizará periódicamente.

Disposiciones legislativas

18. El Comité considera que la revisión general de toda la legislación interna y las directrices administrativas conexas para garantizar el pleno cumplimiento de la Convención constituye una obligación. La experiencia adquirida durante el examen no sólo del informe inicial sino también ahora de los informes periódicos segundo y tercero presentados en virtud de la Convención indica que el proceso de revisión a nivel nacional se ha iniciado, en la mayoría de los casos, pero debe ser más riguroso. En la revisión se debe examinar la Convención no sólo artículo por artículo sino también globalmente, y se debe reconocer la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos humanos. La revisión debe ser continua en vez de única, y en ella se debe examinar tanto la legislación propuesta como la legislación en vigor. Aunque es importante que ese proceso de revisión se incorpore a las actividades de todos los departamentos gubernamentales competentes, también conviene que lleven a cabo una revisión independiente los comités y reuniones de los parlamentos, las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG, los intelectuales, y los niños y jóvenes afectados, entre otras entidades y personas.

19. Los Estados Partes tienen que hacer, por todos los medios adecuados, que las disposiciones de la Convención surtan efecto jurídico en el ordenamiento jurídico interno. Esto sigue siendo un problema para muchos Estados Partes. Es especialmente importante aclarar el ámbito de aplicación de la Convención en los Estados en los que ésta se aplica directamente en el derecho interno y en otros en los que se afirma que la Convención tiene “rango de disposición constitucional” o ha sido incorporada en el derecho interno.

20. El Comité acoge con satisfacción la incorporación de la Convención al derecho interno, incorporación que es el procedimiento

tradicional de aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos en algunos Estados, pero no en todos ellos. La incorporación debe significar que las disposiciones de la Convención pueden ser invocadas directamente ante los tribunales y ser aplicada por las autoridades nacionales y que la Convención prevalece en caso de conflicto con la legislación interna o la práctica común. La incorporación, por sí sola no evita la necesidad de hacer que todo el derecho interno pertinente, incluso el derecho local o consuetudinario, se ajuste a la Convención. En caso de conflicto en la legislación, siempre debe prevalecer la Convención, conforme al artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Cuando un Estado delegue poderes para legislar en los gobiernos regionales o territoriales federados, deberá exigir asimismo a esos gobiernos subsidiarios que legislen en el marco de la Convención y garanticen su aplicación efectiva (véanse también los párrafos 40 y siguientes *infra*).

21. Algunos Estados han indicado al Comité que la inclusión en su Constitución de garantías de los derechos para “todos” es suficiente para garantizar el respeto de esos derechos en el caso de los niños. El criterio para saber si es así consiste en determinar si, en el caso de los niños, los derechos aplicables tienen efectividad realmente y se pueden invocar directamente ante los tribunales. El Comité acoge con satisfacción la inclusión de artículos sobre los derechos del niño en las constituciones nacionales, reflejando así los principios clave de la Convención, lo que contribuye a subrayar la idea esencial de la Convención: que los niños, al igual que los adultos, son titulares de los derechos humanos. Sin embargo, esa inclusión no garantiza automáticamente que se respeten los derechos de los niños. A fin de promover la plena aplicación de esos derechos, incluido, cuando proceda, el ejercicio de los derechos por los propios niños, puede ser necesario adoptar disposiciones adicionales, legislativas o de otra índole.

22. El Comité destaca, en particular, la importancia de que el derecho interno refleje los principios generales establecidos en la Convención (arts. 2, 3, 6; véase el párrafo 12 *supra*). El Comité acoge con satisfacción la refundición de la legislación relativa a los derechos del niño, que puede subrayar y poner de relieve los principios de la Convención. Sin embargo, el Comité señala que es fundamental además que todas las leyes “sectoriales” pertinentes (sobre la educación, la salud, la justicia, etc.) reflejen de manera coherente los principios y las normas de la Convención.

23. El Comité alienta a todos los Estados Partes a que promulguen y apliquen dentro de su jurisdicción disposiciones jurídicas que sean más conducentes a la realización de los derechos del niño que las contenidas en la Convención, teniendo en cuenta el artículo 41. El Comité subraya que los demás instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos se aplican a todas las personas de menos de 18 años de edad.

Posibilidad de invocar los derechos ante los tribunales

24. Para que los derechos cobren sentido, se debe disponer de recursos efectivos para reparar sus violaciones. Esta exigencia está implícita en la Convención, y se hace referencia a ella sistemáticamente en los otros seis principales instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos. La situación especial y dependiente de los niños les crea dificultades reales cuando los niños quieren interponer recursos por la violación de sus derechos. Por consiguiente, los Estados deben tratar particularmente de lograr que los niños y sus representantes puedan recurrir a procedimientos eficaces que tengan en cuenta las circunstancias de los niños. Ello debería incluir el suministro de información adaptada a las necesidades del niño, el asesoramiento, la promoción, incluido el apoyo a la

autopromoción, y el acceso a procedimientos independientes de denuncia y a los tribunales con la asistencia letrada y de otra índole necesaria. Cuando se comprueba que se han violado los derechos, debería existir una reparación apropiada, incluyendo una indemnización, y, cuando sea necesario, la adopción de medidas para promover la recuperación física y psicológica, la rehabilitación y la reintegración, según lo dispuesto en el artículo 39.

25. Como se ha señalado en el párrafo 6 *supra*, el Comité subraya que los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos civiles y políticos, deben poder invocarse ante los tribunales. Es esencial que en la legislación nacional se establezcan derechos lo suficientemente concretos como para que los recursos por su infracción sean efectivos.

Disposiciones administrativas y de otra índole

26. El Comité no puede prescribir en detalle las medidas que cada Estado Parte considerará apropiadas para garantizar la aplicación efectiva de la Convención. Sin embargo, basándose en la experiencia adquirida en su primer decenio durante el examen de los informes de los Estados Partes, así como en su diálogo continuo con los gobiernos, con los organismos y organismos conexos de las Naciones Unidas, con las ONG y con otros órganos competentes, el Comité ha recogido en el presente documento algunos consejos esenciales para los Estados.

27. El Comité cree que la aplicación efectiva de la Convención exige una coordinación intersectorial visible para reconocer y realizar los derechos del niño en toda la administración pública, entre los diferentes niveles de la administración y entre la administración y la sociedad civil, incluidos especialmente los propios niños y jóvenes. Invariablemente,

muchos departamentos gubernamentales diferentes y otros órganos gubernamentales o cuasi gubernamentales influyen en las vidas de los niños y en el goce de sus derechos. Hay pocos departamentos gubernamentales, si es que hay alguno, que no tengan efectos, directos o indirectos, en la vida de los niños. Es necesaria una vigilancia rigurosa de la aplicación, vigilancia que debería incorporarse al proceso de gobierno a todos los niveles, pero también una vigilancia independiente por parte de las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG y otras entidades.

