

violencia

contra los niños, niñas y adolescentes



**Estado de situación de los países de
Centroamérica, México, Cuba, y República
Dominicana en relación con la violencia contra
los niños, niñas y adolescentes en seguimiento
al Estudio de Naciones Unidas sobre la
Violencia contra los Niños**

Movimiento Mundial por Infancia

América Latina y el Caribe

Comité Organizador

Visión Mundial

Plan Internacional

Redlamyc

Unicef

Save the Children

Oficina de la Representante Especial para el Seguimiento de las recomendaciones del estudio de violencia contra los niños de Naciones Unidas

Coordinación Editorial

Visión Mundial

DNI Costa Rica

Equipo de investigación:

Tere Arteaga Böhr

Marco Vinicio Méndez Coto

Vernor Muñoz Villalobos

Publicación

Visión Mundial Internacional

Diseño gráfico

Fernando Otárola

Abril, 2012

Las opiniones vertidas en este documento son de completa responsabilidad de los autores.

Tabla de contenidos

Agradecimientos	7
Presentación	8
Prólogo	10
Prólogo	14
Introducción	18
Capítulo 1	22
Metodología	
Capítulo 2	32
Estudio mundial de las Naciones Unidas sobre violencia contra los niños, niñas y adolescentes	
Capítulo 3	36
La violencia actual contra niños, niñas y adolescentes en Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana	
Capítulo 4	42
Sistemas de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes	
Capítulo 5	52
Panorama general de la situación actual de la región frente a las recomendaciones priorizadas	
Recomendación 1	55
Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales.	
Recomendación 2	62
Reformas legislativas para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia	
Recomendación 11	70
Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación	
VIOLENCIA: LO QUE PENSAMOS, SENTIMOS Y HACEMOS	82
Construcción desde los niños, niñas y adolescentes	

Capítulo 688
Seguimiento de las recomendaciones del EVCN por país	
PANAMÁ89
COSTA RICA98
NICARAGUA110
EL SALVADOR120
HONDURAS130
GUATEMALA140
MÉXICO150
CUBA160
REPÚBLICA DOMINICANA168
Capítulo 7178
Medidas para avanzar en la implementación y el seguimiento de las recomendaciones del EVCN en Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana	
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS186

Listado de Tablas

Tabla 138
Porcentaje de homicidios cometidos con armas de fuego en los países seleccionados. 2005-2010	
Tabla 238
Número de niños, niñas y adolescentes institucionalizados por medidas de protección, 2004	
Tabla 356
Países y normativas sobre la prohibición del castigo físico	
Tabla 465
Legislación y Sistemas locales de protección integral de la niñez y la adolescencia por país. 2011	

Agradecimientos

El Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba y República Dominicana no habría sido posible sin los esfuerzos, colaboración, y confianza depositados en nuestro equipo de investigación por el Movimiento Mundial por la Infancia, Capítulo América Latina y El Caribe (MMI-CLAC) y la Representante Especial del Secretario General sobre violencia contra los niños(RESG/VCN), Marta Santos Pais, a quienes agradecemos la posibilidad que nos dieron para producir este documento.

Hacemos extensiva nuestra gratitud a todas las personas e instituciones que apoyaron nuestro trabajo. Particularmente deseamos expresar nuestro reconocimiento a Virginia Murillo Herrera, Presidenta Ejecutiva de DNI-Costa Rica y a Amanda Rives Argeñal, Directora Regional de Advocacy de Visión Mundial Internacional, quienes facilitaron enormemente la labor.

Es un honor destacar también el aporte de los 110 niños, niñas y adolescentes de los diferentes países, quienes nutrieron este Mapeo con su sabiduría, ideas y sentimientos y porque nos permitieron aprender nuevas perspectivas para valorar el impacto de la violencia.

Agradecemos profundamente a las organizaciones de la sociedad civil, que suministraron valiosos insumos y lideraron los procesos de consulta en la región y a las 23 instituciones que fueron parte de esos procesos. También apreciamos el interés de los gobiernos de República Dominicana, El Salvador, Nicaragua y Guatemala, que respondieron a los Cuestionarios de Progreso Global, gentilmente facilitados por la Oficina de la Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre Violencia contra los Niños.

Finalmente, brindamos un caluroso agradecimiento a los y las expertas de la región, quienes con su conocimiento nos permitieron profundizar en las reflexiones y nos ilustraron respecto de las distintas y difíciles realidades que los países del Mapeo; este tampoco habría sido posible sin el apoyo de Laura Fernández, Directora de la Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica; Elsa Rojas Hernández, Pdte. Comisión de Atención a la Juventud, la Niñez y la Igualdad de Derechos de la Mujer y Alicia Camila Campos Pérez, integrante de la Comisión y ambas Diputadas de la Asamblea Nacional Popular de la República de Cuba; Luis Enrique Salazar Flores, Director ejecutivo del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia; Leonel Dubón, Director del Refugio de la Niñez de Guatemala; Wilmer Vásquez, Presidente de la Coordinadora de instituciones privadas por las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y sus derechos de Honduras; Juan Martín Pérez García, Director de la Red por los Derechos de la Infancia de México; Luz María Sequeira, Directora de Programa Save the Children Nicaragua; Bertha Vargas, Instituto para el desarrollo de la mujer y la infancia de Panamá; y Ernesto Díaz, Coordinador general de la Coalición del Eje por la Infancia de la República Dominicana y a Ana Leonor Ramírez Montes, por su contribución durante la fase inicial del Mapeo.

A todas las personas que hicieron posible este esfuerzo compartimos un abrazo solidario y esperamos que los resultados acá ofrecidos, den luces para continuar en la construcción de un mundo libre de violencia.

Teresa Arteaga Böhr

Marco Vinicio Méndez Coto

Vernor Muñoz Villalobos

Presentación

La violencia contra la niñez y adolescencia en América Latina y el Caribe ha llegado a adquirir proporciones epidémicas en la actualidad. Las últimas investigaciones nos confirman que durante el año 2010, el 31% de los homicidios (16 homicidios cada 100.000 habitantes) se llevaron a cabo en esta región, lo que significa el doble del promedio mundial.

América Latina y el Caribe es la segunda región del mundo luego de África que tiene una tasa de 17 homicidios cada 100.000 habitantes. De los 14 países en el mundo que sobrepasan la tasa de 30 homicidios cada 100.000 personas, 7 pertenecen a la región. El país con la mayor tasa de homicidios en el mundo es El Salvador, en una lista en la que figuran países como Jamaica, Honduras, Colombia, Venezuela, Guatemala y Belice¹.

Alrededor del 28,7% de las víctimas de homicidio en América Latina son adolescentes entre los 10 y 19 años de edad². Seis millones de niños y niñas en Latinoamérica y el Caribe sufren abusos severos, incluyendo abandono y explotación, y 80.000 niños y niñas menores de 18 años mueren todos los años por abuso de sus padres. La violencia toma muchas formas y afecta seriamente los derechos, bienestar y oportunidades de desarrollo de todos los niños, niñas y adolescentes de América Latina y el Caribe.

La naturaleza, causas y efectos de la violencia en contra de la niñez fueron documentados en el “Estudio Mundial sobre la Violencia Contra los Niños” elaborado por Paulo Sérgio Pinheiro y presentados ante la Asamblea General de Naciones Unidas en el 2006, reflejados a manera de 12 recomendaciones de medidas generales que todos los Estados deben tomar para prevenir la violencia contra los niños, niñas y adolescentes y para proteger los derechos de los niños y niñas cuando esta se produce.

Tomando en cuenta el presente contexto y la importancia que merece la búsqueda de la plena garantía de todos los derechos contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño aprobada y ratificada por todos los países de la región de América Latina y el Caribe, el Movimiento Mundial por la Infancia de América Latina y el Caribe (MMI-LAC) se ha planteado como prioridad el abordaje integral de la temática de la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en la región tomando como referencia las recomendaciones del Estudio Mundial.

El Movimiento Mundial por la Infancia de América Latina y el Caribe (MMI-LAC) es una alianza estratégica de distintas entidades gubernamentales y de la sociedad civil que trabaja en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos de la niñez y adolescencia en la región. El MMI-LAC está integrado actualmente por la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ/YMCA), Aldeas Infantiles SOS, ChildFund International USA, Defensa de Niñas y Niños-Internacional (DNI), el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y los Adolescentes (IIN) de la Organización de Estados Americanos (OEA), Plan Internacional, REDLAMYC, RED ANDI, Save the Children, Unicef y Visión Mundial Internacional.

1 Datos según informes de homicidios del UNODC, 2011.

2 ECLAC, Unicef, and SECIB: “Building equity from the beginning: The Children and Adolescents of Ibero-America”, September 2001.

Dada la relevancia de este tema y la importancia de articular en forma armónica las acciones internacionales, regionales y nacionales a llevar a cabo en la temática para lograr un mayor impacto en la vida de los niños y niñas, resultó estratégico el acompañamiento y apoyo al trabajo de la Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre Violencia en Contra de la Niñez en la región, así como con cada uno de los Estados miembros de la región, tanto a nivel individual como a través de los espacios subregionales intergubernamentales a los cuales están integrados, como MERCOSUR, SICA y CARICOM. Al mismo tiempo y con la misma relevancia, involucrar al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, Agencias de las Naciones Unidas presentes en la región, las organizaciones no gubernamentales tanto internacionales como nacionales así como las redes de ONG, incluyendo también las instituciones nacionales independientes de derechos humanos, la academia, medios de comunicación, líderes religiosos, y especialmente el liderazgo y protagonismo de los niños, niñas y adolescentes.

El presente Mapeo surge como parte de las múltiples iniciativas emprendidas en forma conjunta entre el MMI-LAC y la Representante Especial, y es reflejo de un trabajo comprometido por parte de todos los actores presentes en la región vinculados a los temas de niñez y adolescencia desde el más alto nivel. Los resultados que este documento nos acerca han sido un instrumento clave de referencia y análisis durante el Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio Mundial sobre la Violencia contra los Niños, celebrado en diciembre de 2011 en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana. Al mismo tiempo ha sido de gran ayuda para que el presente Encuentro finalice con los insumos necesarios para facilitar el compromiso de todos los actores participantes, reflejados en una hoja de ruta regional y luego hojas de ruta para cada país.

Conscientes de que la situación de violencia que vive la región es un tema que nos involucra a todos, y de que las soluciones se logran con la activa participación de los distintos actores involucrados, ha sido prioritario para el MMI-LAC en el abordaje del tema promover y facilitar la estrecha cooperación con la Dra. Marta Santos Pais en su rol de Representante Especial en el desarrollo de la estrategia regional, que incluye además del encuentro subregional mencionado, los encuentros subregionales en Sudamérica y el Caribe llevados a cabo en abril de 2011 en Paraguay y en mayo de 2012 en Jamaica, respectivamente, y el seguimiento de los compromisos asumidos en ellos por parte de los Estados.

A través del presente Mapeo y de todas las acciones que en torno a él se han emprendido, esperamos poder colaborar en forma activa y comprometida en la lucha contra la violencia hacia la niñez en la región y acercar así nuestro humilde aporte a favor de una región, como lo plantea la visión del MMI-LAC, “en la que todos y cada uno de los niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe vivan en familias, sociedades y Estados que garanticen el goce y ejercicio de sus derechos humanos”.

Prólogo

Este importante Mapeo es el resultado de un proceso amplio, comprensivo y participativo desarrollado durante mi mandato como Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños para avanzar el proceso de implementación de las recomendaciones del Estudio sobre la Violencia contra los Niños. El Mapeo fue promovido en el marco de la alianza estratégica con el Movimiento Mundial por la Infancia en América Latina y El Caribe (MMI-LAC).

El derecho de los niños, niñas y adolescentes a una vida libre de violencia, reconocido en el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y considerado por el Comité de los Derechos del Niño en sus Observaciones Generales 8 sobre “la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes” y 13 sobre “el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia”, forma parte del núcleo duro de los derechos humanos; y por tanto, debe ser promovido de forma universal y en todo momento.

La promoción de este derecho es el objetivo prioritario del Estudio Mundial sobre la Violencia contra los Niños y del proceso de seguimiento de sus recomendaciones que inspira mi mandato. Este objetivo fundamental de protección de los niños, niñas y adolescentes frente a todas las formas de violencia guía también el trabajo pionero del Movimiento Mundial por la Infancia en América Latina y El Caribe.

El respeto de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes es un componente esencial del Estado de Derecho y resulta indiscutible en todos los regímenes democráticos. Sin embargo, la concretización real de este derecho sigue pendiente de plena concretización en la agenda política en muchos países del mundo.

Por ello, el objetivo de esta publicación es acelerar progresos en la protección de los niños, niñas y adolescentes contra la violencia, y apoyar a los Estados en su acción decisiva para alcanzar este objetivo en forma plena y sostenible.

Esta investigación tiene como referentes importantes el Informe de América Latina elaborado en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas de 2006, la información brindada por los Estados de la región como contribución al proceso de evaluación del progreso global que ha liderado mi Oficina entre el 2011 y el 2012, la información de distintos órganos de la sociedad civil centroamericana y la importante contribución de la opinión de las niñas, niños y adolescentes de la región. Asimismo, se nutre de las reflexiones y análisis compartidos por los participantes del Encuentro Centroamericano de seguimiento al Estudio Mundial sobre la Violencia contra los Niños realizado bajo el liderazgo del gobierno de República Dominicana en colaboración con el MMI – LAC y mi mandato, en la ciudad de Santo Domingo el 1 y 2 de diciembre de 2011.

Este Mapeo presenta un análisis de la situación de la violencia contra las niñas, niños y adolescentes en Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana. La investigación constata que una característica

persistente en la región es la asimetría socioeconómica y la exclusión social, combinada con altos índices de marginación y estigmatización por razón de raza, etnia, género, edad, condición social u orientación sexual que inciden en el fenómeno de la violencia contra las personas menores de 18 años. Asimismo, evidencia que a pesar de que en la gran mayoría de los países existe un alto porcentaje de población indígena; aún existen múltiples barreras para asegurar que las iniciativas y el funcionamiento del aparato gubernamental logren integrar un enfoque multicultural, que garantice una protección especial a las niñas, niños y adolescentes indígenas. Ello exige medidas tales como, garantizar el registro universal de identidad, y trascender las barreras idiomáticas para integrar la riqueza cultural indígena en la concepción de la nación y el Estado.

Otro aspecto fundamental que reconoce el mapeo es la necesidad de analizar la situación de la infancia en el contexto de violencia generalizada que prevalece en la región. La violencia contra la niñez en esta región está fuertemente impactada por la violencia armada y social que socava los sistemas democráticos y el desarrollo de las sociedades centroamericanas. Los países de esta región se ubican entre las tres regiones más violentas del mundo, como resultado de la acción del crimen organizado transnacional, a través de la trata de personas, el tráfico de armas y drogas y la corrupción que pervierten la economía y el estado de derecho configurando un escenario que perpetua la violencia en todas sus dimensiones. En su reciente Estudio Global sobre Homicidios, la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y la Prevención del Delito indica que los niveles de homicidios se han incrementado dramáticamente en Centroamérica, siendo los adolescentes varones los más afectados por el crimen organizado en todas las regiones, y con especial intensidad en esta región.

En esta línea de análisis, el Mapeo reconoce que la violencia armada y social en la región compromete la protección de la niñez, y la capacidad de los sistemas nacionales de protección para prevenir y responder frente a vulneraciones de los derechos del niño, incluso frente a incidentes de negligencia, abuso y explotación. Como señalé en mi Informe Conjunto presentado ante el Consejo de Derechos Humanos sobre la prevención de la violencia contra los niños en el sistema de justicia juvenil “hay una preocupante tendencia a criminalizar a los niños que viven y/o trabajan en la calle. Estos niños son percibidos como una amenaza social, estigmatizados por los medios de comunicación y responsabilizados de un supuesto aumento de la delincuencia juvenil”³. Esta situación como bien señala el Mapeo ha repercutido en el incremento de la población adolescente privada de libertad, en condiciones de hacinamiento que colocan a las personas menores de 18 años frente a riesgos más altos de ser víctima de violencia

Por otro lado, existe una tendencia hacia la institucionalización de niños, niñas y adolescentes como medida de protección. Existen, además, marcadas tendencias respecto a la mayor situación de vulnerabilidad frente a la violencia que amenaza a las niñas y niños en sus hogares y escuelas, así como, en relación a la mayor desprotección en la que se encuentran niños indígenas frente a sus pares no indígenas y los niños en contextos de migración. Por ejemplo, se verifica que los niños indígenas tienen el doble de probabilidad de trabajar que niños no indígenas.

Para contribuir a revertir este contexto, el Mapeo analiza el proceso de implementación de las tres prioridades promovidas por mi mandato. Con respecto a la recomendación 1 del Estudio Mundial, que insta a los Estados a *desarrollar una agenda nacional para prevenir y responder a todas las formas de violencia contra los niños*, el Mapeo revela que si bien se ha promovido esfuerzos para contar con planes

3 A/HRC/21/25 párrafo 15.

y programas para la infancia, en la región persisten brechas sustanciales entre la teoría, el discurso y la realidad cotidiana en la vida de las niñas, niños y adolescentes. Ejemplo de ello son los desafíos estructurales relacionados con la necesidad de asegurar una eficiente coordinación entre los distintos entes gubernamentales, la urgencia de establecer mecanismos para monitorear y evaluar las políticas públicas y medidas gubernamentales que permitan asegurar su implementación eficiente y sostenible.

En relación a la recomendación 2 del Estudio Mundial, que exhorta a los Estados a *prohibir legalmente y en forma explícita todas las formas de violencia contra los niños*, el Mapeo identifica esfuerzos importantes para adecuar el derecho nacional a los estándares internacionales de derechos de los niños; pero también, evidencia que estos esfuerzos aún no se han traducido en una adecuación normativa plena que asegure la protección legal efectiva de los niños frente a todas las formas de violencia en todos los ámbitos. La adecuación normativa del derecho interno para prohibir la violencia contra los niños es una medida sine qua non para contar con herramientas jurídicas que permitan la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes. La reforma legal es también una medida fundamental para promover un cambio cultural que basada en el pleno reconocimiento del niño como sujeto de derecho, erradique la impunidad frente a la violencia y establezca una cultura de la responsabilidad basada en el absoluto respeto del derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir libres de violencia.

Respecto a la Recomendación 11, que urge a los Estados a *desarrollar sistemas nacionales de recolección de datos y una agenda de investigación nacional sobre la violencia*, el Mapeo identifica debilidades en la coordinación intra gubernamental que limitan la eficiencia en el relevo y análisis de datos estadísticos. Si bien existen órganos responsables de recopilar información estadística en los distintos países, persisten serios desafíos en el ámbito de la coordinación y falta de recursos, que inciden en la necesidad de asegurar el registro universal de nacimientos de niños y la obligación que tiene el Estado de contar con un registro confiable del número y situación de niños en instituciones de protección, incluso aquellos niños en situación de adopción.

La participación de las niñas, niños y adolescentes es un tema transversal de la agenda de la prevención y respuesta a la violencia a nivel internacional, regional, nacional y local. Esta investigación constata que si bien existen sólidas organizaciones de niños, niñas y adolescentes en un gran número de países de la región, la participación infantil aun no es incluida en la formulación de políticas. Esta constatación fue reafirmada por los niños, niñas y adolescentes que participaron en las consultas realizadas con motivo del Mapeo y en el marco del Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio Mundial sobre la Violencia contra los Niños. Así por ejemplo, durante el proceso de elaboración del Mapeo, representantes de República Dominicana, Costa Rica, El Salvador y Honduras, afirmaron que *los niños, niñas y adolescentes tienen conocimiento de sus derechos y desearían ejercer una ciudadanía más activa, pero reconocen que su situación y oportunidades son limitadas. Afirmar, que el problema no radica en que ellos y ellas conozcan sus derechos sino en que los adultos y los tomadores de decisión no lo hagan*⁴.

Urge escuchar e interiorizar las demandas urgentes que nos plantean los niños, niñas y adolescentes de Centroamérica: esta es una tarea de todos. Sólo uniendo esfuerzos con los niños, niñas y adolescentes podemos garantizar un cambio real positivo en sus vidas.