A. Elaboración de una amplia estrategia nacional basada en la Convención

28. La administración pública, en su conjunto y en todos sus niveles, si se quiere que promueva y respete los derechos del niño, debe trabajar sobre la base de una estrategia nacional unificadora, amplia, fundada en los derechos y basada en la Convención.

29. El Comité encomia la elaboración de una amplia estrategia nacional, o plan nacional de acción en favor de los niños, basada en la Convención. El Comité espera que los Estados Partes tengan en cuenta las recomendaciones formuladas en sus observaciones finales sobre los informes periódicos cuando elaboren y revisen sus estrategias nacionales. Esa estrategia, si se quiere que sea eficaz, ha de guardar relación con la situación de todos los niños y con todos los derechos reconocidos en la Convención. La estrategia deberá elaborarse mediante un proceso de consulta, incluso con los niños y los jóvenes y con las personas que viven y trabajan con ellos. Como se ha señalado más arriba (párr. 12), para celebrar consultas serias con los niños es necesario que haya una documentación y unos y procesos especiales que tengan en cuenta la sensibilidad del niño; no se trata simplemente de hacer extensivo a los niños el acceso a los procesos de los adultos.

30. Será necesario concentrarse especialmente en determinar los grupos de niños marginados y desfavorecidos y darles prioridad. El principio de no discriminación enunciado en la Convención exige que todos los derechos garantizados por la Convención se reconozcan para todos los niños dentro de la jurisdicción de los Estados. Como se ha señalado más arriba (párr. 12), el principio de no discriminación no impide que se adopten medidas especiales para disminuir la discriminación.

31. Para conferir autoridad a la estrategia, es necesario que ésta se apruebe al más alto nivel de gobierno. Asimismo, es preciso que se vincule a la planificación nacional del desarrollo y se incluya en los presupuestos nacionales; de otro modo, la estrategia puede quedar marginada fuera de los principales procesos de adopción de decisiones.

32. La estrategia no debe ser simplemente una lista de buenas intenciones, sino que debe comprender una descripción de un proceso sostenible destinado a dar efectividad a los derechos de los niños en todo el Estado y debe ir más allá de las declaraciones de política y de principio para fijar unos objetivos reales y asequibles en relación con toda la gama de derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos para todos los niños. La amplia estrategia nacional puede traducirse en planes nacionales de acción sectoriales, por ejemplo para la educación y la salud, en los que se establezcan objetivos específicos, se prevean medidas de aplicación selectivas y se asignen recursos financieros y humanos. La estrategia establecerá inevitablemente prioridades, pero no se deben descuidar ni diluir en modo alguno las obligaciones concretas que los Estados Partes han asumido en virtud de la Convención. Para aplicar la estrategia se debe disponer de los fondos necesarios, tanto humanos como financieros.

33. La elaboración de una estrategia nacional no es una tarea que se lleve a cabo una

sola vez. Una vez preparada, la estrategia deberá ser ampliamente difundida en toda la administración pública y entre la población, incluidos los niños (una traducida a versiones adaptadas a las necesidades del niño, así como a los idiomas apropiados, y una vez presentada en las formas adecuadas). La estrategia deberá incluir disposiciones para la supervisión y el examen continuo, para la actualización periódica y para la presentación de informes periódicos al parlamento y a la población.

34. Los “planes nacionales de acción” a cuya elaboración se alentó a los Estados tras la primera Cumbre Mundial en favor de la Infancia, celebrada en 1990, guardaban relación con los compromisos particulares establecidos por los países que asistieron a la Cumbre.⁹ En 1993, en la Declaración y el Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, se instó a los Estados a que integraran la Convención sobre los Derechos del Niño en sus planes nacionales de acción en materia de derechos humanos.¹⁰

35. En el documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la infancia, celebrado en 2002, también se exhorta a los Estados a que “formulen o refuercen, con carácter urgente, de ser posible para fines de 2003, planes de acción nacionales y, si procede, regionales, con un calendario concreto de objetivos y metas mensurables que se basen en el presente Plan de Acción [...]”.¹¹ El Comité acoge con satisfacción los compromisos contraídos por los Estados para lograr los objetivos y metas establecidos en el período extraordinario de sesiones sobre la infancia y consignados en el documento final, *Un mundo apropiado para los niños*. Sin embargo, el Comité subraya que el hecho de contraer compromisos especiales en reuniones mundiales no reduce en modo alguno las obligaciones jurídicas contraídas por los Estados Partes en virtud de la Convención. De igual forma, la

9. Cumbre Mundial en favor de la Infancia, “Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño y Plan de Acción para la Aplicación de la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño en el decenio de 1990”, CF/WSC/1990/WS-001, Naciones Unidas, Nueva York, 30 de septiembre de 1990.

10. Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, “Declaración y Programa de Acción de Viena”, A/CONF.157/23.

11. *Un mundo apropiado para los niños*, documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la infancia, 2002, párr. 59.

preparación de planes de acción concretos en respuesta al período extraordinario de sesiones no disminuye la necesidad de una amplia estrategia de aplicación de la Convención.

Los Estados deberían integrar su respuesta al período extraordinario de sesiones de 2002 y a otras conferencias mundiales pertinentes en su estrategia global de aplicación de la Convención en su conjunto.

36. El documento final alienta asimismo a los Estados Partes a que “consideren la posibilidad de incluir en los informes que presenten al Comité de los Derechos del Niño información sobre las medidas adoptadas y los resultados obtenidos en la aplicación del presente Plan de Acción.”¹² El Comité aprueba esta propuesta, se compromete a supervisar los progresos realizados para cumplir los compromisos contraídos en el período extraordinario de sesiones y dará nuevas orientaciones en sus directrices revisadas para la preparación de los informes periódicos que se han de presentar en virtud de la Convención.