4 Estudio de situación de los países de Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al Estudio de Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, 2012.

Otro aspecto estratégico que se hace evidente en el proceso y los hallazgos del Mapeo es la necesidad de fortalecer la institucionalización de los procesos de gobernabilidad regional para apoyar los esfuerzos nacionales en el ámbito de la prevención y la respuesta a la violencia. En la región, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) es una plataforma estratégica para fortalecer la coordinación regional de enfrentamiento a la violencia en sus múltiples dimensiones. Para ello, es necesario promover y apoyar la participación de los órganos de la sociedad, especialmente organizaciones no gubernamentales y niños, niñas y adolescentes en las iniciativas regionales. Como acertadamente identifica el Mapeo, la agenda regional debe integrar la obligación de los Estados de garantizar la integración de un enfoque comprensivo de los derechos humanos, incluyendo los derechos de las niñas, niños y adolescentes en todos los contextos, entre ellos la agenda de la seguridad pública. Por ello, a partir de las iniciativas promovidas conjuntamente con el MMI-LAC, desde mi mandato continuaremos trabajando cercanamente con el SICA y con los Estados de la región con la finalidad de contribuir a integrar un enfoque comprensivo de los derechos del niño en los esfuerzos regionales que trascienden la temática de la prevención de la violencia juvenil, y promuevan la consolidación de una visión regional que respeta y protege los derechos del niño, la niña y el adolescente.

Finalmente, me gustaría subrayar que este Mapeo constituye una nueva línea de base sobre la situación de la violencia contra la niñez en Centroamérica, que identifica prácticas y esfuerzos positivos; así como, los grandes desafíos que persisten en materia de protección de la infancia frente a la violencia. Las conclusiones del Mapeo; así como, la Declaración de Santo Domingo y la Hoja de Ruta Regional formulada por los participantes en el Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio Mundial son herramientas estratégicas para generar sinergias, consolidar progresos y avanzar hacia el desarrollo de una región donde ninguna forma de violencia es tolerada.

Como Representante Especial me gustaría expresar mi agradecimiento especial al equipo de investigadores conformado por Tere Arteaga Böhr, Marco Vinicio Méndez Coto y Vernor Muñoz Villalobos, quienes condujeron el análisis que hoy tengo el honor de presentar.



Marta Santos Pais

Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños

Nueva York, agosto de 2012.

Prólogo

Me gustaría saludar la presentación de este Informe señalando que el mismo me parece una herramienta interesante y necesaria para continuar renovando los esfuerzos de esta región en la prevención y respuesta a todas las formas de violencia contra los niños, niñas y adolescentes. Quisiera, así mismo, felicitar la iniciativa promovida por el Capítulo Latinoamericano y Caribeño del Movimiento Mundial por la Infancia de realizar encuentros sub-regionales de seguimiento a la implementación de las Recomendaciones contenidas en el Estudio de las Naciones Unidas sobre Violencia contra los Niños, presentado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2006. Este Estudio de las Naciones Unidas es un referente indispensable para guiar y avanzar en la protección de los niños y niñas contra la violencia. Es clave que los esfuerzos para prevenir y dar respuesta a la violencia contra la niñez sean sostenidos en el tiempo y convoquen a todos los actores relevantes en el tema, desde los propios niños, niñas y adolescentes, las autoridades públicas con responsabilidad en la materia, organizaciones de la sociedad civil, academia, líderes comunitarios y religiosos, medios de comunicación y la cooperación internacional. Felicito a las autoridades estatales que activamente están involucradas en este esfuerzo diario y a la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para el tema de la Violencia contra los Niños, la Dra. Marta Santos Pais por su liderazgo a nivel mundial en esta temática. Un especial reconocimiento a las organizaciones integrantes del Movimiento Mundial por la Infancia por haber sabido identificar esta necesidad del esfuerzo colectivo y articulado y haber propiciado los espacios para ello.

Durante mis años como experta en el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, hice hincapié en la importancia de aplicar las recomendaciones contenidas en el Comentario General número 5 del Comité de los Derechos del Niño, sobre Medidas Generales de Implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Me parece de nuevo relevante tomar la oportunidad que me ofrecen estas líneas para volver a recordar la validez de su contenido, como un referente también a tomar en consideración en la realización de los esfuerzos para prevenir y responder a la violencia contra la niñez.

Uno de los aspectos que señala el Comentario General al que hago mención, es la importancia de contar con un sistema de datos y de información que sea fiable, actualizado y relevante y que sirva a los fines de diseñar, monitorear y evaluar las normas, políticas públicas, programas y servicios para garantizar los derechos de la niñez. Este aspecto es también una de las recomendaciones del Estudio priorizadas por la Representante Especial del Secretario General, la Dra. Santos Pais. Estos sistemas de recolección y análisis de datos e información, así como la realización de estudios e investigaciones, son de fundamental importancia para poder abordar de forma adecuada y eficiente las diversas formas de violencia contra la niñez en los diversos contextos en los cuales ésta se da. Si estos sistemas de recolección y análisis de la información no están previstos y no son operativos, corremos el riesgo de ser incapaces de identificar la existencia y la magnitud de las diversas formas de violencia y su impacto en la vida de los niños, y consecuentemente tampoco seremos capaces de darle respuesta. Para esta adecuada identificación es crucial también contar con la voz de los propios niños y niñas, por tanto deberán preverse los mecanismos para ello.

A ese respecto, me gustaría poner un ejemplo a modo ilustrativo el castigo físico y humillante, una de las formas más comunes y extendidas de violencia contra la niñez, además de ser lamentablemente todavía tan tolerada e invisible. El Profesor Paulo Sergio Pinheiro, quien lideró la elaboración del Estudio de Naciones Unidas, destacaba que la participación de los niños y niñas en las consultas regionales que llevó a cabo, y en las que su voz estuviera presente, fue clave para identificar esta forma de violencia y dimensionarla.

En segundo lugar me gustaría destacar la importancia de la prevención en materia de violencia contra la niñez, y en particular, lo clave que resulta trabajar los cambios en las actitudes y percepciones sociales sobre la violencia contra la niñez y sus diversas manifestaciones, así como el abordaje de las causas estructurales de las distintas formas de violencia que enfrentan los niños, niñas y adolescentes.

En relación a la importancia de promover cambios en las actitudes y percepciones sociales sobre la violencia contra la niñez, es clave el rol que están llamados a jugar los medios de comunicación. En el contexto actual de nuestras sociedades modernas, los medios de comunicación de masas son cruciales para la formación de la opinión pública y el debate social. Del mismo modo, el impacto que éstos tienen en la difusión de mensajes, formación de ideas y construcción o de-construcción de imaginarios sociales y estereotipos es evidente. El poder de cambio y transformación social de los medios debe ser tomado en su debida consideración y buscar la creación de alianzas y la cooperación con los mismos en las estrategias de enfrentamiento de las diversas formas de violencia contra los niños y niñas.

Cualquier estrategia de prevención de la violencia contra la niñez debería además abordar las causas estructurales de las distintas formas de violencia en los diversos contextos en los cuales ésta se da. El enfrentamiento del fenómeno de la violencia requiere, para ser eficaz, de un abordaje integral y holístico pues es un fenómeno multifacético y multi-causal que tiene conexiones con todos los derechos de la niñez y que debe ser trabajado desde los planos de la promoción, prevención, protección y respuesta con el fin de romper el círculo de reproducción de la violencia y no sólo ofrecer respuestas reactivas.

En el contexto de esta región, una de las causas estructurales preeminentes que impide la efectiva vigencia de los derechos de los niños es la inequidad y la exclusión social. Si bien, en general, nuestras sociedades han conseguido mantener un crecimiento económico sostenido en el periodo más reciente, esta región sigue siendo la más inequitativa del mundo. Importantes sectores de la población siguen viendo limitado el disfrute de sus derechos fundamentales, y las inequidades y la pobreza siguen impidiendo un ejercicio real de su ciudadanía. Las cifras muestran que los niños, niñas y adolescentes representan una gran parte del número total de población que todavía vive en la pobreza. Las disparidades en cuanto a los servicios públicos, y su calidad, que presta el Estado sobre el territorio es un factor que se interpone en la superación de la inequidad social, y aunado a ello se suma el fenómeno del crecimiento de las grandes ciudades y zonas urbanas que se han expandido con muy poca planificación y servicios como consecuencia de los sucesivos flujos de personas que se desplazan a las grandes ciudades en búsqueda de mejores oportunidades.

Como Relatora de la Niñez de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) me genera especial preocupación, en particular en esta sub-región de América Central, el crimen organizado y la afectación de los Derechos de la niñez. Esta es una temática que, por supuesto, abarca fenómenos, situaciones y problemáticas complejas, pero en esta ocasión me gustaría apuntar dos aspectos concretos

de particular preocupación en relación a la violencia contra la niñez en contextos de lucha contra el crimen organizado. En primer lugar: he notado con preocupación una tendencia en la región en sobredimensionar la relación de los niños y adolescentes con acciones criminales y en general con el contexto de inseguridad ciudadana. Ello es puesto de manifiesto en dos Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el "Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos" y el Informe "Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas". El hecho de "estigmatizar" a los niños y adolescentes, en particular cuando éstos provienen de contextos de pobreza y exclusión social, hace que sean más vulnerables a operativos de las fuerzas de seguridad que buscan combatir el crimen organizado, o bien se limiten algunas de las garantías judiciales, poniendo en grave peligro los derechos fundamentales de los niños. En segundo lugar: me preocupa que el crimen organizado vea a los niños, niñas y adolescentes como "actores" fáciles de reclutar, y así la integración a las estructuras del crimen organizado se presente como una alternativa (a veces la única evidente) en contextos donde los niños y jóvenes viven diariamente la violencia y no tienen acceso a una educación adecuada y de calidad, formación profesional, oportunidades, y a un proyecto de vida alejado al crimen. Ello sitúa a la niñez en una especial situación de vulnerabilidad y violación de sus derechos, por un lado a causa del riesgo de reclutamiento y presiones a las cuales se ven sometidos por parte del crimen organizado, y por otro el ser objetivo de operativos de las fuerzas de seguridad que buscan desactivar las redes y estructuras de las organizaciones criminales. En el marco de estos contextos, los niños y adolescentes seguirán siendo un grupo de especial preocupación para la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez de la CIDH. De todo lo anterior se derivan obligaciones y responsabilidades para el Estado, y en particular la de adoptar medidas especiales de protección que deben priorizar la prevención.

Durante el Evento Centroamericano de Seguimiento del Estudio de Naciones Unidas sobre Violencia contra los niños, realizado en Diciembre del 2011 en Santo Domingo, se tuvo la oportunidad de analizar algunas de las tendencias en la región en relación al abordaje de la seguridad ciudadana, la justicia penal juvenil y los estándares de derechos humanos que deben guiar todas estas políticas. La tendencia observada es una focalización en medidas represivas y un limitado alcance de las políticas preventivas, lo cual pone en riesgo cualquier intervención a mediano plazo que intente superar este fenómeno, al no considerar de forma oportuna las causas estructurales.

Para finalizar quisiera enfatizar la importancia de que se refuercen los espacios, mecanismos y estructuras de coordinación tanto de carácter horizontal (inter-sectorial) como vertical (entre las administraciones descentralizadas), para un abordaje integral del fenómeno de la violencia contra la niñez, de tal modo que los esfuerzos sean holísticos, sostenidos y eficaces. La coordinación debería ser liderada por un actor al más alto nivel, con capacidad de coordinación directiva, y con mandato de convocatoria a las diversas áreas sectoriales y de los diversos niveles de gestión territoriales. Los Estados deberían elaborar una estrategia nacional amplia para prevenir y responder a todas las formas de violencia contra la niñez, integrando las recomendaciones del Estudio de las Naciones Unidas sobre Violencia contra los Niños así como las Recomendaciones de otros órganos de control de derechos humanos del Sistema Universal de Derechos Humanos y del Sistema Interamericano, en relación a este tema. Este conjunto de recomendaciones deberían tomarse en consideración y guiar los instrumentos de planificación de las políticas públicas, tanto los instrumentos de planificación de carácter general como aquellos específicamente destinados a la niñez, a saber, los Planes Nacionales de Acción por la Infancia, Planes Nacionales de Desarrollo, Planes Nacionales de Derechos Humanos, y otros planes y programas. De igual manera, en estos instrumentos de planificación deberían definirse los objetivos estratégicos, con plazos

establecidos, recursos adecuados y suficientes tanto en términos financieros como humanos, indicadores de seguimiento y evaluaciones periódicas de sus resultados e impacto, con el fin de poder llevar a cabo una gestión eficiente y que permita rendir cuenta de los resultados obtenidos a la ciudadanía.

Adicionalmente existen contextos y fenómenos de violencia con características transnacionales que requieren de acuerdos de cooperación interestatales o de la acción multilateral. Para estos casos el abordaje desde los organismos multilaterales de carácter regional y/o sub-regional es clave.

Los desafíos que presenta un fenómeno tan complejo como la violencia contra la niñez son muchos, por ello iniciativas como la que ha promovido el Movimiento Mundial por la Infancia deben ser animadas, mantenidas y fortalecidas tanto a nivel local, nacional como regional.

Rosa María Ortiz

Relatora de Derechos de la Niñez y la Adolescencia
Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Introducción

El Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes es producto del esfuerzo conjunto del Movimiento Mundial por la Infancia, Capítulo América Latina y el Caribe (MMI-CLAC) en conjunto con la Representante Especial de Secretario General de Naciones Unidas sobre Violencia contra los Niños.

Este trabajo se ha organizado para apoyar el seguimiento al Estudio de Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños (EVCN) y constituye un esfuerzo por conocer la situación de los países de la región e indagar en nuevos senderos para la promoción de una vida libre de violencia.

Desde el MMI-CLAC se ha incentivado la investigación del seguimiento de las recomendaciones emitidas por el EVCN, particularmente las priorizadas por la Representante Especial, relacionadas con políticas públicas (Recomendación No. 1), reformas legislativas (Recomendación No. 2) y sistemas de información (Recomendación No. 11).

En ese marco de acción y colaboración, en la región se han desarrollado dos mapeos similares, uno para América del Sur y otro para los países de Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana. Ambos procesos alimentaron, a la vez, encuentros de análisis y debate acerca del seguimiento a las recomendaciones del EVCN, realizados en Asunción, Paraguay, en el mes de abril de 2011 y en Santo Domingo, República Dominicana, en el mes de diciembre del mismo año.

El Mapeo se ha nutrido de múltiples esfuerzos institucionales, nacionales y locales, con una participación importante de las organizaciones de la sociedad civil, de los colectivos de niños, niñas y adolescentes, así como de los Estados concernidos. En esa medida, el Mapeo incorpora distintas visiones y trata de develar no solo los entornos y tipos de violencia que subyacen a las dinámicas nacionales marcadas en su gran mayoría por una cultura patriarcalista que se traduce en un aumento de las asimetrías, sino que también indaga las causas de esta problemática y las respuestas ofrecidas por los Estados y la sociedad civil. Esas respuestas revelan componentes claramente represivos de parte del primero y preventivos, pero muy atomizados, en el segundo.

Las condiciones económicas, sociales y políticas que permean las sociedades concernidas, no significan una condena a una vida y una cultura marcada por la violencia. Por el contrario, confirman que la esperanza tiene lugar, pues toda violencia es prevenible y en esa medida se requieren esfuerzos estatales de amplio espectro para incidir en las causas reales de las desigualdades y de los patrones que naturalizan las conductas violentas. Los Estados tienen la posibilidad de combatir la problemática, pero para ello es imperativa la incorporación y consolidación de estructuras institucionales respetuosas de los derechos humanos y que incorporen como base de acción, las recomendaciones emitidas en el EVCN.

El Mapeo para los países de Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana consta de siete secciones: I. Metodología; II. Panorama del Estudio mundial de las Naciones Unidas sobre Violencia contra

los Niños (EVCN); III. La violencia actual contra niños, niñas y adolescentes en Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana; IV. Sistema regional e internacional de promoción, prevención y protección en Centro América y otros correspondientes con los países involucrados.; V. Panorama general de la situación actual de la región frente a las Recomendaciones; VI. Seguimiento de las Recomendaciones EVCN por país; y VII. Medidas para avanzar en la implementación y el seguimiento de las recomendaciones del EVCN en Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana.

Una precisión inicial es la transversalización en el Mapeo de una visión de derechos humanos, particularmente del derecho a vivir en un entorno libre de violencia, así como del enfoque intercultural considerado por el Equipo de investigación como imprescindible, tomando en cuenta no solo la heterogeneidad que por sí mismo representan los Estados concernidos, sino por la pluriculturalidad y multietnicidad que existe dentro y entre cada uno de ellos; esta realidad debería ser traducida en los esfuerzos realizados por los Estado en políticas públicas, legislación y cooperación internacional en relación con la violencia contra niños, niñas y adolescentes.

El capítulo I, sobre la metodología para el desarrollo del Mapeo, explica cuáles han sido las fases de la investigación, cómo se han operacionalizado los entornos y tipos de violencia a partir de las recomendaciones priorizadas, cuáles han sido las estrategias para recolectar, procesar y analizar la información, y cuál fue la dinámica de los procesos de consulta, tanto a niños, niñas y adolescentes por medio de grupos focales, como a las organizaciones de la sociedad civil y a los Estados concernidos.

El Panorama del Estudio Mundial de las Naciones Unidas sobre Violencia contra los Niños y Niñas corresponde al Capítulo II y consiste en una mirada general sobre los alcances del EVCN, su impacto en la región así como las recomendaciones que inspiran los procesos sudamericano y centroamericano de seguimiento al EVCN. Una de las características principales del Estudio es la afirmación de que toda la violencia es prevenible, y por lo tanto, exigiendo a los distintos actores relacionados con niños, niñas y adolescentes, continuar haciendo esfuerzos por concretar esta aspiración: un mundo libre de violencia⁵.

El Capítulo III plantea un panorama inicial sobre la situación general de la violencia en los países concernidos. Su punto de partida son las asimetrías socioeconómicas como factor de violencia, pues los índices de pobreza de la mayoría de los casos resultan crueles y aun más avasalladores cuando se trata de la población menor de dieciocho años, que padece de índices superiores a los niveles nacionales. Los países del Mapeo se ubican en dos de las tres regiones más violentas del mundo y esta situación afecta directa y proporcionalmente a los niños, niñas y adolescentes toda vez que por las condiciones socioeconómicas, políticas y culturales, no solo encuentran naturalizada la violencia social, sino que existen condiciones concretas que los exponen a mayor vulnerabilidad en lo que hace a la explotación sexual comercial, trata de personas, pornografía infantil, crimen transnacional organizado y acceso a armas de fuego de las cuales algunos se convierten en víctimas y victimarios.

El Capítulo IV está relacionado con los sistemas regionales e internacionales de protección; el Mapeo no solamente explica cuáles son las instancias internacionales y hemisféricas de protección y garantía de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, así como los procedimientos especiales derivados de órganos convencionales, sino que además aporta un análisis general sobre la situación de los sistemas locales de protección y realiza una sistematización comparativa de su organización y articulación en los niveles de competencia estatal.

5 Pinheiro, P. 2006. Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas. Naciones Unidas.

El Capítulo V se refiere al panorama general de la situación actual de la región frente a las Recomendaciones del EVCN priorizadas por la RESG/VCN, Dra. Marta Santos Pais. Este capítulo instituye como práctica política la puesta en primer lugar de la opinión, sentimientos y necesidades de los niños, niñas y adolescentes; en ese sentido, el capítulo culmina con un análisis que explica las vivencias de la violencia por ellos y ellas, tomando en consideración los ámbitos del modelo ecológico desarrollado en el EVCN.