B. Coordinación de la aplicación de los derechos del niño

37. Durante el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité ha considerado casi invariablemente necesario alentar una mayor coordinación de los poderes públicos con miras a garantizar la aplicación efectiva: coordinación entre los departamentos de la administración central, entre las diferentes provincias y regiones, entre la administración central y otros niveles de la administración y entre los poderes públicos y la sociedad civil. La finalidad de la coordinación es velar por que se respeten todos los principios y normas enunciados en la Convención para todos los niños sometidos a la jurisdicción del Estado; hacer que las obligaciones dimanantes de la ratificación de la Convención o de la adhesión a ésta sean reconocidas no sólo por los principales departamentos cuyas actividades tienen

considerables repercusiones sobre los niños (en las esferas de la educación, de la salud, del bienestar, etc.), sino también por todos los poderes públicos, incluidos, por ejemplo, los departamentos que se ocupan de las finanzas, de la planificación, del empleo y de la defensa, en todos los niveles.

38. El Comité considera que, dado que es un órgano creado en virtud de un tratado, no es aconsejable que intente prescribir unas disposiciones concretas que puedan ser apropiadas para los sistemas de gobierno, muy diferentes, de los distintos Estados Partes. Existen muchos modos oficiales y oficiosos de lograr una coordinación efectiva, por ejemplo los comités interministeriales e interdepartamentales para la infancia. El Comité propone que los Estados Partes, si no lo han hecho todavía, revisen los mecanismos del gobierno desde el punto de vista de la aplicación de la Convención y, en particular, de los cuatro artículos que establecen los principios generales (véase el párrafo 12 *supra*).

39. Muchos Estados Partes han establecido ventajosamente un departamento o dependencia concreto cercano al centro del gobierno, en algunos casos en la oficina del Presidente o Primer Ministro o en el gabinete, con el objetivo de coordinar la aplicación de los derechos y la política relativa a la infancia. Como se ha señalado anteriormente, las medidas adoptadas por prácticamente todos los departamentos gubernamentales tienen repercusiones sobre la vida de los niños. No es posible concentrar en un único departamento las funciones de todos los servicios que se ocupan de los niños, y, en cualquier caso, hacerlo podría entrañar el peligro de marginar más a los niños en el gobierno. En cambio, una dependencia especial, si se le confiere autoridad de alto nivel (informar directamente, por ejemplo, al Primer Ministro, al Presidente o un comité del gabinete sobre las cuestiones relacionadas con la infancia), puede contribuir tanto a la consecución del objetivo general de hacer que los niños

sean más visibles en el gobierno como a la coordinación para lograr que los derechos del niño se respeten en todo el gobierno y a todos los niveles del gobierno. Esa dependencia podría estar facultada para elaborar la estrategia general sobre la infancia y supervisar su aplicación, así como para coordinar la presentación de informes en virtud de la Convención.

C. Descentralización, federalización y delegación

40. El Comité ha considerado necesario insistir ante muchos Estados en que la descentralización del poder, mediante la transferencia y la delegación de facultades gubernamentales, no reduce en modo alguno la responsabilidad directa del gobierno del Estado Parte de cumplir sus obligaciones para con todos los niños sometidos a su jurisdicción, sea cual fuera la estructura del Estado.

41. El Comité reitera que, en todas las circunstancias, el Estado que ratificó la Convención o se adhirió a ella sigue siendo responsable de garantizar su plena aplicación en todos los territorios sometidos a su jurisdicción. En todo proceso de transferencia de competencias, los Estados Partes tienen que asegurarse de que las autoridades a las que se traspasan las competencias disponen realmente de los recursos financieros, humanos y de otra índole necesarios para desempeñar eficazmente las funciones relativas a la aplicación de la Convención. Los gobiernos de los Estados Partes han de conservar las facultades necesarias para exigir el pleno cumplimiento de la Convención por las administraciones autónomas o las autoridades locales y han de establecer mecanismos permanentes de vigilancia para que la Convención se respete y se aplique a todos los niños sometidos a su jurisdicción, sin discriminación. Además, han de existir salvaguardias para que la descentralización o la transferencia de competencias no conduzca a una discriminación en el goce de los derechos de los niños en las diferentes regiones.

D. Privatización

42. El proceso de privatización de los servicios puede tener graves repercusiones sobre el reconocimiento y la realización de los derechos del niño. El Comité dedicó su día de debate general de 2002 al tema “El sector privado como proveedor de servicios y su función en la realización de los derechos del niño”, y definió el sector privado en el sentido de que abarca las empresas, las ONG y otras asociaciones privadas con y sin fines de lucro. Tras ese día de debate general, el Comité adoptó recomendaciones concretas que señaló a la atención de los Estados Partes.¹³

43. El Comité subraya que los Estados Partes en la Convención tienen la obligación jurídica de respetar y promover los derechos del niño con arreglo a lo dispuesto en la Convención, lo que incluye la obligación de velar por que los proveedores privados de servicios actúen de conformidad con sus disposiciones, creándose así obligaciones indirectas para esas entidades.

44. El Comité pone de relieve que el hecho de permitir que el sector privado preste servicios, dirija instituciones, etc. no reduce en modo alguno la obligación del Estado de garantizar el reconocimiento y la realización plenos de todos los derechos enunciados en la Convención a todos los niños sometidos a su jurisdicción (párrafo 1 del artículo 2 y párrafo 2 del artículo 3). El párrafo 1 del artículo 3 dispone que, en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. El párrafo 3 del artículo 3 exige el establecimiento de las normas apropiadas por los órganos competentes (órganos con la competencia jurídica adecuada), particularmente en la esfera de la salud, sobre el volumen y la idoneidad de su personal. Ello requiere una inspección rigurosa para asegurar el cumplimiento de la Convención. El

12. *Ibid.*, apartado a) del párrafo 61.

13. Comité de los Derechos del Niño, informe sobre el 31º período de sesiones, septiembre a octubre de 2002, Día de debate general sobre “El sector privado como proveedor de servicios y su función en la realización de los derechos del niño”, párrs. 630 a 653.

Comité propone que se establezca un mecanismo o proceso permanente de supervisión para velar por que todos los proveedores públicos y privados de servicios respeten la Convención.

E. Vigilancia de la aplicación: necesidad de valorar y evaluar los efectos sobre los niños

45. Para que el interés superior del niño (párrafo 1 del artículo 3) sea una consideración primordial a la que se atienda, y para que todas las disposiciones de la Convención se respeten al promulgar disposiciones legislativas y formular políticas en todos los niveles de los poderes públicos, así como al aplicar esas disposiciones legislativas y esas políticas en todos los niveles, se requiere un proceso continuo de valoración de los efectos sobre los niños (previendo las consecuencias de cualquier proyecto de ley o propuesta de política o de asignación presupuestaria que afecte a los niños y al disfrute de sus derechos) y de evaluación de los efectos sobre los niños (juzgando las consecuencias reales de la aplicación). Este proceso tiene que incorporarse, a todos los niveles de gobierno y lo antes posible, en la formulación de políticas.