Con el fin de enmarcar esas importantes reflexiones, al inicio se ofrece un análisis sobre la situación de los países del Mapeo en relación con cada una de las recomendaciones. Se ha preferido realizar un análisis desde lo general hacia lo específico en relación con las recomendaciones priorizadas, pues de esta manera se puede dar cuenta, en un momento inicial, del marco general institucional; posteriormente se analiza cómo se ha traducido en la legislación nacional y, por último, cuáles son los registros concretos sobre la problemática en cuestión. Este estilo de análisis ha sido incorporado a lo largo del Capítulo V.

Ahora bien, sobre la Recomendación No.1 se demuestran los avances y desafíos en las políticas públicas, sistemas de evaluación y el seguimiento que deberían realizar los Estados para mejorar la situación de niños, niñas y adolescentes y para traducir lo retórico en realizaciones, considerando que esta asimetría no se presenta únicamente en las políticas públicas.

En relación con la Recomendación No. 2, relativa a las reformas legislativas para prohibir la violencia contra niños, niñas y adolescentes, se plantea contundentemente que el discurso político continúa sin traducirse en legislaciones que explícitamente prohíban el castigo físico en todos los entornos. Para el Equipo de investigación resulta evidente que la política pública y la legislación no transformarán la situación de niños, niñas y adolescentes de la noche a la mañana; no obstante, somos conscientes de que la prohibición de todas las formas de violencia, así como las políticas públicas encaminadas en ese sentido, propiciarían no solo un clima -culturalmente hablando-, que visibilice y sancione estas manifestaciones, sino que darán herramientas jurídicas para la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos, constituyéndose en el primer paso al que debería apuntar la región. Finalmente, se ofrece la situación de los sistemas de información en los países del Mapeo y se señalan las carencias de articulación y coordinación que viven muchos de los Estados estudiados, además de los alcances de los sistemas de información instaurados y de la situación de los indicadores y características expresamente solicitadas por la Recomendación No. 11 en la recolección de datos para identificar poblaciones vulnerables.

El capítulo VI sobre el Seguimiento de las Recomendaciones EVCN por país, recoge de forma comprensiva y analítica la situación actual y los procesos que corresponden a los requerimientos de las Recomendaciones No. 1, 2 y 11 del EVCN. En él, se encuentra un abordaje pormenorizado sobre las tendencias existentes en los países en lo que hace a la violencia contra niños, niñas y adolescentes y ha sido alimentado de la consulta a expertos y expertas, el diálogo y reflexión generado en el marco del Encuentro de Santo Domingo, así como de los cuestionarios de la Sociedad Civil y de Progreso Global para los Estados. En razón de lo anterior, se ofrece una mirada actual de la situación y percepción que distintos actores nacionales poseen sobre el futuro esperable en los países concernidos.

Finalmente, se proponen medidas para avanzar en la implementación y el seguimiento de las Recomendaciones del EVCN en Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana, que surgen de los distintos procesos que han sido desarrollados durante el Mapeo y en estricta atención no solo de las priorizaciones de la RESG/VCN, sino también de los requerimientos del Comité de los Derechos del Niño y de los Examen Periódico Universal y, por supuesto, mayormente del deseo de promover la realización de todos los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes.



Metodología

Seis años después de la presentación del Estudio de Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños (EVCN), surge la necesidad de conocer el estado y nivel de cumplimiento de las recomendaciones que se incluyen en él, mediante un mapeo realizado en Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana.

En el presente capítulo se presenta la metodología del mapeo, la cual considera diversos componentes: objetivos, claves conceptuales, estrategias de recogida de datos y estrategias de procesamiento de la información; pasos que permitieron consolidar la información en un informe final.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Elaborar un mapeo/estudio sobre el estado de situación de los países de Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá), México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes y la implementación de las recomendaciones del Estudio de Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños (EVCN).

OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Recopilar y sistematizar información país por país sobre las políticas públicas, estrategias y planes integrales, y mecanismos de coordinación existentes en la región que contribuyan a la prevención y eliminación de la violencia, de acuerdo a la recomendación número 1.
2. Recopilar y sistematizar información, país por país, sobre los vacíos y/o deficiencias legales existentes para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todas las formas de violencia, de acuerdo a la recomendación número 2.
3. Realizar un mapeo sobre los sistemas de información y datos existentes en la región tanto a nivel de país como regionales en el tema de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, de acuerdo a la recomendación 11.
4. Realizar un mapeo y selección de buenas prácticas a nivel nacional, provincial y local en prevención de violencia contra los niños y niñas en los entornos de la escuela, la comunidad y la familia que contemplen prácticas del sector público, como de ONG e incluso el sector privado entre otros.
5. Identificar los esfuerzos realizados por los Estados, los avances y cambios introducidos como consecuencia de las Recomendaciones del EVCN en cada uno de los países.

CLAVES CONCEPTUALES

Conceptualmente el mapeo considera tres elementos sustantivos:

- La violencia hacia niños, niñas y adolescentes.
- Los entornos del ejercicio de la violencia considerados en el EVCN: familia, escuelas, instituciones de protección y centros de detención, lugares donde trabajan los NNA y las comunidades.
- Las recomendaciones del EVCN.

La Violencia hacia niños, niñas y adolescentes: El mapeo tiene como punto de partida conceptual el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que define violencia como: “(...) toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, (...)”. En este sentido, la violencia es una vulneración al derecho de estar protegido de cualquier daño y a que sus derechos sean restituidos cuando sean vulnerados, según lo clarifica el Comité de los Derechos del Niños⁶. Los artículos 34 y 36 de la Convención, instan a los Estados a comprometerse en la protección a niños, niñas y adolescentes contra todas las formas de explotación y abusos sexuales.

6 Véase la Observación General No. 13 “Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia” CRC/C/GC/13, 18 de abril 2011.

7 Pinheiro, P. (2006). Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas. Naciones Unidas.

Al ser el EVCN⁷ el marco referencial del mapeo, se rescatan aquellos elementos que enmarcaron conceptualmente la mejor comprensión del ejercicio de la violencia:

El ejercicio del poder y las relaciones asimétricas se hacen explícitos en la violencia que durante siglos los niños y niñas han sufrido a manos de los adultos, sin que fuera vista ni oída. Los informes de infanticidio, castigos crueles y humillantes, trato negligente y abandono, abuso sexual y otras formas de violencia contra los niños y niñas existen desde la época de las antiguas civilizaciones.

La escala e impacto de la violencia es visible, aunque las consecuencias varían en función de su naturaleza y severidad y sus repercusiones a corto y largo plazo pueden ser devastadoras. Por ejemplo, la exposición temprana a la violencia es crítica porque impacta en los procesos de aprendizaje y socialización de los niños, niñas y adolescentes, favoreciendo patrones de comportamientos violentos. Asimismo la exposición prolongada a la violencia durante la niñez y la adolescencia también provoca predisposición a sufrir limitaciones sociales, emocionales y cognitivas, como por ejemplo la adopción de comportamientos de riesgo para la salud física y emocional, uso de sustancias adictivas, inicio temprano de relaciones sexuales, bajo desempeño escolar y/o la adopción de comportamientos violentos, entre otros, muchas veces acompañados de trastornos de ansiedad y depresión.

Estos impactos impulsan a reconocer que se trata de un problema global sustantivo y grave, que tiene lugar en todos los países del mundo, en una variedad de formas y entornos y a menudo está profundamente arraigada en prácticas culturales, económicas y sociales, aunque la violencia no es un comportamiento inevitable de la condición humana.

La tolerancia social o aceptación de la violencia contra los niños, niñas y adolescentes contribuye a su perpetuación; incluso, aun existen leyes que aceptan el castigo físico “razonable” o “legal” y reflejan la aprobación de la violencia por parte de la sociedad cuando ésta se describe o disfraza como “disciplina”.

El castigo físico y otras formas de castigo cruel o degradante, la intimidación (*bullying*), abuso y violencia sexual, en casos extremos, así como otras prácticas tradicionales violentas y, en general la violencia estructural, pueden ser percibidas como “normales”, particularmente cuando no parece que exista un daño físico visible y duradero.

El *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud* de 2002 adoptó un “modelo ecológico”⁸ para ayudar a entender la naturaleza multi-causal y multifacética de la violencia. Existe una gama amplia y compleja de factores que aumentan el riesgo de violencia y ayudan a perpetuarla. Por ejemplo: La historia personal y las características de la víctima o autor, su familia, el contexto social inmediato (a menudo denominados factores comunitarios) y las características de la sociedad en su conjunto. El desarrollo económico, la condición social, la edad y el género están entre los muchos factores de riesgo asociados con la violencia.

8 El modelo permite analizar los factores que influyen en el comportamiento (o que aumentan el riesgo de cometer o padecer actos violentos) clasificándolos en cuatro niveles:

- En el primer nivel se identifican los factores biológicos y de la historia personal que influyen en el comportamiento de los individuos y aumentan sus probabilidades de convertirse en víctimas o perpetradores de actos violentos.
- En el segundo nivel se abordan las relaciones más cercanas, como las mantenidas con la familia, los amigos, las parejas y los compañeros, y se investiga cómo aumentan éstas el riesgo de sufrir o perpetrar actos violentos.
- En el tercer nivel se exploran los contextos comunitarios en los que se desarrollan las relaciones sociales, como las escuelas, los lugares de trabajo y el vecindario, y se intenta identificar las características de estos ámbitos que aumentan el riesgo de actos violentos.
- El cuarto nivel se interesa por los factores de carácter general relativos a la estructura de la sociedad que contribuyen a crear un clima en el que se alienta o se inhibe la violencia, como la posibilidad de conseguir armas y las normas sociales y culturales.

Una vez realizado este análisis exhaustivo que está más vinculado con las causas de la violencia, es posible vislumbrar las soluciones.

Los entornos del ejercicio de la violencia considerados en el EVCN: familia, comunidades, escuelas, instituciones de protección y de justicia y lugares donde trabajan los niños, niñas y adolescentes: El EVCN identifica ámbitos o entornos en los que se experimenta la violencia: los hogares y familias, los centros educativos, las calles, las instituciones, los lugares de trabajo y los centros de detención.

El EVCN retrata de forma detallada la violencia en cada uno de esos entornos, encontrando que ciertas formas de violencia inciden en las demás:

- El castigo físico y otras formas de castigo cruel o degradante son empleados por padres y madres y otros miembros de la familia en el hogar, por los responsables del cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes en instituciones de atención o judiciales y por educadores y educadoras en las escuelas y colegios.
- Niños y niñas trabajan sin alcanzar la edad mínima legal, no reciben el salario mínimo, y/o son forzados a trabajar en condiciones peligrosas.
- En la comunidad, muchas veces los niños, niñas y adolescentes son percibidos prejuiciosamente como vagabundos o “antisociales” y son golpeados o maltratados con total impunidad por la policía.
- Los niños, niñas y adolescentes explotados sexualmente frecuentemente describen el tratamiento violento que reciben por parte de quienes los explotan como si fuera algo que merecieran.

En el Examen Periódico Universal (2008-2010), el Consejo de Derechos Humanos examinó el historial de derechos humanos de los 143 Estados, 80 de los cuales reconocieron como una cuestión importante la prohibición del castigo corporal. 35 aceptaron las recomendaciones para prohibirla. 12 defendieron abiertamente el ejercicio de los castigos corporales hacia niños, niñas y adolescentes⁹.

EL EVCN reporta que en más de 100 países, en las escuelas, los niños y niñas sufren la realidad o la amenaza de palizas legalizadas y autorizadas por el Estado. En por lo menos 30 Estados se siguen imponiendo sentencias de azotes o palizas a niños y niñas en los sistemas penales y en muchos más Estados los castigos violentos están autorizados en las instituciones penales o de protección.

Recomendaciones del EVCN

El Estudio ha formulado recomendaciones generales y recomendaciones concretas aplicables a entornos específicos. Las primeras esbozan medidas generales que todos los Estados deben tomar para prevenir la violencia contra los niños y niñas y para responder a ella de manera efectiva cuando ésta se produce. Estas recomendaciones son complementadas con recomendaciones adicionales para entornos específicos: el hogar y la familia; la escuela; los sistemas de protección y justicia; los lugares donde los niños y niñas trabajan de manera legal o ilegal y la comunidad¹⁰.

9 End All Corporal Punishment of Children. Universal Periodic Review. En: <http://www.endcorporalpunishment.org/pages/frame.html>

10 Pinheiro, P. (2006). Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas. Naciones Unidas

Las recomendaciones generales que se aplican a todas las iniciativas para prevenir la violencia contra niños, niñas y adolescentes son:

1. Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales
2. Prohibir legalmente toda violencia contra los niños
3. Dar prioridad a la prevención
4. Promover valores no violentos y concienciación
5. Aumentar la capacidad de todos los que trabajan con y para los niños
6. Proporcionar servicios de recuperación y reinserción social
7. Garantizar la participación de los niños
8. Crear sistemas de denuncia y servicios accesibles y adecuados para los niños
9. Asegurar la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad
10. Integrar /transversalizar la dimensión de género de la violencia contra los niños
11. Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación
12. Fortalecer los compromisos internacionales

De las 12 recomendaciones generales, el Mapeo consideró las recomendaciones 1, 2 y 11, que han sido priorizadas por la Representante Especial del Secretario General sobre violencia contra los niños porque su seguimiento es capaz de generar un análisis de elementos estructurales que caracterizan el ejercicio de la violencia hacia NNA, ya que éstas recomendaciones engloban a las demás.

1. Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales

“Recomiendo que todos los Estados elaboren un marco multifacético sistemático para responder a la violencia contra los niños que se integre en procesos de planificación nacional. Se debe formular una estrategia, política o plan de acción nacional para hacer frente a la violencia contra los niños con objetivos y calendarios realistas, coordinado por un organismo que tenga capacidad para lograr la participación de múltiples sectores en una estrategia de aplicación de amplia base. Las leyes, políticas, planes y programas nacionales deben cumplir plenamente las normas internacionales de derechos humanos y tener en cuenta los conocimientos científicos actuales. La aplicación de la estrategia, política o plan nacional debe evaluarse sistemáticamente según los objetivos y calendarios establecidos y debe contar con los recursos humanos y financieros adecuados para apoyar su aplicación”.

2. Prohibir toda violencia contra los niños y niñas

“Insto a todos los Estados a que garanticen que ninguna persona menor de 18 años pueda ser condenada a la pena de muerte o a cadena perpetua sin posibilidad de libertad. Recomiendo que todos los Estados adopten las medidas necesarias para suspender inmediatamente la ejecución de todas las penas de muerte impuestas a personas por haber cometido delitos antes de los 18 años y adopten las medidas jurídicas apropiadas para convertirlas en penas que tengan en cuenta las normas internacionales de derechos humanos. Se debe abolir con carácter prioritario la pena de muerte como sentencia impuesta a personas que cometieron delitos antes de los 18 años. Insto a los Estados a que prohíban toda forma de violencia contra la infancia en todos los entornos, incluidos todos los castigos corporales, las prácticas tradicionales dañinas, como los matrimonios tempranos y forzosos, la mutilación genital femenina y los denominados delitos contra el honor, la violencia sexual y la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o

degradantes, como requieren los tratados internacionales, entre ellos la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y la Convención sobre los Derechos del Niño. Desearía llamar la atención sobre la Observación General No. 8 (2006) del Comité de los Derechos del Niño referente al derecho del niño a la protección de los castigos corporales y otros castigos crueles o degradantes (artículos 19, 28, párr. 2 y 37, entre otros)(CRC/C/GC/8”).

11. Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de recolección de datos de investigación.

“Recomiendo que los Estados mejoren sus sistemas de recolección de datos e información a fin de detectar subgrupos vulnerables, proveer información para formular políticas y elaborar programas a todos los niveles y hacer un seguimiento de los progresos hacia el logro del objetivo de prevenir la violencia contra los niños. Los Estados deberían utilizar indicadores nacionales basados en normas internacionalmente acordadas y garantizar que se compilen, analicen y difundan los datos a fin de comprobar los progresos a largo plazo. Se deberían crear y mantener registros sobre nacimientos, defunciones y matrimonios con plena cobertura nacional allí donde no existan. Los Estados también deberían crear y mantener datos sobre los niños sin cuidados parentales y niños en el sistema de justicia penal. Los datos deberían desglosarse por sexo, edad, medio urbano o rural, características de los hogares y familiares, educación y etnia. Los Estados también deberían elaborar un programa nacional de investigaciones sobre la violencia contra los niños en los entornos en que se produce esa violencia, inclusive mediante entrevistas con niños y padres, prestando atención especial a los grupos vulnerables de niñas y niños”.

Estas tres recomendaciones priorizadas apuntan a aspectos estructurales lo que significa que el Mapeo no vio de forma independiente los diversos elementos que hacen a la violencia, sino que como Paulo Sergio Pinheiro y Marta Santos Pais recomiendan, se trata de considerar un enfoque y análisis holístico, integral y sistémico.

EL PROCESO DE MAPEO

La construcción del mapeo significó varios momentos que no son cronológicos sino que en ocasiones se sobreponen, combinando acciones de revisión documental y consulta en cada uno de los países involucrados.

El proceso contó con 3 momentos, a saber: revisión documental, proceso de consulta (recogida de datos y vaciado de la información) y procesamiento de la información.

Primer momento: Revisión documental

Etapas 1: Listado de fuentes (Anexo 1).

Etapas 2: Determinación de contenidos, considerando los siguientes elementos:

- Estado de la violencia contra niños, niñas y adolescentes en la región del mapeo.
- Estructura y funcionamiento de los Sistemas Nacionales de Protección (SNP), como sistemas para prevenir y responder a la violencia contra los niños en cada uno de los países,

- Identificación de normas que en cada país se refieren al tema de la violencia contra niños, niñas y adolescentes tanto en aspectos de promoción, prevención, protección y recuperación (considerando leyes generales como leyes especiales),
- Identificación de las principales directrices de política pública que guíen las intervenciones (políticas públicas, planes nacionales, programas), así como los mecanismos de planificación, monitoreo y evaluación, incluido el rol de la sociedad civil en su elaboración y monitoreo,
- Identificación de sistemas de información y reunión de datos existentes en cada país, así como el tipo de información que es recolectada en relación con niñez, adolescencia y violencia,
- Aspectos presupuestales y financieros designados por los Estados para la construcción de políticas, programas y servicios de promoción, prevención, protección y recuperación frente a la violencia (procedimientos/mecanismos que permitan el cálculo económico de las políticas, programas y servicios y que permitan también el monitoreo y la evaluación de la eficiencia de la parte económica).

Estos contenidos considerados en la revisión y trabajo documental también guiaron la definición de las temáticas en la recopilación de información primaria.

Segundo momento: Proceso de consulta / Recogida de datos/ vaciado de la información.

Las fuentes primarias principales se identificaron gracias al contacto con los Estados (autoridad responsable de la protección a la infancia y adolescencia en cada país, en primera instancia pero no exclusivamente), con las organizaciones de la sociedad civil (en particular las que trabajan por los derechos de la infancia y adolescencia), y las redes de niños, niñas y adolescentes.

El contacto con las fuentes primarias tuvo como fin:

- El acceso y la validación de la información con la fuente (acceso a información actualizada y la revisión de la información obtenida en fuentes secundarias).
- La identificación de buenas prácticas. Según la Organización Panamericana de Salud – OPS, las buenas prácticas “son ejemplos de procesos e iniciativas, como servicios, campañas políticas, o experiencias innovadoras que han tenido resultados positivos, demostrando, mediante evidencias, su eficacia y utilidad. Una buena práctica puede ser un referente, un ejemplo o un estándar sobre cómo mejorar el presente en un sistema dado”¹¹.
- Legitimación de la iniciativa por parte de todos los actores involucrados al vincular activamente al Estado, la sociedad civil, y los niños, niñas y adolescentes en la iniciativa.
- Facilitar y sentar las bases del proceso que se busca promover con esta iniciativa del MMI-CLAC y que tiene como fin último crear/fortalecer los mecanismos de seguimiento e implementación de las recomendaciones del EVCN, contando con la participación y el diálogo tanto del Estado como de la sociedad civil y los niños, niñas y adolescentes.

Etapas 1: Para la recolección de información se generaron diversos instrumentos¹² y estrategias adecuados para cada uno de los actores:

11 OPS, 2002. Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. Washington, D.C.

12 Para la recolección de información, se consideraron las herramientas (cuestionarios) utilizados en el Encuentro sudamericano de seguimiento al Estudio Mundial de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños y Niñas (dirigidos a gobiernos, la sociedad civil, y redes de NNA) y que cuentan con el visto bueno de la Oficina de Marta Santos Pais.

- Información brindada por los Estados: Para esto se contó con un cuestionario (Anexo 2) que fue enviado a las autoridades especializadas desde la oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños, Marta Santos Pais.
- Información brindada por la Sociedad Civil: Se contó con un cuestionario (Anexo 3) que para su llenado se recurrió a la articulación de una red internacional, nacional y local de instituciones y actores, avanzando en cuanto fuese posible en la identificación de las organizaciones de cada país, sin dejar de profundizar los enlaces ya establecidos.
- Información brindada por NNA: Se contó con una guía de grupos focales (Anexo 4) la que fue aplicada por las instituciones u ONG locales a redes de niños, niñas y adolescentes.
- Identificación de buenas prácticas: Se identificaron buenas prácticas por parte de los Estados y de las organizaciones de la sociedad civil, con base en una ficha técnica (Anexo 5).
- Entrevistas a expertos-as: Se realizaron entrevistas que consideraron las tres recomendaciones propuestas en el presente mapeo con el objetivo de complementar contextualmente la información de cada uno de los países.
- Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, Niñas y Adolescentes: El encuentro se realizó el 1 y 2 de diciembre del 2011 en República Dominicana. Se grabaron algunas ponencias para utilizarlas como apoyo en la construcción del documento final. Además se preparó para tal ocasión un resumen ejecutivo del proceso de mapeo en dos versiones, una para el auditorio en general y otra adaptada a niños, niñas y adolescentes que también participaron del encuentro.

Realizando un balance de los insumos logrados para el mapeo se tiene:

Instrumentos/Actores	Productos
Cuestionario de los Estados	4
Cuestionario de la Sociedad Civil	12
Buenas prácticas	14
Grupos focales NNA	16
Entrevista con expertos-as	9

<p>Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, Niñas y Adolescentes</p>	<p>1 Transcripción de ponencias.</p>
---	--------------------------------------

Al momento de la redacción de este mapeo, respondieron a los Cuestionarios de los Estados¹³: El Salvador, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Se contó con 12 cuestionarios contestados por la sociedad civil, en estos participaron un total de 23 instituciones correspondientes a Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, México, República Dominicana. En los 16 grupos focales de NNA participaron aproximadamente 110 niños, niñas y adolescentes de Costa Rica, El Salvador, Honduras y República Dominicana (El detalle de los datos se presenta en el Anexo 6).

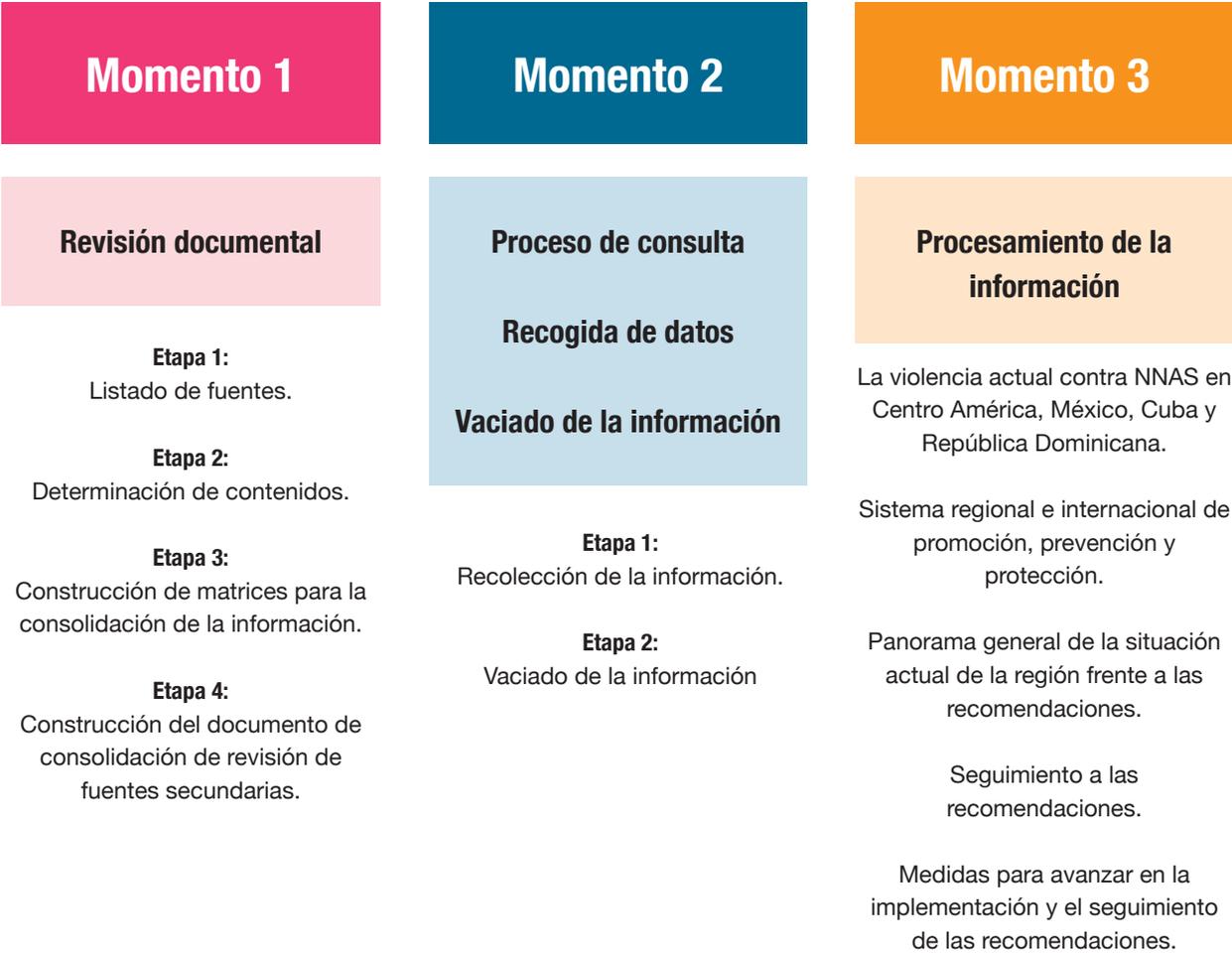
13 El Patronato Nacional de la Infancia de la República de Costa Rica presentó al equipo de investigación un informe específico para el Mapeo.

Etapa 2: El vaciado de la información se realizó mediante una codificación simple¹⁴, por lo que cada uno de los instrumentos cuenta con sus respectivas matrices de vaciado que se encuentran insertas en los instrumentos de recogida de información, con excepción de las entrevistas a expertos y los cuestionarios para los Estados.

Tercer momento: Procesamiento de la información.

Tanto la información primaria como secundaria sistematizada bajo los procesos arriba mencionados permitió procesar la información y consolidar el mapeo dando respuesta a las siguientes temáticas consideradas como ejes:

- La violencia actual contra niños, niñas y adolescentes en Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana.
- Sistemas de protección de niños, niñas y adolescentes en los países involucrados.
- Panorama general de la situación actual de la región frente a las recomendaciones.
- Seguimiento de las recomendaciones del EVCN por país.
- Medidas para avanzar en la implementación y el seguimiento de las recomendaciones del EVCN.



¹⁴ La codificación simple considera cuatro pasos: Desarrollo de categorías de codificación; Codificación de todos los datos; Separación de datos pertinentes; Datos que no son parte de la codificación. Taylor,S., y Bogdan, R. 1992. Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Barcelona: Paidós.



Capítulo 2

Estudio mundial de las Naciones Unidas sobre violencia contra los niños, niñas y adolescentes



En 2001, por recomendación del Comité de los Derechos del Niño, la Asamblea General, en su Resolución 56/138, solicitó al Secretario General que realizara un estudio en profundidad de la cuestión de la violencia contra los niños y niñas y presentara recomendaciones para consideración de los Estados Miembros, con el fin de emprender las acciones apropiadas. En febrero de 2003, Paulo Sérgio Pinheiro fue nombrado Experto Independiente para la elaboración del estudio por el Secretario General de Naciones Unidas.

Este es el primer estudio mundial exhaustivo acerca de todas las formas de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, cuya metodología participativa permitió que los Estados, la sociedad civil, niños, niñas y adolescentes aportaran con datos y experiencias.

Conceptualmente, el estudio recoge la definición de violencia que establece el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño:

“toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual”.

También, utiliza la definición recogida en el Informe mundial sobre la violencia y la salud (2002) : “el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra un niño, por parte de una persona o un grupo, que cause o tenga muchas probabilidades de causar perjuicio efectivo o potencial a la salud del niño, a su supervivencia, desarrollo o dignidad”.

El mensaje central del Estudio es que ninguna forma de violencia contra los niños y niñas es justificable y que toda la violencia es prevenible. Revela que en todas las regiones, muchas formas de violencia contra la infancia siguen siendo legales, autorizadas por el Estado y socialmente aprobadas, afirma además que el ejercicio de la violencia es independiente de las culturas, clases sociales, niveles educativos, ingresos y origen étnico.

Reconoce la difícil tarea de prevenir la violencia, pero pone en evidencia también que tanto los Gobiernos, la sociedad civil como las organizaciones internacionales realizan numerosas iniciativas para prevenir las diversas formas de violencia contra niños, niñas y adolescentes. Pero, a pesar de esos progresos, queda mucho por hacer, existiendo factores que limitan los efectos de las medidas que se han introducido o propuesto relativas a la violencia contra ellos y ellas:

- Falta de conocimientos o comprensión sobre la violencia contra niños, niñas y adolescentes.
- Escasez de datos y estadísticas.
- Las iniciativas a menudo son reactivas, se centran en los síntomas y las consecuencias y no en las causas. Las consecuencias de la violencia contra niños, niñas y adolescentes varían según su naturaleza y gravedad, por lo que la respuesta a esa violencia debe ser multifacética considerando siempre el interés superior del niño.
- Las estrategias tienden a estar fragmentadas y no integradas.
- Se asignan recursos insuficientes.
- Los compromisos internacionales a menudo no se traducen en medidas en el plano nacional.

15 E. G. Kurg y otros (eds.), Informe mundial sobre violencia y salud (Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2002), pág. 5. Citado en Naciones Unidas, 2009. Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas.

El Estudio reitera que el Estado es el principal responsable de aplicar las recomendaciones (citadas en la página 18) sin embargo, la participación de otros agentes y de los mismos niños, niñas y adolescentes, a nivel nacional, regional e internacional resulta fundamental para cooperar en la realización de esta tarea.

En el ámbito nacional insta a que hasta 2007 todos los países realicen “la integración, en los procesos nacionales de planificación, de medidas destinadas a prevenir la violencia”, nombrando para eso a un coordinador, de preferencia con nivel ministerial; y que hasta 2009 todos los países “deberían prohibir por ley toda la violencia contra los niños y niñas e iniciar un proceso para desarrollar sistemas nacionales de recopilación de datos fiables”¹⁶.

En el ámbito internacional planteó la organización de redes de monitoreo y seguimiento de la implementación de sus recomendaciones, destacando el rol del sistema interamericano de protección de derechos humanos; además, la importancia de nombrar un Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños (RESG/VCN) para actuar como promotor mundial de alto nivel de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En el año 2009, el Secretario General nombró como su representante especial a la Sra. Marta Santos Pais.

“No pueden haber más excusas o demoras: el problema está encima de la mesa, las obligaciones de los gobiernos son claras y los medios para intervenir se conocen, son económicamente asequibles y están a nuestra disposición (...) pero los gobiernos no pueden hacer el trabajo solos. Todos los sectores de la sociedad, todas las personas, comparten la responsabilidad de condenar y prevenir la violencia contra los niños y niñas y de responder a las víctimas”¹⁷.

16 MMI-CLAC. 2011. Mapeo Región América del Sur Implementación de las Recomendaciones del Estudio Mundial sobre la Violencia contra los Niños y Niñas. Versión preliminar

17 Pinheiro, P. (2006). Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas. Naciones Unidas



Capítulo 3

La violencia actual contra niños, niñas y adolescentes en Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana



Este capítulo ofrece un resumen sobre las tendencias de los distintos tipos de violencia contra niños, niñas y adolescentes en los países en estudio¹⁸. En esta tarea se considera la existencia de similitudes y diferencias, económicas, sociales y culturales, aunque en general se trata de sociedades altamente inequitativas, que experimentan una extendida violencia social, particularmente en México y la región centroamericana.

En este contexto complejo, se advierten avances y estancamientos, pues se han realizado importantes esfuerzos por aumentar la esperanza de vida, incluso a pesar de la desnutrición crónica y la insuficiente cobertura de los servicios de salud, que limitan el ritmo de los avances y la capacidad para revertir los rezagos históricos¹⁹.

En términos cuantitativos, se estima que el tamaño de la población de niños, niñas y adolescentes de los países incluidos en este Mapeo, es de 67,5 millones entre los 0 y 19 años de edad; es decir, el 38% del total de personas que suman aproximadamente 174 millones. Este grupo etario se ve afectado por los altos índices de desigualdad, que se traducen en pobreza, discriminación y vulnerabilidad, así como a diferentes situaciones de violencia.

“...una niña indígena que vive en pobreza tiene pocas probabilidades de protegerse contra las enfermedades, la explotación, la violencia y una maternidad involuntaria o la falta de acceso a un sistema judicial e institucional que proteja sus derechos, así como su integridad física y emocional”²⁰.

Además de sufrir los embates de la pobreza y desigualdad, Centroamérica y el Caribe se han convertido en el territorio más violento de Latinoamérica, ya que en el 2009 y 2010 la tasa regional de homicidios por cada mil habitantes, se situó por arriba de 40 según datos del Estudio Global sobre Homicidios de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de 2011.

La desigualdad en el ingreso contribuye con los altos índices de violencia y genera tensión social que se expresa en el robo, el asalto callejero, el secuestro y el robo a mano armada. No obstante, la pobreza, en sí misma no es necesariamente causa de violencia. En este contexto se encuentran los homicidios cometidos con armas de fuego en contra de niños, niñas y adolescentes.

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito²¹ ha acusado el incremento sustantivo en el uso de armas de fuego en los homicidios intencionales, generalmente relacionada con grupos criminales organizados, lo que expone a los niños, niñas y adolescentes en una situación de mayor vulnerabilidad, en términos de una posible incorporación a pandillas, tanto en su condición de víctimas, o del acceso relativamente fácil a las armas.

18 Según el informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009), “...entre las víctimas y los victimarios de la violencia y el delito se destacan los niños, niñas y jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, con una tasa de homicidios que se eleva a 68.9/100.000”. (parag.27).

19 Programa Estado de la Nación. 2011. Cuarto Informe del Estado de la Región 2008-2010. San José.. Disponible: <http://www.estadonacion.or.cr/index.php/biblioteca-virtual/centroamerica>

20 Belkys Mones y Francisco Cos. 2008. Reseña sobre la situación de los niños y adolescentes vulnerables en México y Centroamérica. Pág. 1. Disponible: http://www.alpimed.net/fileadmin/docs/Documento_Infancia_vc.pdf.

21 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). 2011. Global Study on Homicide. Pág. 10

Tabla 1**Porcentaje de homicidios cometidos con armas de fuego en los países seleccionados. 2005-2010**

País	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Costa Rica	58,5	57,3	-	-	-	-
Cuba	-	-	4,4	-	-	-
El Salvador	77	78,2	-	76,9	-	-
Guatemala	79,4	78,3	82,6	83,2	83,2	84,0
Honduras	76	78,2	75	80,3	81,4	83,4
México	28,5	30,7	39,4	38,6	54,6	54,9
Nicaragua	-	-	-	35,2	42,1	-
Panamá	57,1	68,7	66,1	79,4	81,5	75,0
Rep. Dominicana	-	-	-	75,1	69,5	65,5

Fuente: Elaboración propia a partir de UNODC. 2011. Global Study on Homicide.

El EVCN señaló que el 28% de las víctimas de homicidio en el mundo corresponden a adolescentes entre 10 y 19 años. Asimismo, el incremento en la violencia criminal tiene también un correlato en las diferentes formas de violencia practicadas por las instituciones del Estado, sus órganos y agentes encargados del mantenimiento de la ley y el orden, así como un endurecimiento de la penas a los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley.

La población de adolescentes privados de libertad ha tenido un brusco aumento respecto al año 2010, con lo cual se agravaron los problemas de hacinamiento, riesgo de violencia y daño psicológico de las personas en esta condición, que demandan programas efectivos de formación y reinserción social. De la misma forma, el número de niños, niñas y adolescentes institucionalizados por razones de protección en los países del Mapeo -con excepción de Cuba, cuyos registros no fueron reportados-, también es preocupante. Para el año 2004, la cifra era de 18.257²².

Tabla 2 Número de niños, niñas y adolescentes institucionalizados por medidas de protección, 2004²³

PAIS	NNA
Costa Rica	5,509
Cuba	Sin datos
El Salvador	925
Guatemala	451
Honduras	2,321
México	3,975
Nicaragua	3,000
Panamá	2,074
Republica Dominicana	1,872

22 UNICEF, Oficina Regional para América Latina y Caribe. La Convención sobre los Derechos del Niño. Quince años después. América Latina: 2004. En: La Violencia contra niños, niñas y adolescentes: Informe de América Latina en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas, 2006. Pág. 54

23 UNICEF, Oficina Regional para América Latina y Caribe., 2006. Pág. 54. *Ibidem*.

Por otra parte, la represión de la policía es mencionada por los niños y las niñas como una forma de violencia en la calle²⁴.

Con respecto a la violencia juvenil, esta se manifiesta preponderantemente en la conformación de pandillas. Los dos países que se han visto más directamente afectados por estos grupos son El Salvador y Honduras, estimándose la existencia de 30 mil miembros en cada uno de esos países. Estudios sobre estos grupos, han encontrado que la violencia juvenil se relaciona con la violencia ejercida hacia los niños en su infancia.

Las formas de violencia que pueden ser registradas, se combinan también con otras que no siempre son evidentes, como el castigo físico en el hogar, que consiste en un mecanismo que utilizan los padres para supuestamente corregir o enderezar las conductas de sus hijos e hijas²⁵. Esta práctica ha alcanzado índices preocupantes, pues en muchos casos el 70% de las niñas y niños declaran haber sido víctimas de violencia en sus propias casas²⁶.

De igual manera, los países concernidos muestran que las escuelas también son entornos donde se expresa y socializa en violencia hacia los niños, niñas y adolescentes, poniendo en evidencia sistemas de aprendizaje institucionalizados en los que el castigo corporal, la sanción psicológica e incluso la violencia sexual forman parte de la cotidianidad en los centros educativos²⁷.

Diversos estudios²⁸ en la región afirman que los principales perpetradores de la violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes, son el padre, padrastro, vecino, tío, primo, hermanos o el novio, y solo el 10% es algún desconocido.

Datos sobre la violencia sexual provenientes de las encuestas sobre salud reproductiva realizadas en varios países de la región, indican que la edad media de las víctimas de violencia sexual en la infancia fue de 10.5 años²⁹. También se expresa que en algunos países de la región la edad media de las niñas víctimas de violencia sexual está entre los 6 y los 12 años³⁰ y en ciertos casos se indica que más del 90% de los embarazos entre niñas menores de 15 años de edad fueron producto de incesto³¹.

Mediante una encuesta de salud sexual y reproductiva realizada entre hombres en diferentes ciudades centroamericanas, se encontraron tasas del 3% al 10% de experiencias de abuso sexual durante la infancia, y que la mayoría de los actos de abuso ocurrieron entre los 4 y 9 años de edad³².

24 Las voces de niñas, niños y adolescentes sobre la violencia. 2006. Consulta de América Latina en el marco del Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los Niños, En base a consultas a niñas, niños y adolescentes en México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Brasil, Paraguay, Uruguay, Argentina, Ecuador, Bolivia, Chile, Perú y República Dominicana. . Pág. 37.