46. La autovigilancia y la evaluación son una obligación para los gobiernos. No obstante, el Comité considera asimismo esencial que exista una vigilancia independiente de los progresos logrados en la aplicación por parte, por ejemplo, de los comités parlamentarios, las ONG, las instituciones académicas, las asociaciones profesionales, los grupos de jóvenes y las instituciones independientes que se ocupan de los derechos humanos (véase el párrafo 65 *infra*).

47. El Comité encomia a algunos Estados que han promulgado disposiciones legislativas que exigen que se preparen y presenten al parlamento y a la población informes oficiales

sobre el análisis de los efectos. Cada Estado debería considerar de qué manera puede garantizar el cumplimiento del párrafo 1 del artículo 3 y hacerlo de modo que promueva más la integración visible de los niños en la formulación de políticas y la sensibilización sobre sus derechos.

F. Reunión de datos y análisis y elaboración de indicadores

48. La reunión de datos suficientes y fiables sobre los niños, desglosados para poder determinar si hay discriminaciones o disparidades en la realización de sus derechos, es parte esencial de la aplicación. El Comité recuerda a los Estados Partes que es necesario que la reunión de datos abarque toda la infancia, hasta los 18 años. También es necesario que la recopilación de datos se coordine en todo el territorio a fin de que los indicadores sean aplicables a nivel nacional. Los Estados deben colaborar con los institutos de investigación pertinentes y fijarse como objetivo el establecimiento de un panorama completo de los progresos alcanzados en la aplicación, con estudios cualitativos y cuantitativos. Las directrices en materia de presentación de informes aplicables a los informes periódicos exigen que se recojan datos estadísticos desglosados detallados y otra información que abarque todas las esferas de la Convención. Es fundamental no sólo establecer sistemas eficaces de reunión de datos, sino también hacer que los datos recopilados se evalúen y utilicen para valorar los progresos realizados en la aplicación, para determinar los problemas existentes y para informar sobre toda la evolución de las políticas relativas a la infancia. La evaluación requiere la elaboración de indicadores sobre todos los derechos garantizados por la Convención.

49. El Comité encomia a los Estados Partes que han empezado a publicar amplios informes anuales sobre la situación de los derechos del niño en su jurisdicción. La publicación y la

extensa difusión de esos informes, así como los debates sobre ellos, incluso en el parlamento, puede llevar a la amplia participación pública en la aplicación. Las traducciones, incluidas las versiones adaptadas a los niños, son fundamentales para lograr la participación de los niños y de los grupos minoritarios en el proceso.

50. El Comité subraya que, en muchos casos, sólo los propios niños están en condiciones de decir si se reconocen y realizan plenamente sus derechos. Es probable que las entrevistas con los niños y la utilización de los niños como investigadores (con las salvaguardias adecuadas) constituya una importante manera de averiguar, por ejemplo, hasta qué punto sus derechos civiles, incluido el derecho fundamental consagrado en el artículo 12 a que se escuchen y tengan debidamente en cuenta sus opiniones, se respetan en la familia, la escuela, etc.

G. Visibilidad de los niños en los presupuestos

51. En sus directrices para la presentación de informes y en el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité ha prestado mucha atención a la determinación y el análisis de los recursos destinados a los niños en los presupuestos nacionales y en otros presupuestos.¹⁴ Ningún Estado puede decir si para dar efectividad a los derechos económicos, sociales y culturales está adoptando medidas “hasta el máximo de los recursos de que disponga”, como lo dispone el artículo 4, a menos que pueda determinar la proporción de los presupuestos nacionales y de otros presupuestos que se destinan al sector social y, dentro de éste, a los niños, tanto directa como indirectamente. Algunos Estados han afirmado que no es posible analizar así los presupuestos nacionales. Sin embargo, otros lo han hecho y publican “presupuestos para la infancia” anuales. El Comité necesita saber qué medidas se han adoptado en todos los niveles de

gobierno para que la planificación y la adopción de decisiones, en particular presupuestarias, en los sectores económico y social, se lleven a cabo teniendo como consideración primordial el interés superior del niño, y para que los niños, incluidos especialmente los grupos de niños marginados y desfavorecidos, estén protegidos contra a los efectos negativos de las políticas económicas o de los declives financieros.

52. El Comité, subrayando que las políticas económicas no son nunca neutrales en sus consecuencias sobre los derechos del niño, expresa su profunda preocupación por los frecuentes efectos negativos que tienen sobre los niños los programas de ajuste estructural y la transición a una economía de mercado. Las obligaciones relativas a la aplicación establecidas en el artículo 4 y en otras disposiciones de la Convención exigen una rigurosa vigilancia de los efectos de esos cambios y el ajuste de las políticas para proteger los derechos económicos, sociales y culturales del niño.

H. Formación y fomento de la capacidad

53. El Comité pone de relieve la obligación de los Estados de promover la formación y el fomento de la capacidad de todos los que participan en el proceso de aplicación (funcionarios del Estado, parlamentarios y miembros de la judicatura) y de todos los que trabajan con los niños y para los niños. Entre ellos figuran, por ejemplo, los dirigentes comunitarios y religiosos, los maestros, los trabajadores sociales y otros profesionales, incluidos los que trabajan con niños en instituciones y lugares de detención, la policía y las fuerzas armadas, incluidas las fuerzas de mantenimiento de la paz, las personas que trabajan en los medios de difusión y otros muchos. La formación tiene que ser sistemática y continua e incluir la capacitación inicial y el reciclaje. La formación tiene por objeto destacar la situación del niño como titular de derechos humanos,

14. Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 44 de la Convención, CRC/C/58, 20 de noviembre de 1996, párr. 20.

hacer que se conozca y se comprenda mejor la Convención y fomentar el respeto activo de todas sus disposiciones. El Comité espera que la Convención se vea reflejada en los programas de formación profesional, en los códigos de conducta y en los programas de estudio en todos los niveles. Por supuesto, se debe promover la comprensión y el conocimiento de los derechos humanos entre los propios niños, mediante el programa de estudios en la escuela y de otras maneras (véanse también el párrafo 69 *infra* y la Observación General del Comité N° 1 (2001) sobre los propósitos de la educación).

54. Las directrices del Comité para la preparación de los informes periódicos mencionan muchos aspectos de la capacitación, incluida la capacitación de especialistas, que son fundamentales para que todos los niños disfruten de sus derechos. La Convención destaca, en su preámbulo y en muchos artículos, la importancia de la familia. Es particularmente importante que la promoción de los derechos del niño se integre en la preparación para la paternidad y en la formación de los padres.