25 Larrain y Bascuñán. Julio de 2009. Maltrato Infantil: una dolorosa realidad puertas abiertas. En: Boletín de la Infancia y Adolescencia sobre el avance de los Objetivos del Milenio. Número 9., Pág. 7. Disponible: <http://www.eclac.cl/dds/noticias/desafios/1/36731/Boletin-Desafios9-CEPAL-UNICEF.pdf>

26 Belkys Mones y Francisco Cos. 2008. Pág. 4. Op. Cit.

27 La Violencia contra niños, niñas y adolescentes. 2006. Pág. 50. Op. Cit.

28 Blanco Tamayo; Álvarez; Cobián Mena; y Bello Sánchez. 2000. Maltrato Infantil Intrafamiliar, en un Área de Salud de Santiago de Cuba. Instituto Superior de Ciencias Médicas. Pág. 1. Disponible: bvs.sld.cu/revistas/san/vol4_3_00/san07300.pdf; Movimiento social por los derechos de la niñez, adolescencia y juventud en Guatemala - Coordinadora interinstitucional de promoción por los derechos de la niñez -CIPRODENI y Casa Alianza.. Análisis de las Ejecuciones Arbitrarias y/o Muertes Violentas de niños/as y jóvenes en Honduras Enero - Febrero 2009.. Tegucigalpa, Honduras, entre otros. Disponible: http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/INFORME_EJECUCIONES_EXTRAJUDICIALES_ENERO-FEBRERO_2009.pdf

29 Speizer. 2008. En Iniciativa de Investigación en Violencia Sexual. 2010. Violencia sexual en Latinoamérica y El Caribe: Análisis de datos secundarios. Disponible: <http://www.svri.org/Violencia.pdf>

30 Turcios Morales. Estudio Descriptivo del Abuso Sexual Infantil en El Salvador durante el periodo 2001-2009. Disponible: <http://psicologiajuridica.org/archives/736>

31 Iniciativa de Investigación en Violencia Sexual. 2010. Op. Cit.

32 Iniciativa de Investigación en Violencia Sexual. 2010. Op. Cit.

En una consulta respecto de la violencia en la región, muchas niñas hicieron referencia al chantaje, el abuso sexual y violaciones que se producen en las escuelas³³.

La violencia sexual también incluye la explotación sexual comercial contra niños, niñas y adolescentes, a quienes se les involucra en actividades de cabaret y se les induce a trabajar en la industria del sexo comercial y la pornografía, discurso legitimado muchas ocasiones bajo el amparo de una pretendida subsistencia material para los niños, niñas y adolescentes explotados/as.

De igual manera, la trata y el tráfico de personas se recrudece en Centroamérica y México, por ser una región con alto movimiento migratorio de niños, niñas y adolescentes sin acompañamiento. Existen testimonios que indican que este tipo de delitos se producen en muchos casos con la complicidad de las autoridades³⁴.

En el año 2006, cerca de 29,000 niños, niñas y adolescentes no acompañados fueron deportados de Estados Unidos hacia México, 80% de los cuales fueron adolescentes entre 14 y 17 años³⁵. Existe evidencia de que las mujeres migrantes en Centroamérica, en particular aquéllas indocumentadas, corren alto riesgo de sufrir abuso sexual durante el proceso de migración³⁶. Las niñas y mujeres a menudo son expuestas a graves peligros durante su trayecto, especialmente en zonas fronterizas.

La vulnerabilidad socioeconómica, y las limitaciones para acceder a la educación, son los principales factores que exponen a niños, niñas y adolescentes a las situaciones de violencia.

Estos mismos factores los obligan, además, a incorporarse al mercado laboral en una variedad de actividades económicas que también resultan violentas.

En Centroamérica, Panamá y República Dominicana, en el año 2005 se estimó que más de 2.5 millones de niños y niñas de 5 a 17 años trabajaron en actividades económicas, lo que representó un 17% del total de 15 millones de niños y niñas en ese rango de edad, es decir, prácticamente uno de cada seis.

En América Latina y el Caribe se estima que se encuentra el 8,8% de la población infantil mundial en edades entre 5 y 17 años y, del total de ese grupo etario, 9.436.000 se encuentran realizando “trabajo infantil peligroso”, lo que representa una tasa de incidencia del 6.7%³⁷.

Se puede considerar que una forma de violencia en los lugares de trabajo es la falta de cobertura en salud. Según datos de la OIT, aproximadamente 7 de cada 10 jóvenes ocupados en 2006 en Centroamérica, Panamá y República Dominicana se desempeñaban en esta condición, siendo Honduras y Nicaragua los países con el porcentaje más alto (82%)³⁸.

33 Llevada a cabo por la Secretaría Regional, para la elaboración del Primer Avance Consolidado sobre la consulta realizada entre NNA, mayo 2005, San José, Costa Rica. En: La Violencia contra niños, niñas y adolescentes: 2006. Pág. 50. Op. Cit.

34 ECPAT. SF. La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: una mirada desde Centroamérica.

35 Belkys Mones y Francisco Cos. 2008. Op. Cit.

36 Iniciativa de Investigación en Violencia Sexual, 2010.

37 Organización Internacional del Trabajo-Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (OIT-IPEC). 2011. Children in hazardous work. What we know. What we need to do. Disponible: <http://www.ilo.org/ipecinfo/product/viewProduct.do?productId=17035>

38 OIT-IPEC. 2011. Ibidem.

Los países que cuentan con listados completos de trabajo infantil peligroso son Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, mientras que El Salvador y México están iniciando el proceso, señalan los datos de la OIT.

De particular preocupación es la situación de los niños, niñas y adolescentes indígenas, quienes tienen el doble de probabilidad de trabajar que sus pares no indígenas.



Capítulo 4

Sistemas de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes



Los sistemas de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes son el conjunto de leyes, políticas, normas y servicios, capacidades, monitoreo y seguimiento necesarios en todos los ámbitos sociales – especialmente en el ámbito del bienestar social, la educación, la salud, la seguridad y la justicia – para prevenir y responder a los riesgos relacionados con la protección³⁹.

Si bien es cierto que la vulneración de derechos tiene causas estructurales que se encuentran históricamente engarzadas en las dinámicas familiares, sociales y culturales, los Estados tienen responsabilidades principales en la lucha contra la discriminación, exclusión y violencia hacia los niños, niñas y adolescentes.

En ese sentido, los sistemas de protección que interesan a este estudio, son los definidos por el sistema internacional de derechos humanos, el sistema interamericano y los sistemas nacionales de protección.

Con la entrada en vigor de la Convención sobre los derechos del niño, los países de la región iniciaron un proceso de armonización de sus legislaciones e instituciones, para ajustar su funcionamiento a los principios y normas de la Convención. Este proceso de armonización, a su vez corresponde a la tendencia a establecer un marco omnicompreensivo⁴⁰ que se nutre de los instrumentos y jurisprudencia internacional y regional, para aplicar los derechos universales de los niños, niñas y adolescentes.

SISTEMA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

El sistema internacional de derechos humanos es el marco jurídico e institucional destinado a la promoción de los derechos universalmente garantizados y a la protección de las personas, grupos y comunidades contra las violaciones a estos derechos.

El derecho internacional de los derechos humanos tiene como antecedentes una gran cantidad de instituciones, doctrinas y leyes, pero fue la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (1945) la que marcó el nacimiento del sistema moderno de protección y promoción, cuyo primer impulso fue la Declaración Universal de los derechos humanos, proclamada en 1948.

Posteriormente, al aprobar la Declaración de los derechos del niño (1959), la ONU sienta las bases del derecho a la protección especial de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia, pero es la Convención sobre los derechos del niño, adoptada en 1989, la que establece como eje articulador el “modelo de protección integral” y funda nuevas perspectivas para la consideración social y jurídica de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito del derecho internacional.

La nueva visión jurídica, antropológica, social y política de los niños, niñas y adolescentes que la Convención inaugura, ha obligado a la construcción y operativización de conceptos fundamentales, como “interés superior del niño y la niña”, “ciudadanía social”, e incluso de la misma idea de “protección integral”.

39 UNICEF. Sistemas de protección de la niñez. Instrumento de mapeo y evaluación. Guía del Usuario. Disponible: http://www.unicef.org/protection/files/Users_Guide_CP_Toolkit_final_sp.pdf

40 La doctrina del corpus iuris de los derechos humanos del niño reconoce que “tanto la Convención Americana como la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas forman parte de un muy comprensivo corpus iuris internacional de protección de los niños que debe servir a esta Corte para fijar el contenido y alcance de la disposición general definida en el artículo 19 de la Convención Americana”. Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 17/2002 sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos de los Niños.

Según el modelo de la protección integral, las conductas y acciones que determinan la violencia contra niños, niñas y adolescentes, no deben entenderse como fenómenos circunstanciales, sino siempre en el contexto de sistemas sociales y políticos que las y los excluyen estructuralmente del disfrute de sus derechos.

La integralidad a su vez remite a la universalidad de los derechos, que por un lado incluye a todos los niños, niñas y adolescentes, pero sin embargo es un principio que se concreta individualmente, ya que la Convención sobre los derechos del niño asegura su aplicación a cada niño y niña, sin distinción alguna⁴¹.

La Convención sobre los derechos del niño ha sido complementada por tres Protocolos Facultativos. Dos de ellos fueron adoptados en el año 2000 y ratificados por todos los países incluidos en este estudio, que proporcionan a niños, niñas y adolescentes una protección más detallada contra formas particulares de violencia: la venta de niños/as, la prostitución y pornografía infantil y la vinculación de niños, niñas y adolescentes en conflictos armados. El tercer protocolo fue adoptado en diciembre de 2011 y establece un sistema de comunicaciones que permite a niños, niñas y adolescentes acudir al Comité de los Derechos del Niño a denunciar las violaciones a sus derechos.

La protección integral contra todo tipo de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, no se contempla exclusivamente en la Convención sobre los derechos del niño, pues gran parte de los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos establecen obligaciones estatales en torno a la realización de este derecho.

Mecanismos: La vigilancia en el cumplimiento del derecho internacional es sumamente compleja, por lo que existen diferentes mecanismos encargados de supervisar la aplicación de los tratados vigentes que protegen a los niños, niñas y adolescentes de todas las formas de violencia. Estos mecanismos⁴² incluyen a los Órganos de Tratados⁴³, a los Procedimientos Especiales y al Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos y a las agencias de las Naciones Unidas, como UNICEF⁴⁴ y OIT⁴⁵.

Dada la naturaleza de este Mapeo, se citarán solamente algunos de estos mecanismos, que trabajan con un mandato específico en el tema de violencia contra la niñez y la adolescencia.

El Comité de los derechos del niño

Este órgano de tratado fue establecido por la Convención sobre los derechos del niño, con la misión de supervisar la aplicación de este instrumento, así como de sus tres Protocolos.

41 Artículo 2.1.

42 Para información más completa sobre los órganos de protección internacional de los derechos humanos, puede verse: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

43 Hay nueve órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos que supervisan la aplicación de sus principios y normas.

44 La Asamblea General de las Naciones Unidas ha confiado a UNICEF el mandato de promover la protección de los derechos del niño (incluyendo la protección contra todo tipo de violencia), de ayudar a satisfacer sus necesidades básicas y de aumentar las oportunidades que se les ofrecen para que alcancen plenamente sus potencialidades.

45 La Oficina Subregional del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT desarrolló el proyecto regional "Fomento de una Cultura de Cumplimiento en Materia Laboral", en cuyo marco se llevó a cabo en Centroamérica, Panamá y República Dominicana el componente "Hoja de Ruta para hacer de Centroamérica, Panamá y República Dominicana una Zona Libre de Trabajo Infantil". El proyecto pretende avanzar en el cumplimiento de las metas establecidas en la Agenda Hemisférica: eliminar las peores formas de trabajo infantil para el año 2015 y todo trabajo infantil para el año 2020.

Los Estados Parte de la Convención tienen la obligación de presentar informes cada cinco años, que resultan necesarios para que el comité pueda determinar el estado de realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el país concernido y emitir una serie de observaciones y recomendaciones, que incluyen el seguimiento al Estudio sobre violencia contra los niños, niñas y adolescentes.

Estado Parte es aquel que ha suscrito y ratificado una convención y por esa razón se obliga a respetar, proteger y realizar los derechos establecidos en ella.

En los capítulos V y VI de este mapeo, se mencionarán muchas de las recomendaciones que el Comité ha dirigido a los gobiernos de Panamá, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala, México, Cuba y República Dominicana⁴⁶.

Las Observaciones Generales

El Comité también adopta Observaciones Generales, mediante las cuales interpreta los principios y normas contenidas en la Convención y en sus Protocolos Facultativos y proporciona reflexiones útiles para su aplicación práctica.

Varias de las Observaciones Generales del Comité tratan el tema de la violencia contra niños, niñas y adolescentes y por esta razón constituyen referentes de enorme utilidad para los Estados y las organizaciones, tanto en relación a su marco normativo doméstico, como a las políticas públicas y sistemas de información de los países.

Las Observaciones Generales⁴⁷ pueden referirse a las medidas de implementación de la Convención, como es el caso de la Observación General número 5, o bien desarrollar contenidos temáticos de importancia, como El derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia(2011), Los derechos del niño en la justicia de menores(2007), El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes(2006) y El trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen(2005).

Procedimientos especiales de la Organización de las Naciones Unidas

Los Procedimientos Especiales son los mecanismos establecidos por el Consejo de Derechos Humanos o por la Asamblea General para hacer frente, o bien a situaciones concretas en los países, o a cuestiones temáticas relacionadas con estado de los derechos humanos en el mundo.

Los procedimientos especiales pueden estar integrados por una persona (denominada “Relator Especial”, “Representante Especial del Secretario General”, “Representante del Secretario General” o “Experto Independiente”), o por un grupo de trabajo compuesto por lo general de cinco miembros (uno de cada región).

Muchos de estos expertos/as independientes incluyen en su trabajo los temas relacionados con la violencia contra niños, niñas y adolescentes y sus informes comprenden recomendaciones específicas a los países, para avanzar en su eliminación.

46 Observaciones finales contenidas en: CRC/C/15/Add.266, CRC/C/CUB/CO/2, CRC/C/SLV/CO/3-4, CRC/C/GTM/CO/3-4, CRC/C/NIC/CO/4.

47 Las Observaciones Generales están disponibles en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>

La Representante Especial del Secretario General sobre violencia contra los niños y la Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, tienen competencia directa con el tema que nos ocupa.

La Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los Niños es una experta independiente con un mandato global, que se desempeña en favor de la prevención y eliminación de toda forma de violencia contra los niños, niñas y adolescentes. El trabajo de la representante especial busca la promoción, difusión, seguimiento y avance en la implementación del Estudio de Naciones Unidas sobre Violencia contra los Niños (EVCN) y entre sus prioridades estratégicas se encuentra promover la consolidación de las estructuras de gobernanza en materia de violencia contra la niñez y la adolescencia⁴⁸.

Examen Periódico Universal (EPU)

Es un mecanismo establecido recientemente por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante el cual los Estados revisan periódicamente el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, como una forma de complementar la labor de los Órganos de Tratado y de los Procedimientos Especiales.

La revisión “entre pares” permite una supervisión recíproca sobre diversos temas de importancia, que incluye el estado de situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes y específicamente la violencia hacia ellos y ellas.

Los países incluidos en el presente estudio han sido examinados con este mecanismo y entre las recomendaciones emitidas se encuentran⁴⁹:

1. adoptar medidas adicionales para garantizar la plena protección de los niños contra todas las formas de violencia,
2. reforzar las medidas de lucha contra la trata de mujeres y niños, y velar por que las penas previstas por esos delitos sean acordes a su gravedad,
3. seguir adoptando medidas para eliminar el trabajo infantil ilícito y la prostitución infantil y para combatir el fenómeno de los niños y niñas que viven o trabajan en la calle, y vigilar la eficacia de las medidas adoptadas,
4. acelerar la reforma legislativa para combatir la inseguridad y la violencia dirigida a mujeres y niñas y consolidar esas medidas, mejorando las estadísticas, los programas educacionales en las escuelas con respecto a los derechos humanos y la igualdad de derechos,
5. adoptar medidas concretas para prohibir el castigo corporal de los niños en todos los entornos, incluso en el hogar,
6. promulgar leyes que permitan compensar adecuadamente a las víctimas de la discriminación racial, en particular en lo relativo a la difusión de ideas basadas en la superioridad racial, el odio entre razas, la incitación a la discriminación racial y los actos de violencia contra los pueblos indígenas y la población de ascendencia africana,
7. tomar las medidas necesarias para prevenir la alta incidencia de desapariciones y ejecuciones extrajudiciales relacionadas con acciones de la policía, en particular con respecto a niños y niñas.

48 Véase su segundo informe anual a la Asamblea General de la ONU A/66/227 de 2 de agosto de 2011.

49 Véase los informes de los grupos de trabajo del examen periódico universal: A/HRC/14/5 18 de marzo de 2010, A/HRC/8/38 29 de mayo de 2008, A/HRC/16/10 de 4 de enero de 2011, A/HRC/11/27 de 5 de octubre de 2009, A/HRC/14/3 de 17 de marzo de 2010, A/HRC/16/6 de 4 de enero de 2011, A/HRC/13/3 de 4 de enero de 2010

EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

El sistema interamericano de derechos humanos está basado en la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Dos de los órganos principales del sistema son la Comisión interamericana de derechos humanos y la Corte interamericana de derechos humanos, a los que la Convención les confiere competencia respecto de los asuntos relacionados con los compromisos de los Estados Parte.

Desde la presentación del EVCN, el tema de la violencia contra niños, niñas y adolescentes ha estado presente en las agendas de la Organización de Estados Americanos y como resultado de este interés se han adoptado importantes declaraciones que comprometen a los Estados de la región en la eliminación de la violencia hacia estas personas, como por ejemplo: Declaración de San Pedro Sula: hacia una cultura de la no violencia (2009), Declaración de El Salvador⁵⁰ de la XVIII Cumbre Iberoamericana sobre Juventud y Desarrollo (2008) y Resolución del XX Congreso Panamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (2009).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Convención atribuye a la Comisión la potestad de conocer y resolver las peticiones individuales, las comunicaciones y las denuncias entre Estados Parte que previamente han aceptado la jurisdicción de la Comisión y conoce las peticiones individuales de todos los Estados miembros de la OEA.

La Comisión observa la vigencia general de los derechos humanos en los Estados Parte, concede y atiende audiencias temáticas que se le planteen con el fin de acercar a la Comisión inquietudes relativas al cumplimiento de los derechos humanos y cuando lo considera conveniente, publica informes especiales sobre la situación en un Estado en particular o sobre un determinado tema; concede medidas cautelares; presenta solicitudes de Opiniones Consultivas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos; realiza visitas in loco a los países y estimula la conciencia de los derechos humanos en los países de la región, entre otras funciones.

“Jurisdicción” significa la potestad de aplicar el derecho en el caso concreto.

Las “medidas cautelares” tienen por objeto asegurar el cumplimiento de un derecho mientras se dicta sentencia definitiva.

La CIDH cuenta con una Relatoría Especial sobre los derechos de la Niñez, que colabora en el análisis y evaluación de la situación de los derechos humanos de los niños y las niñas en las Américas y asesora a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el trámite de peticiones, casos y solicitudes de medidas cautelares que se presentan ante dicho órgano en materia de niñez⁵¹.

Es destacable el rol que ha cumplido la Relatoría en asesorar jurídicamente casos de violaciones a los derechos de los niños niñas y adolescentes, los cuales han sido presentados frente a la Corte Interamericana y han sido objeto de decisiones emblemáticas en el tema de violencia hacia ellos y ellas⁵².

50 Declaración de San Salvador. XVIII Cumbre Iberoamericana. Disponible: http://www.cuib.org/documentos/bloque/Declaracion_Salvador.pdf

51 Mayor información sobre la Relatoría sobre los Derechos de la Niñez: <http://www.cidh.oas.org/Ninez/default.htm>

52 Cf. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 29 de octubre de 2008. OEA/Ser.L/V/II.133. Doc. 34. Disponible: <http://www.cidh.org/countryrep/Infancia2sp/Infancia2indice.sp.htm> y Save the Children. 2007. Construyendo los Derechos de los Niños en las Américas-Segunda edición. Disponible: http://www.scsilat.org/web/noticias_detalle.php?id=E&tip=P&cod=188&are=7&sare=&rgc=&src=&ani=

Informes temáticos: La Relatoría ha producido tres informes temáticos sobre violencia contra niños, niñas y adolescentes: Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos⁵³, Castigos Físicos y Humillantes⁵⁴ y Justicia Juvenil y Derechos Humanos⁵⁵.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene jurisdicción contenciosa respecto de los casos que somete la Comisión o un Estado en contra de otro⁵⁶, en los que se alega la violación de los derechos establecidos en la Convención y de otros tratados regionales de derechos humanos. La Corte tiene también una amplia competencia consultiva, que consiste en la posibilidad de interpretar, a solicitud de los Estados miembros de la OEA y de los Órganos Principales establecidos en la Carta de la OEA, los alcances de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros tratados regionales que así le otorguen estas competencias.

Instituto Interamericano del Niño, Niña y Adolescentes (IIN)

Es el organismo de la Organización de los Estados Americanos encargado de promover el estudio de los temas relativos a la niñez, adolescencia y familia en las Américas y de generar instrumentos técnicos que ayuden a solucionar los problemas que les afectan.

SISTEMAS NACIONALES DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CENTROAMÉRICA, MÉXICO, CUBA Y REPÚBLICA DOMINICANA

La adopción y posterior ratificación de la Convención sobre los derechos del niño tuvo muchos efectos a nivel jurídico, doctrinario e institucional en los países de la región.

En el primer sentido, se inició la armonización de la legislación interna; en el segundo sentido, la atención pasó de la “doctrina de la situación irregular” a la “doctrina de la protección integral” de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y, finalmente, la nueva legislación y doctrina inspiraron otras formas de organización institucional, que han ido abandonando el formato vertical de “patronatos de la infancia”, a modelos de intervención basados en políticas sociales planificadas con participación de niños, niñas y adolescentes y de la comunidad.

Este cambio ha sido paulatino y una de sus principales expresiones se encuentra en los denominados “sistemas de protección integral de la niñez y la adolescencia” que han florecido en la región y cuyo objetivo central es la tutela, promoción y protección de los derechos establecidos en la Convención y en los códigos inspirados por la primera.

En la siguiente tabla se presenta la integración de los sistemas nacionales de protección, considerando tres componentes y tres niveles de intervención.

53 Para mayor información véase: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadindice.sp.htm>

54 Para mayor información véase: <http://www.cidh.oas.org/Ninez/CastigoCorporal2009/CastigoCorporal.Indice.htm>

55 Para más información: <http://www.cidh.org/countryrep/JusticiaJuvenil2011sp/jjindice.sp.htm>

56 Se refiere a los Estados que han aceptado la jurisdicción de la Corte. Las y los particulares deben presentar las demandas ante la Comisión, que posteriormente puede elevarlas a conocimiento de la Corte.

Integración de los Sistemas nacionales de protección por país. 2011

Tipo	Costa Rica	Cuba	El Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	República Dominicana	Panamá
Gubernamental									
Min. Educación	✓	X		✓	✓	X	✓	✓	✓
Min. Salud	✓	X		✓	✓	X	✓	✓	✓
Min. Cultura	✓	X		✓		X			
Min. Justicia	✓	X	✓		✓	X		✓	
Min. Planificación	✓	X		✓	✓	X		✓	✓
Min. Trabajo	✓	X			✓	X			
Min. Seguridad	✓	X				X			
M. Hacienda/Finanzas		X			✓	X	✓		✓
Min. Presidencia		X		✓	✓	X	✓		
Procuraduría Grnal.		X	✓		✓	X		✓	
No Gubernamental									
Der. Hum. Niñez y Adol.	✓	X	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓
Inst. Religiosas		X		✓		X		✓	
Pueblos Indígenas		X		✓		X			
Grupos Juveniles		X		✓		X	✓		
Org. Educativas		X		✓		X			
Org. Salud		X		✓		X			
Derechos Mujer	✓	X				X			
Org. Laborales	✓	X				X	✓	✓	
Rep. Empresas	✓	X				X	✓	✓	
Instituciones Autónomas									
Niñez y Adolescencia	✓	X	✓			X	✓	✓	
Ayuda Social	✓	X			✓	X			
Seguridad Social	✓	X				X			
Defensoría Hab. DDHH		X	✓		✓	X	✓		
Universidades	✓	X				X			
Fomento Municipal		X				X	✓		
Colegios profesionales		X			✓	X			
Niveles									
Consejo Nacional	✓	X	✓	✓	✓	X		✓	✓
Juntas de Protección	✓	X	✓			X		✓	
Comités Locales/ Municipales/ Estatales	✓	X	✓		✓	✓		✓	

Fuente: Elaboración propia. 2011.

Es importante señalar que en la mayoría de los países se explicita la “integralidad” del sistema de protección, acorde con el interés superior del niño/a y el nuevo modelo de promoción y protección de sus derechos.

En el caso mexicano ha habido esfuerzos importantes en la actualización o creación de un sistema nacional de protección, particularmente desde la propuesta realizada por el Instituto Interamericano del Niño en el año 2003 (IIN, 2003). No obstante, a la fecha el ente que ha asumido la función de coordinación es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

El otro caso particular ha sido el panameño. Según destaca UNICEF, al menos desde 2007 se cuenta con un proyecto de ley para la creación de un sistema nacional de protección y, no obstante, no ha contado con el apoyo político para su aprobación. Ante ello, en 2009 se creó la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia que cumple las funciones de ente rector.

En el caso de Cuba se tiene conocimiento de la creación en 2008 de la Comisión de Atención a la Niñez, la Juventud y la Igualdad de Derechos de la Mujer en el seno de la Asamblea Nacional del Poder Popular. No obstante, ésta no se puede homologar con un sistema de protección, ya que su función principal es el asesoramiento en el seno del órgano parlamentario.

Finalmente, en Honduras a pesar de haberse creado desde 1997 el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA), en setiembre de 2011 inició una intervención por parte del Consejo de Ministros, en respuesta a una serie de anomalías presupuestarias y de atención de la niñez y la adolescencia.

Debido a la escasez de información sistematizada respecto de los sistemas nacionales de protección, se decidió esquematizar la forma en que se integran dichos sistemas en cada país, estableciendo tres componentes y tres niveles de intervención, tal como se observa en la tabla precedente

Como puede observarse, la totalidad de los países con Sistemas Nacionales de Protección claramente definidos, incorporan al sector no gubernamental en los espacios de toma de decisiones. No obstante, tal incorporación por lo general no resulta proporcional y en algunos casos, dicha participación se da en una instancia de segundo nivel jerárquico (como Honduras). Asimismo, se puede notar que los Ministerios de Educación y Salud son los que reportan mayor frecuencia de participación por país, pues están representados en 5 de los 7 Sistemas Nacionales de Protección analizados.

Finalmente, cuando se decide la composición de la participación no gubernamental, se ha dado prioridad a instituciones que protegen los derechos de la niñez y la adolescencia en general, con excepción del caso guatemalteco, que da participación por sectores, según la condición de vulnerabilidad. Costa Rica, República Dominicana y Nicaragua son los únicos países que ofrecen participación directa al sector empresarial y Guatemala y Nicaragua dan participación directa a los grupos o instituciones de Juventud.



Capítulo 5

Panorama general de la
situación actual de la región
frente a las
recomendaciones
priorizadas



Recomendación 1

Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales.

El Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños (A/61/299), presentado en 2006, refleja un panorama comprensivo de la naturaleza, extensión y causas de la violencia contra niños, niñas y adolescentes y propone un conjunto de recomendaciones estratégicas para prevenir y responder a este fenómeno.

La recomendación 1 tiene como ejes centrales la creación, existencia y fortalecimiento de estrategias, políticas o planes de acción nacionales para hacer frente a la violencia; éstos deben cumplir plenamente con las normas internacionales de derechos humanos y además considerar conocimientos científicos actuales.

Dichas estrategias, políticas o planes deben estar bajo la responsabilidad de instancias capaces de coordinar y ejecutar. La evaluación de la ejecución en tanto recursos humanos y financieros debe ser, también, una responsabilidad estatal.

En este subtítulo se ofrece un panorama general de la situación actual de la región frente a todos estos elementos que conforman la recomendación 1.

En todos los países incluidos en el Mapeo, las brechas existentes entre la retórica legal y la atención institucional que no se concreta o se ejecuta a medias, agrava la situación de vulnerabilidad y discriminación histórica que continúan sufriendo niños, niñas y adolescentes.

Los Estados cuentan con una amplia gama de políticas, planes, programas e incluso proyectos, de manera que el problema no radica en la ausencia. Los Estados afirman “hacer mucho” por erradicar la violencia, pero es evidente que no todos los temas reciben atención priorizada más que en el discurso políticamente correcto. Esto se explicita en la asignación presupuestaria, ya que los Presupuestos Nacionales son instrumentos fundamentales para la gestión de las políticas públicas, pues a través de esta asignación a las diferentes áreas de gestión e instituciones del sector público, se expresan las prioridades establecidas por el Gobierno en la definición de sus políticas.

Resulta incluso anecdótico el que se generen iniciativas como el Protocolo de Protección para Niños, Niñas y Adolescentes Haitianos Vulnerables que están en la República Dominicana como consecuencia del terremoto ocurrido en Haití, sin haber asignado recursos económicos para su atención; o como la Secretaría contra la Violencia Sexual, la Explotación y la Trata de Personas de Guatemala tiene asignado 5 millones anuales, desde el año 2009, pero no se ha realizado ningún desembolso hasta ahora.

Los Estados cuentan con política pública sectorial para atender las diversas formas de violencia, como la explotación sexual comercial, trata y tráfico de personas y la erradicación de las peores formas de trabajo, entre otras. Esas políticas se tradujeron, a su vez, en Comisiones, Comités y mesas de trabajo interinstitucionales que se han esforzado por tomar medidas para lograr los propósitos incluidos en los planes, no siempre con buenos resultados, como es el caso de las peores formas de trabajo infantil. Ciertamente, aún los países no han logrado poner en marcha medidas para proteger y garantizar los derechos de la población migrante infantil y adolescente, por ejemplo, que usualmente es víctima de explotación y otros tipos de violencia. En la mayoría de los países concernidos en el mapeo, se ha elaborado una Hoja de Ruta en esta materia, lo que constituye un gran avance en torno a las metas nacionales.

La dificultad radica en que si bien son planes sectoriales para su implementación requieren de un alto grado de coordinación interinstitucional, requerimiento por demás complicado ya que en ocasiones la poca claridad de los Sistemas de Protección no permiten determinar con exactitud el ente competente, como en el caso de Nicaragua o como en Cuba que no existe una instancia exclusiva y que la problemática se encuentra transversalizada en todos los Ministerios, corriendo el riesgo de ser invisibilizada o minimizada frente a otras problemáticas nacionales.

La sostenibilidad de los procesos es una importante dificultad por que la coordinación entre las instancias también está sujeta a la disponibilidad de financiamiento. Cualquier iniciativa de trabajo conjunto se ve disminuida cuando ni el Estado ni la sociedad civil cuentan con recursos económicos para favorecerla, quedando las iniciativas truncadas o reducidas a acciones de consulta y cabildeo para la construcción enunciativa de la política social, pero no así para su puesta en marcha

Pese a que el discurso va en contra de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley, es innegable la criminalización social hacia los y las adolescentes pobres y excluidos; este fenómeno refuerza la tendencia en la región a generar políticas estatales represivas, incrementando así los presupuestos para defensa y seguridad⁵⁷. Tal es el caso de Honduras, que en diciembre de 2011 el Congreso Nacional aprobó un decreto en el que se otorga todas las funciones de la policía a las fuerzas armadas o también la apertura de mayor cantidad de centros de reclusión, como sucede en El Salvador.

Algunos Estados, como Panamá, cuya legislación establecía la edad mínima de responsabilidad penal a los 14 años, recientemente la disminuyeron a 12; igualmente se encuentra en debate la posibilidad de incrementar los años de privación de libertad en Nicaragua⁵⁸; los vacíos legales afectan también a niños, niñas y adolescentes que no han infringido las leyes penales pero que son privados-as de su libertad en un marco de aparente protección, infringiendo las garantías del debido proceso y perpetuando la institucionalización y sus devastadores efectos.

Una vez más de forma discursiva se refiere a las medidas alternativas a la privación de la libertad y de re educación, aunque la realidad muestra lo contrario: centros de privación de libertad de adolescentes carentes de infraestructura adecuada sin ningún proyecto pedagógico, casi en situación de supervivencia.

Esta tendencia se construye sobre el absoluto convencimiento de que los niños, niñas y adolescentes son el problema, crean situaciones de crímenes, inestabilidad e inseguridad, por lo que deben ser tratados de una forma punitiva y además no merecen inversión estatal. Entonces, obviamente, la privación de libertad es considerada como el primer recurso en lugar de las medidas alternativas⁵⁹.

“Hay que aprobar la ley de pena de muerte con estos parásitos de la sociedad. Solo así erradicaremos esta peste de la faz de la tierra” (Opinión de un ciudadano en la noticia “El Salvador estrena su ley antimaras” (La Prensa.com.ni).

57 DNI Costa Rica. 2010. Análisis regional del contexto económico, social y político centroamericano y su incidencia en los sistemas de justicia penal juvenil. Disponible: <http://viasalternas.dnicostarica.org/v2/boletin/ContextoRegional.pdf>

58 Rosa María Ortiz, comisionada electa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos-OEA. En Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia Contra los Niños, Niñas y Adolescentes. República Dominicana 1 y 2 de diciembre del 2011.

59 Marta Santos Pais, Representante Especial del Secretario General de NNUU sobre la violencia contra los niños. En Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas Sobre la Violencia Contra los Niños, Niñas y Adolescentes. República Dominicana 1 y 2 de diciembre del 2011.

Buena Práctica: En Costa Rica, para la ejecución de la Libertad Asistida, el Programa Nacional de Atención a la Población Penal Juvenil (PNAPPJ), del Ministerio de Justicia y Paz, cuenta con el Programa de Sanciones Alternativas (PSA), este programa tiene una serie de proyectos: Proyecto de atención a jóvenes que presentan conducta violenta como conflicto básico, Proyecto de crecimiento personal, Proyecto de atención a ofensores(as) sexuales, Proyecto atención ambulatoria a jóvenes consumidores de sustancias psicoactivas (DNI sección Costa Rica. “La Justicia Penal Juvenil Especializada y su Principio Educativo colapsan ante Largas Sanciones de Prisión”).

Los sistemas de justicia juvenil especializados de los Estados deben cumplir con ciertos principios rectores como: el del interés superior del niño, el de no discriminación e igualdad, el de excepcionalidad, el de especialización y el de no regresividad, entre otros⁶⁰. Para que estos principios se traduzcan en acciones, los Estados deberían invertir en procesos de formación a profesionales que trabajan con la problemática para así garantizar el respeto de derechos humanos, pero lastimosamente los recursos para este tipo de procesos o son reducidos o no existen.

Esto demuestra que los Estados usualmente no generan políticas de prevención, reinserción, educación, capacitación de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley⁶¹ y mucho menos se esfuerzan por actuar sobre las causas, generando programas de inclusión, de cobertura de servicios, es decir, cumpliendo a cabalidad su responsabilidad como garantes de los derechos humanos.

A la vez, los niveles de impunidad de los delitos⁶² pone en entredicho la efectividad de los sistemas judiciales e institucionales que, por un lado, pregonan el endurecimiento de los mecanismos represivos y por otro no son eficientes en la atención de denuncias penales por hechos criminales cometidos contra niños, niñas y adolescentes.

Así, por ejemplo, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas ha manifestado su preocupación porque “la mayor parte de los casos no se denuncien ni enjuicien debido a la falta de instancias y procedimientos apropiados para presentar y tramitar las denuncias de tortura y tratos crueles y degradantes contra los niños”⁶³.

En los Estados concernidos en el Mapeo, la ruta crítica de la denuncia no es especializada en la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, sino que se adscriben a otros procesos, usualmente los de violencia intrafamiliar con un fuerte énfasis en violencia contra la mujer. Esta unión forzada no es conveniente para ninguna de las dos poblaciones (niños, niñas y adolescentes – mujeres) ya que se ha visto que el asocio con la familia como elemento natural no hace más que perpetuar la violencia e incluso recrudecerla. Por otro lado, tampoco permite vislumbrar acciones directas contra este delito ni enfocar los esfuerzos en lograr un clima familiar de paz y armonía en un contexto social donde la pobreza y la violencia estructural transversaliza la vida cotidiana.

60 Rosa María Ortiz. República Dominicana. 2011. Op. Cit.

61 Marta Santos País. República Dominicana. 2011. Op. Cit.

62 Cf. Red por los derechos de la infancia en México. 2010. La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. México. Pág. 26. Disponible: <http://www.infanciacueta.org/ensayoicm2010.pdf>

63 Comité de los Derechos del Niño. 8 de junio de 2006. 42º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. México. CRC/C/MEX/CO/3. Parág. 33.

Las expresiones de violencia en ámbitos privados son las que mayor tolerancia social demuestran, por ejemplo según el Informe 2010: Iniciativa Global para Acabar con el Castigo Físico⁶⁴ la situación de los países del presente mapeo se refleja de la siguiente manera:

Tabla 3 Países y normativas sobre la prohibición del castigo físico

País	Prohibido en el hogar	Prohibido en la escuela	Prohibido en el sistema penal		Prohibido en los centros alternativos de atención
			Como condena por un delito	Como medida disciplinaria	
Costa Rica	si	si	si	si	si
Cuba	no	no	si	no	no
El Salvador	no	si	si	si	no
Guatemala	no	si	En algunos casos	si	no
Honduras	no	si	si	no	no
México	no	no	si	no	no
Nicaragua	no	si	si	si	no
Panamá	no	no	si	si	no
República Dominicana	no	si	si	si	no

Fuente: Elaboración propia, con base en “Progress towards prohibiting all corporal punishment in Latin America”⁶⁵

Costa Rica es el único país de los concernidos en el estudio que prohíbe el castigo físico en todos los ámbitos. El 90% no prohíben de forma expresa y legal el castigo físico en la familia ni tampoco en los centros alternativos de atención o protección (espacios donde se supe la ausencia de familia), lo que significa que no existe prohibición para aquellos espacios concebidos como “privados”.

Esta ausencia de legislación es influida por el imaginario de protección y cuidado que alrededor de la familia se construye, pero también porque al interior de este núcleo, la posición patriarcal, transforma a los sujetos en objetos de propiedad; es así que los proveedores son “dueños” de los y las demás.

No ha sido difícil para el Estado aceptar el acuerdo “implícito” que garantiza la autonomía de la familia en cuestiones que se refieren a los-as niños-as o explícito, como es el caso de Panamá, que en el artículo 319 del Código de la Familia (1994, revisado en 2001), uno de los deberes asociados con la patria potestad con relación a los hijos es “corregirlos razonable y moderadamente” y el artículo 317 estipula que los hijos tienen la obligación de obedecer y respetar a sus padres.

Al quebrarse este acuerdo, implícito o explícito, la presencia del Estado al interior de la familia se percibe como violatoria y controladora, aunque en realidad la ausencia de normativa no hace más que invisibilizar una realidad distante de los imaginarios románticos y más cercanos al ejercicio despiadado de la violencia.

64 Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children. Ending legalised violence against children. Global Report 2010. Save the Children Sweden. Disponible: <http://www.endcorporalpunishment.org/pages/pdfs/reports/GlobalReport2010.pdf>

65 Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children. Global Report 2010. *Ibidem*.

La institucionalidad que se teje alrededor de la violencia se vincula para la denuncia, con el Ministerio Público y por ende con la policía, institución precaria en tanto capacidad para dar solución y atención especializada a los niños, niñas y adolescentes víctimas de cualquier tipo de violencia, haciendo de la revictimización casi un paso obligatorio de todo proceso que intente sancionar al agresor.