55. Se debería proceder a una evaluación periódica de la eficacia de la capacitación en la que se examinase no sólo el conocimiento de la Convención y de sus disposiciones sino también la medida en que ésta ha contribuido a crear actitudes y prácticas que promuevan activamente el disfrute de los derechos del niño.

I. Cooperación con la sociedad civil

56. La aplicación de la Convención es una obligación para los Estados Partes, pero es necesario que participen todos los sectores de la sociedad, incluidos los propios niños. El Comité reconoce que la obligación de respetar y garantizar los derechos del niño se extiende en la práctica más allá del Estado y de los servicios e instituciones controlados por el

Estado para incluir a los niños, a sus padres, a las familias más extensas y a otros adultos, así como servicios y organizaciones no estatales. El Comité está de acuerdo, por ejemplo, con la Observación General N° 14 (2000) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, en cuyo párrafo 42 se establece que: “Si bien sólo los Estados son Partes en el Pacto y, por consiguiente, son los que, en definitiva, tienen la obligación de rendir cuentas por cumplimiento de éste, todos los integrantes de la sociedad particulares, incluidos los profesionales de la salud, las familias, las comunidades locales, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector de la empresa privada tienen responsabilidades en cuanto a la realización del derecho a la salud. Por consiguiente, los Estados Partes deben crear un clima que facilite el cumplimiento de esas responsabilidades”.

57. El artículo 12 de la Convención, como ya se ha subrayado (véase el párrafo 12 *supra*), exige que se tengan debidamente en cuenta las opiniones del niño en todos los asuntos que le afectan, lo que incluye claramente la aplicación de “su” Convención.

58. El Estado debe colaborar estrechamente con las ONG en el sentido más amplio, al tiempo que respeta su autonomía. Esas ONG comprenden, por ejemplo, las ONG de derechos humanos, las organizaciones dirigidas por niños y jóvenes, los grupos de jóvenes, los grupos de padres y de familias, los grupos religiosos, las instituciones académicas y las asociaciones profesionales. Las ONG desempeñaron una función esencial en la redacción de la Convención, y su participación en el proceso de aplicación es vital.

59. El Comité acoge con satisfacción la creación de coaliciones y alianzas de ONG dedicadas a la promoción, protección y vigilancia de

los derechos del niño e insta a los gobiernos a que les den un apoyo imparcial y a que establezcan relaciones oficiales y oficiosas positivas con ellos. La participación de las ONG en el proceso de preparación de informes en virtud de la Convención, en el marco de la definición de “órganos competentes” dada en el apartado a) del artículo 45, ha dado en muchos casos un impulso real al proceso de aplicación y de preparación de informes. El Grupo de las Organizaciones no Gubernamentales encargado de la Convención sobre los Derechos del Niño ha influido de forma muy favorable, importante y positiva en el proceso de preparación de informes y en otros aspectos de la labor del Comité. El Comité subraya en sus orientaciones para la preparación de informes que el proceso de preparar un informe “debe ser tal que estimule y facilite la participación popular y el control de las políticas gubernamentales por parte del público.”¹⁵ Los medios de difusión pueden prestar una valiosa colaboración en el proceso de aplicación (véase también el párrafo 70).

J. Cooperación internacional

60. El artículo 4 pone de relieve que la aplicación de la Convención es una actividad de cooperación para todos los Estados del mundo. Este artículo y otros artículos de la Convención hacen hincapié en la necesidad de cooperación internacional.¹⁶ La Carta de las Naciones Unidas (arts. 55 y 56) establece los objetivos generales en materia de cooperación internacional económica y social y los Miembros se comprometen en virtud de la Carta “a tomar medidas conjuntas o separadamente, en cooperación con la Organización” para la realización de estos propósitos. En la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas y en reuniones mundiales, entre ellas el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la infancia, los Estados se han comprometido, en particular, a realizar actividades de cooperación internacional para eliminar la pobreza.

61. El Comité señala a los Estados Partes que la Convención debe constituir el marco de la asistencia internacional para el desarrollo relacionada directa o indirectamente con los niños y que los programas de los Estados donantes deben basarse en los derechos. El Comité insta a los Estados a que alcancen las metas acordadas internacionalmente, incluida la meta de la asistencia internacional para el desarrollo fijada por las Naciones Unidas en el 0,7% del producto interno bruto. Se reiteró ese objetivo, junto con otras metas, en el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en 2002.¹⁷ El Comité alienta a los Estados Partes que reciban ayuda y asistencia internacionales a que destinen una parte considerable de esa ayuda específicamente a los niños. El Comité espera que los Estados Partes puedan determinar anualmente la cuantía y la proporción del apoyo internacional que se destina a la realización de los derechos del niño.

62. El Comité apoya los objetivos de la iniciativa 20/20 para lograr el acceso universal a unos servicios sociales básicos de buena calidad de manera sostenible, como responsabilidad compartida de los países en desarrollo y de los países donantes. El Comité observa que las reuniones internacionales celebradas para examinar los progresos alcanzados han concluido que muchos Estados tendrán dificultades para dar efectividad a los derechos económicos y sociales fundamentales a menos que se asignen a ello más recursos y que se mejore la eficacia de la asignación de recursos. El Comité toma nota de las medidas adoptadas para reducir la pobreza en los países más endeudados mediante el documento de estrategia de lucha contra la pobreza, y alienta esas medidas. Como estrategia central impulsada por los países para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, el documento de estrategia de lucha contra la pobreza debe centrarse particularmente en los derechos del niño. El Comité insta a los gobiernos,

15. *Ibid.*, párr. 3.

16. Los siguientes artículos de la Convención hacen referencia explícita a la cooperación internacional: el párrafo 2 del artículo 7, el párrafo 2 del artículo 11, el apartado b) del artículo 17; el apartado e) del artículo 21, el párrafo 2 del artículo 22, el párrafo 4 del artículo 23 y el párrafo 4 del artículo 24, el párrafo 4 del artículo 27, el párrafo 3 del artículo 28 y los artículos 34 y 35.

17. Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002 (A/CONF.198/11).

a los donantes y a la sociedad civil a que vean por que se conceda especial prioridad a los niños en la elaboración de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y en los enfoques sectoriales del desarrollo. Tanto los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza como los enfoques sectoriales del desarrollo deben reflejar los principios de los derechos del niño, con un enfoque holístico y centrado en el niño que lo reconozca como titular de derechos y con la incorporación de metas y objetivos de desarrollo que sean pertinentes para los niños.