En lo que hace a la violencia en ámbitos escolares, se realizaron esfuerzos en tanto planes de prevención o proyectos específicos especialmente de sensibilización y toma de conciencia relacionados con la idea de que la escuela puede ser también un espacio de ejercicio del poder. No obstante, esos planes y proyectos no siempre repercuten en lo cotidiano, como el caso de El Salvador, ni logran mitigar la militarización de las escuelas, donde el control y la violencia apenas se distinguen por una frágil frontera.

La política pública según la recomendación¹, debe ser seguida, monitoreada y evaluada tanto en el ámbito financiero como de recursos humanos, es decir, la evaluación de planes y programas debería ser obligatoria.

El monitoreo, según la teoría de la planificación del desarrollo, permite identificar de manera sistemática la calidad del desempeño de un sistema, subsistema o proceso, a efecto de introducir los ajustes o cambios pertinentes y oportunos para el logro de sus resultados y efectos en el entorno⁶⁶.

Según Xavier Ballart⁶⁷ la evaluación de políticas públicas brinda información que sirve a los gestores públicos para tener una idea sobre la calidad de los servicios que están produciendo, en función de lo que se estime como valor.

Esta información debe servir también para que las administraciones públicas puedan mejorar:

- Los procesos de decisión y planificación
- El funcionamiento y la gestión de las operaciones diarias
- Los resultados finales en relación a los recursos invertidos.

La ausencia de un sistema de evaluación y monitoreo sentencia a la invisibilidad tanto a niños, niñas y adolescentes víctimas, así como a funcionarios-as responsables de garantizar la ejecución, ya que se desconoce la ruta que cada uno siguió. Por ejemplo, en relación con funcionarios-as, un sistema de evaluación y monitoreo permitiría contar con un equipo técnico altamente calificado para detectar las debilidades y fortalecerlas; permitiría también garantizar la estabilidad en sus puestos de trabajo precisamente por la alta calificación y no sufrir la movilidad que desestabiliza las instituciones y obviamente reduce la confianza en ellas; elementos todos que influirían directamente en el tratamiento que reciben niños, niñas y adolescentes que recurren a estas instancias.

Considerando niveles estructurales, los logros de los planes nacionales también deben estar sujetos a este sistema, planteando no solo periodos que pueden ser quinquenios o décadas sino metas que anualmente deben lograrse, ya que es usual que los Estados promulguen un Plan y que faltando un año para su finalización no hayan logrado el cumplimiento de lo propuesto.

Los Estados deben contar con indicadores descriptivos y de valoración que permitan visualizar claramente lo que a nivel de infancia se espera lograr (valor); indicadores medibles, precisos, consistentes y sensibles.

Este sistema debería ser construido de forma consensuada no solo en el ámbito nacional sino también regional y local, ya que una de las dificultades de los planes de los países de estudio es que la política nacional se diluye en tanto instituciones y acciones. Un sistema de seguimiento y evaluación permitiría la sincronía de actores, metas y resultados.

En lo que hace a la recomendación del Comité de Derechos del Niño relacionada con la existencia de una institución independiente sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, con excepción de Cuba, en todos los países de la región existen instituciones nacionales de derechos humanos separadas e independientes, que se ajustan a los Principios de París y trabajan para garantizar la vigilancia integral y sistemática de los derechos de estas personas.

Las Defensorías, Procuradurías y Comisionados Nacionales de los Derechos Humanos desarrollan una importante labor en la recepción y estudio de, denuncias de violaciones a los derechos humanos. La recomendación del Comité en torno a las instituciones nacionales se centra, sin embargo, en la necesidad de ofrecer mayor asignación de recursos a estas instancias para que puedan cumplir sus funciones, pero además que no sean parte del cuoteo político, sino que las designaciones de sus titulares sean transparentes para así garantizar la independencia y la legitimidad de su trabajo.

En ciertos Estados, las instancias estatales de protección de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes fueron integradas a otros órganos con competencias más generales a cargo de Bienestar Social, por ejemplo el Ministerio de la Familia, lo que tiene como consecuencia la pérdida de especificidad y transparencia en la atención de la violencia contra esta población.

La relación entre los Gobiernos, las Agencias de Cooperación Internacional y las ONG es altamente positiva y se potencia más si el Estado mantiene claridad en lo que hace al Sistema de Protección y sus Planes de acción. Esto se corrobora con lo enunciado en el EVCN en materia de participación activa de todos los actores, pero sin deslindar las responsabilidades del Estado en tanto garante de los derechos humanos.

La participación de la sociedad civil se centra en proyectos concretos y específicos, con énfasis en prevención de la violencia, pero lastimosamente el impacto regional es mínimo, y se encuentra concentrado en poblaciones y comunidades específicas, seleccionadas muchas veces por el interés de la entidad cooperante o del financiamiento disponible.

Pese a los intentos de coordinación, en algunos de los países concernidos, la sociedad civil tiene dificultades de organización y articulación, lo cual impide el desarrollo de procesos de exigibilidad y justiciabilidad de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en general, ya que los organismos especializados en la defensa de esos derechos, no siempre logran un trabajo efectivo en el desarrollo de capacidades comunitarias para la rendición de cuentas y la abogacía. En otros países, se logran importantes procesos de incidencia que influyen de forma determinante en la adopción e implementación de normativas nacionales, ya que logran cohesión, articulación y organización de la sociedad civil, lo que permite un accionar fortalecido y contundente en la defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Es notoria en la región la ausencia de los niños, niñas y adolescentes en la construcción de políticas públicas y del correspondiente control social, pues son muy pocas las iniciativas estatales para favorecer

su participación o si lo hacen es solo para rescatar insumos que tampoco se garantiza que sean incluidos en la política.

Entonces, se trata de una participación nominal, simbólica, que demuestra la victimización de la infancia, razón por la que los planes no consideran el protagonismo, sino puramente acciones de tutela y asistencia.

Si bien de forma discursiva se considera a niños, niñas y adolescentes en tanto sujetos de derecho, políticos, económicos y sociales, no es tarea sencilla derrumbar imaginarios, representaciones, conocimientos del sentido común o por lo menos relativizarlos, para que puedan emerger personas protagonistas cuyos pensamientos, voces, sentires y acciones sean considerados dentro de la dinámica social como absolutamente valederos, legales y legítimos.

Cada sociedad se construye, se imagina y se concretiza a partir de la vida cotidiana, pero también a partir de sus lógicas institucionales y organizativas. La construcción del otro, de la otra, del ajeno, de la ajena marcan la posición social, la adscripción de roles, las relaciones, las mismas subjetividades; pero también generan acciones desde los gobiernos, es decir, que por ejemplo: la educación, la salud, la justicia están transversalizadas por nociones homogenizantes, donde la manera en que la sociedad y el Estado representa a los sujetos es determinante en las normativas y en las Políticas Públicas.

Estas representaciones son tan variadas que interpelan, desafían e invitan a un nuevo orden; si miramos a los niños y niñas, descubriremos que en los imaginarios de la sociedad civil e incluso en los imaginarios estatales, la noción de niñez es presa del ideal de homogenización modernizante cuyo eje transversal es una niñez burguesa, occidental, aunque la realidad se esfuerza por demostrar construcciones culturalmente variables.

La ausencia del componente intercultural en las Políticas Públicas demuestra lo afirmado. La interculturalidad va mucho más allá de la coexistencia o el diálogo de culturas; es una relación sostenida entre ellas. Es una búsqueda expresa de superación de prejuicios, del racismo, de la adscripción automática de roles de género y generacionales, bajo condiciones de respeto, igualdad y desarrollo de espacios comunes⁶⁸.

Una sociedad intercultural es aquella en la que se da un proceso dinámico, sostenido y permanente de relación, comunicación y aprendizaje mutuo. La interculturalidad no es tolerarse mutuamente, sino construir puentes de relación e instituciones que garanticen la diversidad, pero también la interrelación creativa.

Si la política pública no incluye esta praxis, considerando la diversidad y sus interacciones ya como una relación intercultural, entonces continuará siendo concebida como ajena a la realidad, inconexa de los problemas y no siendo apropiada ni por los funcionarios públicos ni por niños, niñas y adolescentes.

México y Guatemala basan las acciones de sus planes en la gestión local asumiendo enfoques que parten del supuesto de que las poblaciones son culturalmente homogéneas y no contemplan la diversidad cultural como una de las características más importantes de sus propios territorios⁶⁹. Esta ausencia hace que no se conciba la planificación de las acciones de la política como parte de un marco nacional y por ende los procesos de evaluación son casi imposibles.

68 FENOCIN. Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras. Ecuador. SF. Disponible: <http://www.fenocin.org/interculturalidad.html>.

69 Fundación DEMUCA. Políticas Públicas Interculturales. Disponible: http://www.demuca.org/index.php?option=com_content&view=article&id=185&Itemid=63.

Tampoco se considera la interculturalidad en el diseño y funcionamiento de las instituciones responsables de atender a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia o de recepcionar las denuncias; no significa interculturalidad el hecho de hacerlo en el idioma originario sino en una reingeniería que incluya principios de las prácticas comunitarias en la resolución de conflictos siempre y cuando no sean atentatorios a los derechos humanos y comprender las diversas lógicas y valores para así constituirse como parte integrante de la comunidad y no como satélites impuestos desde afuera.

Aún con ciertas dificultades, Centroamérica se encuentra realizando esfuerzos para generar un sistema que permita hacer frente a la violencia contra niños, niñas y adolescentes. Uno de ellos es el Sistema de la Integración Centroamericana⁷⁰, que tiene como objetivo principal integrar a siete países de la región, incluida República Dominicana como Estado Asociado.

Este sistema está compuesto por subsistemas: político, social, económico, ambiental y el último, integral – educativo.

El tema de la prevención de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes y todas sus formas se trabaja desde el subsistema político y desde el subsistema social. El subsistema político tiene en este momento una unidad denominada seguridad democrática y en esta unidad se está diseñando un programa que se planea implementarlo a partir del año 2012 y abarca desde la violencia contra niños, niñas y adolescentes, hasta el crimen organizado y el narcotráfico.

El Consejo de la Integración Social Centroamericana fomenta, a nivel regional:

- El diálogo político para buscar acuerdos de carácter regional y en apoyo a las políticas públicas y sociales de cada país.
- La cooperación horizontal para generar sinergias a través del intercambio de conocimientos, experiencias, modelos de gestión, modelos de operación metodologías y recursos.
- La formulación de bienes públicos regionales para fortalecer la institucionalidad, la comunicación intergubernamental tanto a nivel regional como a nivel nacional y local.
- La atomización y la homologación de los sistemas de información para realizar procesos de evaluación y monitoreo que permitan conocer si se están logrando resultados, si el impacto en los territorios mejora las condiciones de vida.

Según Bran Molina⁷¹, para que este Sistema Regional funcione adecuadamente son importantes sobre todo los mecanismos de coordinación interinstitucional y para esto se requiere que los países compartan enfoques conceptuales, metodológicos y operativos.

Para que las iniciativas regionales logren los resultados esperados es importante el compromiso de los Estados en la ejecución de la política pública, manteniendo la estabilidad de las instancias de coordinación intersectorial e intercontinental de los altos niveles de los sectores involucrados.

70 Sergio René Bran Molina, Director de Investigación y Políticas Sociales, Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SICA). Mirada regional sobre políticas públicas y mecanismos de coordinación en materia de violencia contra niños, niñas y adolescentes: En. Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas Sobre la Violencia Contra los Niños, Niñas y Adolescentes. República Dominicana 1 y 2 de diciembre del 2011.

71 Sergio René Bran Molina. República Dominicana, 2011. *Ibidem*.

La coordinación regional entre los países requiere de un ente que se constituya en el principal responsable de ese componente, de modo que las decisiones se transformen en reales compromisos estatales afectando la política nacional.

Si bien los niveles institucionales y de coordinación se constituyen en estructurales para el funcionamiento de Sistemas, Planes y Programas, es también importante apuntar algunos elementos que hacen al Sistema de la Integración Centroamericana: al incluir una tipología tan amplia de violencia dentro del ámbito de la seguridad democrática, es muy posible que la violencia contra los niños, niñas y adolescentes se convierta en un pequeño apéndice frente a lo que significa el crimen organizado y el narcotráfico, no porque signifique menos sino porque en el imaginario social la infancia y adolescencia históricamente son subordinadas, discriminadas y consideradas como “lo menor”.

Al considerar la violencia contra niños, niñas y adolescentes dentro de esta dinámica, es casi premonitorio que los Estados no centrarán sus esfuerzos en la protección y garantía de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, tal como se demuestra en este mapeo, sino en la persecución del delito. Por otro lado, las dinámicas del ejercicio de violencias son diversas, como también son las causas. Solo comprendiendo esta especificidad será posible generar un ámbito regional capaz de sensibilizarse, comprometerse y trabajar en busca de una cultura de paz y respeto de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Mientras esto no ocurra, las acciones en contra de estas manifestaciones de violencias serán solo esfuerzos aislados de los que los niños, niñas y adolescente ni se enterarán.



Recomendación 2

Reformas legislativas para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia

Si algo caracteriza a los países de la región, es la suscripción y ratificación de la mayoría de los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, incluyendo, por supuesto, la Convención sobre los Derechos del Niño.

Debe considerarse, sin embargo, que la protección contra todo tipo de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, no se contempla exclusivamente en la Convención, pues gran parte de los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos establecen obligaciones estatales en esta materia, como por ejemplo:

1. Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial,
2. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y su Protocolo Facultativo,
3. Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas,
4. Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y su Protocolo Facultativo,
5. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo,
6. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares,
7. Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños,
8. Convenio N° 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil,
9. Convenio N° 33 de La Haya sobre la protección de los niños y la cooperación en materia de adopción internacional,
10. Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena,
11. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional,
12. Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing),
13. Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil (Directrices de Riad); y
14. Directrices de las Naciones Unidas sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos.

Los principios y normas establecidos en este amplio catálogo del derecho internacional, está siendo paulatinamente integrado al derecho interno de los países involucrados en el Mapeo, aún cuando su aplicación en los casos concretos muchas veces queda sujeta al desarrollo legal y a la creación de mecanismos institucionales que tengan por objeto el establecimiento de estrategias y de planes. En otras palabras, la integración no siempre implica armonización⁷².

En este sentido, es preciso recordar la obligación de los Estados de adoptar las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger a niños, niñas y adolescentes contra toda

72 “La reforma legal es un proceso continuo, que no puede reducirse a acciones aisladas o fragmentadas. Requiere de consistentes esfuerzos para asegurar su armonización con los estándares internacionales”. En: Santos País, Marta. August 2011. Annual report of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children. A/66/227 2. Parag. 28.

forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras se encuentren bajo la custodia de los padres o madres, de un representante legal o de cualquier otra persona que les tenga a su cargo⁷³.

Por medidas legislativas se entiende la legislación, incluido el presupuesto, y las medidas de aplicación y observancia. Este concepto abarca las leyes nacionales, provinciales y municipales y todos los reglamentos pertinentes en que se definan marcos, sistemas y mecanismos o las funciones y responsabilidades de los organismos y funcionarios competentes⁷⁴.

Las medidas legislativas son un componente esencial para la construcción de un sistema nacional de protección de niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia⁷⁵. Estas medidas se derivan de las obligaciones genéricas de los Estados de respetar, proteger y realizar los derechos humanos de estas personas.

La protección integral de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes frente a todo tipo de violencia constituye una actividad constante, deliberada y programática, que abarca transversalmente todo el dispositivo jurídico e institucional y se refiere, tal como lo indica la noción de integralidad, a todos los derechos de estas personas. Esta noción en verdad se deriva de los principios de interrelacionalidad e interdependencia de los derechos humanos.

Para hacer efectiva la protección integral, los Estados también deben incorporar en sus instrumentos jurídicos domésticos, los principios y valores de las culturas y los pueblos originarios en lo que hace a la prevención de la violencia contra niños, niñas y adolescentes. En ese mismo sentido, el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas ha de incorporarse plenamente, no sólo en como un referente normativo para estos pueblos, sino también como una fuente de conocimiento e inspiración para las comunidades no indígenas de la región.

Los factores de protección abarcan la totalidad del espectro de las relaciones sociales e interindividuales, pero además se proyectan a la vida futura de los niños y las niñas, pues se conciben como garantías básicas para el desarrollo de sus potencialidades.

Aunque usualmente se asevera que la protección de los niños y las niñas comprende las dimensiones legales, sociales y físicas, las acciones protectivas casi nunca se enfocan como un continuum⁷⁶ que se fragua en el más amplio rango de los derechos de la infancia y la adolescencia⁷⁷.

73 Comité de los Derechos del Niño. 18 de abril de 2011. Observación General No. 13 sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. CRC/C/GC/13.

74 Comité de los Derechos del Niño. CRC/C/GC/13. *Ibidem.* parag.40.

75 Santos Pais, Marta. A/66/227 2. Op. Cit. Parag. 27.

76 Para comprender la naturaleza y el alcance de esta dimensión holística, las acciones de protección podrían analizarse en tres grandes ámbitos fundamentales de convergencia, a saber: la protección física, la protección psicosocial y la protección cognitiva. En este sentido véase: Susan Nicolai y Carl Triplehorn. 2006. *The role of education in protecting children in conflict.* Save the Children Alliance, Londres.

77 Muñoz, Vernor. 2008. *Protección integral: la responsabilidad de cumplir con todos los derechos de niños, niñas y adolescentes.* VI Informe del Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica. Universidad de Costa Rica-UNICEF.

Las medidas legislativas que los Estados deben tomar para la protección y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia, implican diez obligaciones fundamentales, que el Comité de los Derechos del Niño ha clarificado en su Observación General No. 13⁷⁸:

- a) Ratificar los tres protocolos facultativos de la Convención y otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos que brinden protección a los niños, incluidas la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;
- b) Revisar y retirar las declaraciones y reservas contrarias al objetivo y propósito de la Convención o que contravengan de otro modo el derecho internacional;
- c) Reforzar la cooperación con los órganos de tratados y otros mecanismos de derechos humanos;
- d) Examinar y modificar su legislación nacional para ajustarla al artículo 19 y asegurar su aplicación en el marco integrado de la Convención, formulando una amplia política en materia de derechos del niño y estableciendo la prohibición absoluta de toda forma de violencia contra los niños en todos los contextos, así como sanciones efectivas y apropiadas contra los culpables⁷⁹;
- e) Asignar suficientes fondos presupuestarios a la aplicación de la legislación y de todas las demás medidas que se adopten para poner fin a la violencia contra los niños;
- f) Asegurar la protección de los niños víctimas y testigos y su acceso efectivo a reparaciones e indemnizaciones;
- g) Garantizar que la legislación pertinente brinde una protección adecuada a los niños en relación con los medios de comunicación y las TIC;
- h) Organizar y poner en aplicación programas sociales para promover prácticas positivas óptimas de crianza proporcionando, mediante servicios integrados la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él;
- i) Aplicar la legislación y los procedimientos judiciales de una manera adaptada a las necesidades del niño, incluidos los recursos de que disponen los niños cuyos derechos hayan sido vulnerados;
- j) Establecer una institución nacional independiente de derechos del niño y proporcionarle asistencia.

Donde mejor se puede apreciar la implementación de la Convención de los Derechos del Niño y, en especial, la protección contra todo tipo de violencia, es en los Códigos de la Niñez que rigen en casi todos los países concernidos en este Mapeo.