63. El Comité alienta a los Estados a que presten y utilicen, según proceda, asistencia técnica en el proceso de aplicación de la Convención. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) y otros organismos de las Naciones Unidas y organismos conexos de las Naciones Unidas pueden prestar asistencia técnica en lo que se refiere a muchos aspectos de la aplicación. Se alienta a los Estados Partes a que indiquen su interés por la asistencia técnica en los informes que presenten en virtud de la Convención.

64. Al promover la cooperación internacional y la asistencia técnica, todos los organismos de las Naciones Unidas y organismos conexos de las Naciones Unidas deben guiarse por la Convención y dar un lugar central a los derechos del niño en todas sus actividades. Esos organismos deberían tratar, dentro de su ámbito de influencia, de que la cooperación internacional se destine a ayudar a los Estados a cumplir las obligaciones que han contraído en virtud de la Convención. De igual modo, el Grupo del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio deberían velar por que sus actividades relacionadas con la cooperación internacional y el desarrollo económico tengan como consideración primordial el interés superior del niño y promuevan la plena aplicación de la Convención.

K. Instituciones independientes de derechos humanos

65. En su Observación General N° 2 (2002), titulada “El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño”, el Comité “considera que el establecimiento de tales órganos forma parte del compromiso asumido por los Estados Partes al ratificar la Convención de garantizar su aplicación y promover la realización universal de los derechos del niño”. Las instituciones independientes de derechos humanos complementan las estructuras estatales efectivas que se ocupan de la infancia; el elemento esencial es la independencia: “El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos es vigilar de manera independiente el cumplimiento por el Estado de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención y los progresos logrados en la aplicación de la Convención y hacer todo lo posible para que se respeten plenamente los derechos del niño. Si bien ello puede requerir que la institución elabore proyectos para mejorar la promoción y protección de los derechos del niño, no debe dar lugar a que el gobierno delegue sus obligaciones de vigilancia en la institución nacional. Es esencial que las instituciones se mantengan totalmente libres de establecer su propio programa y determinar sus propias actividades.”¹⁸ La Observación General N° 2 da orientaciones detalladas sobre el establecimiento y el funcionamiento de las instituciones independientes de derechos humanos que se ocupan de la infancia.

Artículo 42 Dar a conocer la Convención a los adultos y a los niños. “Los Estados Partes se comprometen a dar a conocer ampliamente los principios y disposiciones de la Convención por medios eficaces y apropiados, tanto a los adultos como a los niños”.

66. Las personas necesitan saber qué derechos tienen. Tradicionalmente, en la mayoría

de las sociedades, si no en todas, no se ha considerado a los niños como titulares de derechos. Por lo tanto, el artículo 42 reviste una importancia especial. Si los adultos que rodean a los niños, sus padres y otros parientes, los maestros y las personas que se ocupan de ellos no comprenden las repercusiones de la Convención, y sobre todo su confirmación de la igualdad de condición de los niños como titulares de derechos, es muy improbable que los derechos consagrados en la Convención se realicen para muchos niños.

67. El Comité propone que los Estados formulen una amplia estrategia para dar a conocer la Convención en toda la sociedad. Esto debería incluir información sobre los órganos, tanto gubernamentales como independientes, que participan en la aplicación y en la vigilancia y sobre la manera en que se puede tomar contacto con ellos. Al nivel más básico, es necesario que el texto de la Convención tenga amplia difusión en todos los idiomas (y el Comité elogia la recopilación de traducciones oficiales y extraoficiales de la Convención realizada por el ACNUDH). Es necesario que haya una estrategia para la divulgación de la Convención entre los analfabetos. El UNICEF y las ONG han creado en muchos países versiones de la Convención al alcance de los niños de diversas edades, proceso que el Comité acoge con satisfacción y alienta; esos organismos también deberían informar a los niños sobre las fuentes de ayuda y de asesoramiento con que cuentan.

68. Los niños necesitan conocer sus derechos, y el Comité atribuye especial importancia a la inclusión de los estudios sobre la Convención y sobre los derechos humanos en general en el programa de estudios de las escuelas en todas sus etapas. A este respecto, hay que tener presente la Observación General N° 1 (2001) del Comité, titulada “Propósitos de la educación (art. 29, párr. 1). En el párrafo 1 del artículo 29 se afirma que la educación del niño deberá estar encaminada a “Inculcar al niño

el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”. En la Observación General se subraya lo siguiente: “La educación en la esfera de los derechos humanos debe facilitar información sobre el contenido de los tratados de derechos humanos, pero los niños también deben aprender lo que son esos derechos observando la aplicación en la práctica de las normas de derechos humanos, ya sea en el hogar, en la escuela o en la comunidad. La educación en la esfera de los derechos humanos debe constituir un proceso integral que se prolongue toda la vida y empiece con la manifestación de valores de derechos humanos en la vida y las experiencias cotidianas de los niños”.¹⁹

69. De manera similar, los estudios sobre la Convención tienen que estar integrados en la formación inicial y en la formación en el empleo de todos los que se dedican a trabajar con los niños y para los niños (ver párrafo 53 *supra*). El Comité recuerda a los Estados Partes las recomendaciones que formuló tras su reunión sobre medidas generales de aplicación celebrada para conmemorar el décimo aniversario de la adopción de la Convención, en la que recordó que “la difusión y las campañas de sensibilización sobre los derechos del niño alcanzan su máxima eficacia cuando se conciben como un proceso de cambio social, de interacción y de diálogo y no cuando se pretende sentar cátedra. Todos los sectores de la sociedad, incluidos los niños y jóvenes, deberían participar en las campañas de sensibilización. Los niños, incluidos los adolescentes, tienen derecho a participar en las campañas de sensibilización sobre sus derechos hasta donde lo permitan sus facultades en evolución”.²⁰

“El Comité recomienda que se hagan todos los esfuerzos necesarios para que la formación en materia de derechos del niño tenga carácter práctico y sistemático y se integre en la formación profesional normal a fin de sacar el máximo partido de sus

18. HRI/GEN/1/Rev.6, párr.25, pág. 295.

19. *Ibid.*, párr. 15, pág. 286.

20. Véase el documento CRC/C/90, párr. 291 k).

efectos y sostenibilidad. La formación en materia de derechos humanos debe utilizar métodos de participación e impartir a los profesionales los conocimientos y las actitudes necesarias para interactuar con los niños y jóvenes sin menoscabo de sus derechos, su dignidad ni el respeto por su propia persona”.²¹

70. Los medios de difusión pueden desempeñar un papel crucial en la divulgación y comprensión de la Convención, y el Comité promueve su participación voluntaria en ese proceso, participación que puede ser estimulada por los gobiernos y las ONG.²²

Artículo 44 6) Dar amplia difusión a los informes preparados con arreglo a la Convención. “Los Estados Partes darán a sus informes una amplia difusión entre el público de sus países respectivos”.

71. Si la presentación de informes en virtud de la Convención ha de desempeñar el importante papel que le corresponde en el proceso de aplicación a nivel nacional, es necesario que los adultos y los niños de todo el Estado Parte la conozcan. El proceso de preparación de informes proporciona una forma singular de rendir cuentas en el plano internacional sobre la manera en que los Estados tratan a los niños y sus derechos. Sin embargo, a menos que los informes se divulguen y se debatan constructivamente a nivel nacional, es poco probable que ese proceso tenga consecuencias notables sobre las vidas de los niños.

72. La Convención exige explícitamente a los Estados que den a sus informes amplia difusión entre el público; ello debería hacerse al presentarlos al Comité. Los informes deberían ser verdaderamente accesibles, por ejemplo mediante su traducción a todos los idiomas, su presentación en formas apropiadas para los niños y para las personas discapacitadas, etc. Internet puede ayudar en gran medida a esa divulgación, y se insta enérgicamente a

los gobiernos y a los parlamentos a que publiquen los informes en sus sitios en la Red.

73. El Comité insta a los Estados a que den amplia difusión al resto de la documentación relativa al examen de los informes que presenten con arreglo a la Convención, a fin de promover un debate constructivo e informar sobre el proceso de aplicación a todos los niveles. En particular, las observaciones finales del Comité deberían divulgarse entre el público, incluidos los niños, y ser objeto de un debate detallado en el Parlamento. Las organizaciones, en particular las ONG, independientes que se ocupan de los derechos humanos pueden desempeñar un papel fundamental al dar una mayor difusión al debate. Las actas resumidas del examen de los representantes del Gobierno por el Comité ayudan a comprender el proceso y las exigencias del Comité y también deberían difundirse y debatirse.

Anexo I

Ratificación de otros instrumentos internacionales clave relativos a los Derechos Humanos

Como se observó en el párrafo 17 de la presente Observación General, el Comité de los Derechos del Niño, en su examen de las medidas generales de aplicación, y teniendo en cuenta los principios de la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos, insta invariablemente a los Estados Partes a que, si todavía no lo han hecho, ratifiquen los dos Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño (sobre la participación de niños en los conflictos armados y sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía), así como los otros seis principales instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos. Durante su diálogo con los Estados

Partes, el Comité los alienta frecuentemente a que examinen la posibilidad de ratificar otros instrumentos internacionales pertinentes. A continuación se da una lista no exhaustiva de esos instrumentos. El Comité actualizará periódicamente esa lista.

- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo a la abolición de la pena de muerte;
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;
- Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;
- Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza;
- Convenio N° 29 de la OIT sobre el trabajo forzoso, de 1930;
- Convenio N° 105 de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso, de 1957;
- Convenio N° 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo, de 1973;
- Convenio N° 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, de 1999;
- Convenio N° 183 de la OIT sobre la protección de la maternidad, de 2000;
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, enmendada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1967;
- Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena (1949);
- Convención sobre la Esclavitud (1926);
- Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud (1953);
- Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud (1956);

- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de 2000;
- Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra;
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I);
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II);
- Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción;
- Estatuto de la Corte Penal Internacional;
- Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional;
- Convención de La Haya sobre los aspectos civiles del secuestro internacional de niños;
- Convenio relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños, de 1996.

21. *Ibid.*, párr. 291 I).

22. En 1996 el Comité celebró un día de debate general sobre “El niño y los medios de comunicación”, en el que aprobó unas recomendaciones detalladas (véase CRC/C/57, párrs. 242 y ss.).

Observación General No.6

Trato de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen

CRC/GC/2005/6, septiembre de 2005

I. Objetivos de la Observación General

1. El objetivo de la presente Observación General es poner de manifiesto la situación particularmente vulnerable de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia, exponer la multiplicidad de problemas que experimentan los Estados y otros actores para conseguir que estos niños, niñas y adolescentes tengan acceso a sus derechos y puedan disfrutar de los mismos, así como proporcionar orientación sobre la protección, atención y trato adecuado de los referidos niños y niñas a la luz de todo el contexto jurídico que representa la Convención sobre los Derechos del Niño (la “CDN”), con particular referencia a los principios de no discriminación, el interés superior del niño y el derecho de éste a manifestar libremente sus opiniones.

2. La publicación de la presente Observación General tiene su causa en la comprobación por parte del Comité de que son cada vez más los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en las situaciones descritas. Las razones de que un niño esté en situación de no acompañado o separado de su familia son variadas y numerosas y entre ellas figuran la persecución del niño o de sus padres, un conflicto internacional o una guerra civil, la trata en diversos contextos y manifestaciones, sin

olvidar la venta por los padres y la búsqueda de mejores oportunidades económicas.

3. La presente Observación General responde también a la identificación por el Comité de una serie de lagunas en lo que concierne a la protección de estos niños, niñas y adolescentes, entre las que se citan mayor exposición a la explotación y abusos sexuales, al reclutamiento en fuerzas armadas, al trabajo infantil (también a beneficio de sus familias de adopción) y a la privación de libertad.

También sufren con frecuencia discriminación y no tienen acceso a la alimentación, al cobijo, a la vivienda, a los servicios sanitarios y a la educación. En cuanto a las niñas y adolescentes no acompañadas y separadas de sus familias, están particularmente expuestas a la violencia de género y, en particular, a la violencia doméstica. En algunos casos, estos niños, niñas y adolescentes no pueden obtener documentos de identidad apropiados, no tienen acceso a registros, su edad no puede determinarse, ni pueden tampoco solicitar documentos, instar la localización de la familia, ni acceder a sistemas de tutela o asesoramiento jurídico. En muchos países, se rehúsa sistemáticamente la entrada a los niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados de su familia o son detenidos por funcionarios de los servicios de fronteras o de inmigración. En otros casos, son admitidos, pero se les deniega el acceso a los

LOS PRINCIPIOS DE PARÍS

PARIS PRINCIPIOS

PRINCIPIOS RELATIVOS AL ESTATUTO Y FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Nota: En octubre de 1991, el Centro de Derechos Humanos organizó una reunión técnica internacional a fin de examinar y actualizar la información relativa a las instituciones nacionales de derechos humanos existentes. A la reunión asistieron representantes de instituciones nacionales, Estados, las Naciones Unidas, sus organismos especializados, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales.

Además de intercambiar puntos de vista sobre las disposiciones vigentes, los participantes formularon un amplio conjunto de recomendaciones sobre la función y la composición, así como sobre el estatuto y las funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos. A continuación, se resumen estas recomendaciones, que la Comisión de Derechos Humanos hizo suyas en marzo de 1992.

A. Competencias y atribuciones

1. La institución nacional será competente en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos.

2. La institución nacional dispondrá del mandato más amplio posible, claramente enunciado en un texto constitucional o legislativo, que establezca su composición y su ámbito de competencia.

3. La institución nacional tendrá, en particular, las siguientes atribuciones:

a) presentar, a título consultivo, al gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de autosumisión, dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos; la institución nacional podrá decidir hacerlos públicos; los dictámenes, las recomendaciones, las proposiciones y los informes, así como cualquier prerrogativa de la institución nacional, abarcarán las siguientes esferas:

i) todas las disposiciones de carácter legislativo y administrativo, así como las relativas a la organización judicial, destinadas a preservar y ampliar la protección de los derechos humanos; a este respecto, la institución nacional examinará la legislación y los textos administrativos en vigor, así como los proyectos y proposiciones de ley y hará las recomendaciones que considere apropiadas para garantizar que esos textos respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos; en caso necesario, la institución nacional recomendará la aprobación de una nueva legislación, la modificación de la legislación en vigor y la adopción de medidas administrativas o su modificación;

- ii) toda situación de violación de los derechos humanos de la cual decida ocuparse;
- iii) la elaboración de informes sobre la situación nacional en materia de derechos humanos en general o sobre cuestiones más específicas;
- iv) señalar a la atención del Gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en cualquier parte del país, proponer medidas encaminadas a poner término a esas situaciones y, en su caso, emitir un dictamen sobre la posición y reacción del gobierno;
- b) promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva;
- c) alentar la ratificación de esos instrumentos o la adhesión a esos textos y asegurar su aplicación;
- d) contribuir a la elaboración de los informes que los Estados deban presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales, en cumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud de tratados y, en su caso, emitir un dictamen a ese respecto, en el marco del respeto de su independencia;
- e) cooperar con las Naciones Unidas y los demás organismos del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en las esferas de la promoción y protección de los derechos humanos;
- f) colaborar a la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación en la esfera de los derechos humanos y participar en su aplicación en el ámbito escolar, universitario y profesional;
- g) dar a conocer los derechos humanos y la lucha contra todas las formas de discriminación, en particular la discriminación racial, sensibilizando a la opinión pública, en particular mediante la información y la enseñanza, recurriendo para ello a todos los medios de comunicación.

B. Composición y garantías de independencia y pluralismo

1. La composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la cooperación eficaz o la participación de los representantes de:

_ las organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los sindicatos, las organizaciones

socioprofesionales interesadas, en particular juristas, médicos, periodistas y personalidades científicas;

_ las corrientes de pensamiento filosófico y religioso;
_ los universitarios y especialistas calificados;

_ el Parlamento;

_ las administraciones (de incluirse, los representantes de las administraciones sólo participarán en los debates a título consultivo).

2. La institución nacional dispondrá de una infraestructura apropiada para el buen desempeño de sus funciones, y en particular de créditos suficientes. Esos créditos deberán destinarse principalmente a la dotación de personal y locales propios, a fin de lograr la autonomía respecto del Estado y no estar sujeta a controles financieros que podrían limitar su independencia.

3. En el interés de la estabilidad del mandato de los miembros de la institución nacional, sin la cual no habrá una verdadera independencia, su nombramiento se hará mediante acto oficial en el que se señale un plazo determinado de duración del mandato. Este podrá prorrogarse bajo reserva de que se siga garantizado el pluralismo de la composición.

C. Modalidades de funcionamiento

En el marco de sus actividades, la institución nacional deberá:

1. Examinar libremente todas las cuestiones comprendidas en el ámbito de su competencia, que le sean sometidas por el gobierno o que decida conocer en virtud de sus atribuciones, a propuesta de sus miembros o de cualquier solicitante;

2. recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia;

3. dirigirse a la opinión pública, directamente o por intermedio de cualquier órgano de comunicación, especialmente para dar a conocer sus opiniones y recomendaciones;

4. reunirse de manera regular y cada vez que sea necesario, en presencia de todos sus miembros, debidamente convocados;

5. establecer grupos de trabajo integrados por sus miembros, cada vez que sea necesario, así como secciones locales o regionales para facilitar el desempeño de sus funciones;

6. mantener la coordinación con los demás órganos de carácter jurisdiccional o de otra índole encargados de la promoción y protección de los derechos humanos (en particular, ombudsman, mediadores u otras instituciones similares);

7. establecer relaciones con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de la promoción y protección de los derechos humanos, el desarrollo económico y social, la lucha contra el racismo, la protección de los grupos especialmente vulnerables (en particular, niños, trabajadores migratorios, refugiados, incapacitados físicos y mentales) o de otras esferas especializadas, habida cuenta de la importancia fundamental de la labor de esas organizaciones para ampliar la acción de las instituciones nacionales.

D. Principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasi jurisdiccional

La institución nacional podrá estar facultada para recibir y examinar denuncias y demandas relativas a situaciones particulares. Podrán recurrir a ella los particulares, sus representantes, terceros, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de sindicatos y cualquier otra organización representativa. En ese caso, y sin perjuicio de los principios antes mencionados que se refieren a otros aspectos de la competencia de las comisiones, las funciones que se les encomienden podrán inspirarse en los siguientes principios:

1. tratar de hallar una solución amistosa mediante la conciliación o, dentro de los límites establecidos por ley, mediante decisiones obligatorias o, en su caso, cuando sea necesario, siguiendo un procedimiento de carácter confidencial;
2. informar al autor de la demanda acerca de sus derechos, en particular de los recursos de que dispone, y facilitarle el acceso a esos recursos;
3. conocer de todas las denuncias o demandas o transmitir las a cualquier otra autoridad competente, dentro de los límites establecidos por ley;
4. formular recomendaciones a las autoridades competentes, en particular proponer modificaciones o reformas de leyes, reglamentos y prácticas administrativas, especialmente cuando ellas sean la fuente de las dificultades encontradas por los demandantes para hacer valer sus derechos.