A lo largo del Siglo XX en América Latina se aprobaron una serie de códigos de la infancia y de la familia en los cuales se plasmaban las políticas de protección a la infancia todavía en clave filantrópico-tutelar, siguiendo los modelos de “ayuda a la infancia”, dominantes hasta la aprobación de la Convención. Los códigos, por lo tanto, supusieron la plasmación de las responsabilidades del Estado, de la sociedad y de la familia en políticas encaminadas a atender las necesidades de la población infantil más vulnerable. No obstante, en este proceso, la aceptación de la Convención significará una “ruptura” con el pasado, ya que su implementación supuso una nueva concepción a partir de los derechos del niño, que se le conoce como la doctrina de la protección integral. De esta manera, la Convención sobre los Derechos del Niño impactó en la región en un momento en el que había una discusión importante sobre los alcances y potencialidades de las nuevas democracias latinoamericanas, suponiendo una renovación de la protección de los derechos de la niñez, desde la perspectiva de los Derechos Humanos y también un proceso de modernización del Estado, que ya se venía produciendo en algunos países del área con respecto a la justicia penal de adolescentes⁸⁰.

78 Comité de los Derechos del Niño. Observación General No. 13. CRC/C/GC/13. Op. Cit. Parag. 41.

79 En el contexto de las "sanciones", el término "culpables" excluye a los niños que se autolesionan. El tratamiento dado a los niños que dañan a otros niños debe ser educativo y terapéutico.

80 Dávila, Paulí, Naya, Luis Ma. 2011. Infancia, educación y códigos de la niñez en América Latina. Un análisis comparado. Universidad del País Vasco. Págs. 218-219.

La tabla que de seguido se ofrece, sistematiza los datos relevantes por país e instrumento jurídico, así como los nombres de los sistemas nacionales.

Tabla 4 Legislación y Sistemas locales de protección integral de la niñez y la adolescencia por país. 2011⁸¹

País	Legislación armonizada	Año	Nombre del Sistema Nacional
Costa Rica	Código de la Niñez y la Adolescencia	1998	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia Sistema Nacional de Protección Integral
Cuba	Código de la Niñez y la Juventud (Antes CDN)	1978	Comisión de Atención a la Niñez, la Juventud, y la Igualdad de Derechos de la Mujer (2008 adscrita a la Asamblea Nacional)
El Salvador	Ley de protección integral de la niñez y adolescencia	2009	Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia
Guatemala	Ley de protección integral de la niñez y adolescencia	2003	Comisión Nacional de la Niñez y la Adolescencia (conformada en 2004)
Honduras	Código de la niñez y la adolescencia	1996	Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA) (1997 en reemplazo de la JNBS) Junta Nacional de Bienestar Social (JNBS)
México	Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes	2000	*Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (Antes de CDN)
Nicaragua	Código de la Niñez y Adolescencia de Nicaragua	2000	Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia
Panamá	Ley 14	2009	*Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia
	Código de la Familia [Desde 2007 existe un proyecto de Ley por el cual se adopta la Ley de Protección Integral de Niñez y Adolescencia]	1994	Sistema de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia de la República de Panamá
República Dominicana	Código para la protección de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes	2003	Sistema Nacional de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes

81 La legislación armonizada de los diferentes países en materia de derechos de niños, niñas y adolescentes no se limita a los códigos señalados en esta tabla, ya que usualmente la normativa relacionada con la protección y garantía de estos derechos, se encuentra dispersa en muchos instrumentos jurídicos nacionales que resulta imposible recoger en este mapeo.

Como complemento del marco normativo que establecen los códigos de niñez y adolescencia, recientemente los países han adoptado diversas leyes que facilitan el avance en el cumplimiento del EVCN.

No obstante, esta legislación no establece mecanismos de participación de niños, niñas y adolescentes en el diseño de planes y programas ni mucho menos de políticas públicas, de modo que continúa prevaleciendo el enfoque patriarcal que ha caracterizado el dispositivo legal e institucional en estos países.

La nueva legislación contempla regulaciones relacionadas con la justicia penal juvenil, la acogida y refugio, el trabajo peligroso e insalubre de las personas adolescentes trabajadoras, el hostigamiento sexual en la educación, la violencia sexual y violencia intrafamiliar, la explotación sexual comercial y sobre la reinserción y rehabilitación social de personas integrantes de maras o pandillas.

Los países de la región, que han suscrito y ratificado los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes⁸², han llevado a cabo reformas en legislación penal, con el fin de investigar y procesar las diferentes formas y modalidades de explotación sexual en contra de niños, niñas y adolescentes.

Estos instrumentos internacionales y las reformas penales se han convertido en herramientas para sancionar estos delitos, concretamente a las personas que explotan a niñas, niños y adolescentes en el comercio sexual y en todos los países de la región se han creado instituciones especializadas encargadas de aplicar dicha legislación, con el propósito de sancionar a las y los explotadores⁸³.

Atendiendo las características comunes que presentan los países concernidos en este Mapeo, por ejemplo, aún es necesario avanzar de manera sustantiva en el ajuste de los procedimientos administrativos y judiciales a lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos.

En el ámbito de la administración de justicia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe sobre Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas, señala que los sistemas de justicia penal juvenil del continente se caracterizan por la discriminación, la violencia, la falta de especialización, el abuso de la privación de libertad y la no aplicación de sanciones alternativas.

Pero lo que resulta aún más grave es que los avances normativos y los logros alcanzados, en los últimos años enfrentan un proceso de contrarreforma no solo legal, sino práctico. Así, de acuerdo con el citado informe sobre Justicia Juvenil y Derechos Humanos, estos embates han conducido a que en los países existan sistemas de justicia “mal instalados” que, en lugar de rectificar y de avanzar hacia modelos más democráticos y dignificantes, hayan adoptado medidas regresivas, entre las cuales se encuentran⁸⁴:

- **Disminución de la edad mínima de imputabilidad/responsabilidad ante el sistema de justicia juvenil por infringir las leyes penales.-** Varios estados habían establecido que las personas menores de 12 años no son imputables por infringir las leyes penales. Sin embargo, varios otros fijaron una edad más elevada, 14, 16 y hasta 18 años. Algunos Estados, como Panamá cuya legislación establecía que la edad mínima de imputabilidad penal eran los 14 años, la disminuyeron recientemente a los 12 años. Esto es contrario al principio de no regresividad.

82 El Convenio No. 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Recomendación 190 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); la Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía; y la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo que la complementa.

83 OIT-IPEC. SF. Explotación sexual comercial y trata en Centroamérica y República Dominicana.

- **Disminución de la edad máxima de imputabilidad/responsabilidad ante el sistema de justicia juvenil por infringir las leyes penales.**- La mayoría de los Estados han establecido que las personas menores de 18 años que infrinjan las leyes penales sólo pueden ser responsabilizadas bajo un sistema de justicia juvenil especializado. Algunos Estados, sin embargo, han presentado iniciativas de ley tendientes a disminuir dicha edad (El Salvador).
- **Aumento de la duración de las penas privativas de la libertad.**- Algunos Estados han tendido a aumentar las penas aplicadas a niños, niñas y adolescentes infractores de las leyes penales. Un ejemplo de esta reciente tendencia la encontramos en Nicaragua, donde existe un debate sobre la posibilidad de aumentar las penas privativas de la libertad aplicadas a niños, niñas y adolescentes⁸⁵. También algunas entidades federativas de México han aumentado las penas dentro de los sistemas de justicia juvenil por la comisión de algunos delitos graves, llegando incluso a la privación de la libertad de adolescentes de 15 a 20 años⁸⁶.
- **Criminalización o alegada “protección” de niños, niñas y adolescentes.**- En algunos casos, adolescentes por debajo de la edad mínima para infringir las leyes penales o que no tienen conflicto con las leyes, son privados de su libertad, en el marco de procedimientos de “protección”, dando lugar a un tratamiento realmente punitivo de esas situaciones sin que exista, en muchas ocasiones, un estricto cumplimiento de las garantías del debido proceso (Panamá).

Un sistema idóneo de justicia penal juvenil requiere de una normativa ajustada a los estándares: en lo procesal, en lo sustantivo y en la ejecución. Implica jueces y tribunales penales juveniles especializados, fiscales y defensores especializados y estas autoridades con presencia no solo en las capitales sino en las regiones. Implica un conjunto de proyectos y programas socioeducativos, que den plataforma y contenido a la ejecución de las sanciones, gestionados por personal técnico altamente sensibilizado y competente; implica centros de internamiento más humanizados y con capacidad de hacer realidad el contenido educativo de la sanción⁸⁷.

Tales requerimientos no se basan en predicados técnico-jurídicos, sino más bien en la necesidad de reconocer y garantizar la dignidad intrínseca de los niños, niñas y adolescentes.

En ese sentido, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha insistido en que cada niño, niña, adolescente y joven en conflicto con la ley, debe ser tratado de manera consistente con sus derechos, su dignidad y sus necesidades, en concordancia con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos relacionados con la administración de justicia⁸⁸.

Por otra parte, la sola existencia de normas no garantiza un avance efectivo en la eliminación de la violencia contra niños, niñas y adolescentes. De igual manera, tampoco es útil contar con leyes que tienen como fin la prevención de la violencia, si los Estados no establecen también sanciones penales contra los adultos

84 Rosa María Ortiz. República Dominicana. 2011. Op. Cit.

85 El Nuevo Diario. 25 de junio de 2011. Jueces de adolescentes rechazan aumento de penas a menores de edad. Disponible: <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/105972>

86 El Universal. 4 de enero de 2011. Plantean penas más severas a menores, México. Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/estados/79150.html>. Véase también: El Universal. 7 de diciembre de 2010. UNICEF pide a México frene aumento de penas a jóvenes, México. Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/728719.html>

87 Alfaro, Olga, Arand, Mariana y Fernández, Laura. 2011. Violencia contra los niños y niñas en el hogar y en la familia. Defensoría de los Habitantes de Costa Rica.

88 Resolución: Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. 23 de septiembre 2011. A/HRC/18/I.9.

que cometen abusos contra esta población⁸⁹, considerando que la impunidad es una cuestión central en la región y que está relacionada con especial preocupación, con los agentes de la seguridad y el orden.

Ciertamente, tal como indica el informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009), “los niños, niñas y adolescentes son las principales víctimas de la violencia en el hemisferio. También, en muchos países de la región, las infracciones a la ley penal cometidas por personas menores de dieciocho años de edad afectan seriamente los derechos humanos vinculados a la seguridad ciudadana de amplios sectores de la población. Esta situación de mayor vulnerabilidad obliga a los Estados Miembros, en el caso de la intervención de sus fuerzas policiales, a adoptar prácticas y procedimientos especiales para garantizar efectivamente los derechos de este segmento de la población”⁹⁰.

El desarrollo de los principios del derecho internacional en el ámbito doméstico de los países concernidos, es aún incipiente en algunos temas de importancia. En ese sentido, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado los principales vacíos existentes en la legislación de los países involucrados en el mapeo, entre los cuales destaca la necesidad de que adopten todas las medidas necesarias para prohibir y castigar la tortura en su legislación.

Concretamente, el Comité ha manifestado preocupación en torno a las denuncias de tortura y malos tratos de niños, en particular a manos de agentes de la ley, sobre todo en el contexto de la lucha contra las maras.

La prohibición de los castigos corporales en todos los entornos es aún excepcional, ya que se sigue considerando como “necesario” por amplios sectores de la sociedad e incluso en algunas legislaciones se mantiene en vigor el permiso de los padres y las madres a administrar esos castigos a los niños y las niñas (Cuba, El Salvador Guatemala, Honduras, México y Nicaragua).

Es común, incluso, encontrar “dobles discursos” en los legisladores, al pregonar fuera del ámbito institucional su afiliación hacia la abolición del castigo corporal, mientras mantienen posiciones inflexibles cuando ejercen sus funciones.

Así por ejemplo, en el mes de agosto de 2009, más de 30 parlamentarios de 14 países latinoamericanos se reunieron en San José de Costa Rica⁹¹, “para enfrentar la urgente necesidad de prevenir y eliminar la violencia contra la niñez y adolescencia en la región”.

Los parlamentarios priorizaron varias acciones para prevenir y eliminar la violencia contra niños, niñas y adolescentes, incluyendo la prohibición expresa en la legislación nacional de toda forma de violencia contra niños, niñas y adolescentes, incluido el castigo físico en el hogar. Tales hipotéticas voluntades siguen sin conducir a las reformas legales que esperamos.

La observación general No. 8 del Comité de los Derechos del Niño, ha hecho clara la necesidad de que los Estados cuenten con medidas legislativas para cumplir con las obligaciones de proteger a los niños, niñas y adolescentes contra toda forma de violencia⁹².

89 Véase: Comité de los derechos del niño. 15 de mayo a 2 de junio de 2006. 42º período de sesiones. Observación General N° 8 (2006). El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (artículo 19, párrafo 2 del artículo 28 y artículo 37, entre otros). CRC/C/GC/8.

90 Comité de los derechos del niño. CRC/C/GC/8. *Ibidem*. Parag. 87.

91 UNICEF. Panorama: Costa Rica. Los parlamentarios toman medidas para combatir la violencia contra los niños y niñas en América Latina y el Caribe. Disponible: http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/costarica_51065.html.

Dado que buena parte de los argumentos que utilizan quienes promueven el castigo corporal se basa en la necesidad de disciplinar como una función inherente al ejercicio de la patria potestad, tampoco es posible admitir que frente a la aceptación social generalizada respecto de la permisibilidad del castigo corporal, los Estados permanezcan incólumes y pretendan justificar el castigo corporal como una necesidad y como una medida disciplinaria que responde a fines positivos, dado que su aplicación es considerada beneficiosa para los niños, niñas y adolescentes⁹³.

Al rechazar toda justificación de la violencia y la humillación como formas de castigo de los niños y niñas, el Comité ha aclarado que no adversa en modo alguno el concepto positivo de disciplina. Por el contrario, el desarrollo sano del niño y la niña depende de los padres, las madres y otros adultos para la orientación y dirección necesarias, a fin de ayudarles en su crecimiento para llevar una vida responsable en la sociedad⁹⁴.

El Comité reconoce que la crianza y el cuidado de los niños y niñas, especialmente de los lactantes y niños pequeños, exigen frecuentes acciones e intervenciones físicas para protegerlos. Pero esto es totalmente distinto del uso deliberado y punitivo de la fuerza para provocar dolor, molestia o humillación.

El Comité también reconoce que hay circunstancias excepcionales en que los maestros y determinadas personas, como por ejemplo los que trabajan con niños y niñas en instituciones y con niños y niñas en conflicto con la ley, pueden encontrarse ante una conducta peligrosa que justifique el uso de algún tipo de restricción razonable para controlarla.

En este caso también hay una clara distinción entre el uso de la fuerza determinado por la necesidad de proteger al niño o la niña y el uso de la fuerza para castigar. Según el Comité, debe aplicarse siempre el principio del uso mínimo necesario de la fuerza por el menor tiempo posible.

Es imperativo que los Estados prohíban explícitamente el castigo corporal, en particular, por dos razones. Uno porque visibiliza el reconocimiento de la práctica de castigo corporal como una forma de violencia y una violación de derechos humanos, la cual tiene un efecto absoluto en la conducta de los agentes públicos y segundo porque si bien el objetivo de la prohibición no es penalizar la conducta de los padres en el ámbito privado; lo importante es reconocer que la prohibición legislativa constituye un referente para la actuación de los operadores jurídicos encargados de implementar el derecho interno a fin de asegurar protección cuando se trata de casos de personas menores de 18 años que alegan ser víctimas de castigo. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría sobre los Derechos de la Niñez. Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes. OEA/Ser.L/V/II.13Doc. XX, parag. 98.

Es importante destacar que Costa Rica en el año 2008 aprobó la Ley de abolición del castigo físico, y de cualquier otra forma de maltrato o trato denigrante contra niños, niñas y adolescentes, lo cual marca un punto de inflexión en el ámbito regional.

Se ha identificado una agenda legislativa de importancia en los países concernidos, que incluye proyectos de ley sobre cuidado alternativo, desarrollo integral de la juventud, fortalecimiento institucional, protección de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, paternidad responsable y trata de personas, entre otros.

92 Comité de los derechos del niño. CRC/C/GC/8. Op. Cit. Parag. 30.

93 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría sobre los Derechos de la Niñez Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes. OEA/Ser.L/V/II.13Doc.XX. Parag. 97.

94 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.13Doc.XX. Ibidem. Parag. 13-15

Recomendación 11

Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación

La Recomendación 11 del Estudio sobre la Violencia contra la Niñez (EVCN) se centra medularmente en cinco tipos de indicadores que más adelante se explicarán, a partir de los cuales se deberían sustentar los sistemas de información en todos los países. Es decir, traza un marco mínimo de indicadores para lograr comparaciones y generar esfuerzos para progresar en el cumplimiento efectivo del derecho a vivir en un entorno libre de violencia. Estos indicadores mínimos son complementados por ítems que tenderían a develar no solo la magnitud de la violencia sino los sectores de mayor vulnerabilidad, a los cuales los Estados puedan enfocar con mayor efectividad sus políticas públicas y brindar una atención mejor contextualizada.

El EVCN plantea la necesidad de mejorar y fortalecer los sistemas de información referidos a los registros de nacimientos y defunciones a los cuales subyace el derecho a la identidad de niños, niñas y adolescentes, así como a los matrimonios prematuros, niños sin cuidados parentales y niños en el sistema de justicia penal. Aunado a ello, pretende develar los entornos de vulnerabilidad a partir de la inclusión en las recolectas de información en lo referente a sexo, edad, medio urbano o rural, características de los hogares y familiares, educación y etnia.

A continuación, se presenta la situación de la región en términos de los indicadores señalados y se desarrollará transversalmente la necesidad de continuar promoviendo esfuerzos para el establecimiento de indicadores desagregados que permitan la tutela y la justiciabilidad de los derechos de niños, niñas y adolescentes, además del necesario enfoque intercultural que debería caracterizar cualquier propuesta que pretenda abordar en conjunto a una región culturalmente diversa.

En todos los países de la región existen sistemas de registros de nacimientos y defunciones, toda vez que dichos registros están engarzados con los sistemas de salud pública y privada, así como con los sistemas relacionados con los derechos civiles y políticos de las personas. No obstante, existen grandes vacíos y asimetrías entre unos y otros.

La obligación de implementar los registros en los Estados concernidos, está dispuesta en los siguientes instrumentos legales: Costa Rica, Código de Niñez; Cuba, Ley del Registro del Estado Civil; El Salvador, Código de la Niñez y la ley de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia; Guatemala, Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia y Código Civil; Honduras, Código de la Niñez; México, Código Civil; Nicaragua, Código de la Niñez y la Adolescencia; Panamá, Ley del Tribunal Electoral; y República Dominicana, Código de la Niñez y Adolescencia.

No obstante, a pesar de los avances progresivos que han realizado, al igual que en otros ámbitos, la retórica jurídica no se traduce en sistemas de atención integrales e incluyentes y los procesos de exclusión social y desigualdad continúan produciéndose y los niños, niñas y adolescentes en condiciones de mayor vulnerabilidad socioeconómica y cultural son quienes constituyen el subregistro existente en los países del Mapeo.

Los países con una mejor y mayor cobertura de registro de nacimientos son Cuba y Costa Rica. En Cuba el 99,9 % de los nacimientos se producen en instalaciones del Sistema Nacional de Salud⁹⁵ y de acuerdo

con UNICEF existe un 100% de registro de nacimientos⁹⁶. En el caso de Costa Rica, “aproximadamente el 95% de los nacimientos ocurre en los hospitales y clínicas y existe un alto índice de cobertura del Registro Civil a lo largo del país⁹⁷.

Asimismo, se estiman que en los demás países incluidos en este Mapeo las tasas de subregistro oscilan entre los siguientes rangos:

- El Salvador “en 9,8% en 2002”⁹⁸;
- Guatemala “entre un 5% y un 10%”⁹⁹;
- En Honduras “no existe una cifra oficial para el subregistro de nacimientos, aunque se puede estimar que el porcentaje asciende a un 10%”¹⁰⁰;
- México reportaba un subregistro de 33,78% para 1998¹⁰¹ y un estudio del Registro Nacional de Población entre 2000-2008 lo ubica en un 14,3%¹⁰², mientras que la Red por tus Derechos en su informe “La infancia cuenta en México 2009” lo fijó en 24,5%¹⁰³;
- En Nicaragua se consideró para 2002 una tasa del 31.7%, según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de un 38% , según Save the Children¹⁰⁴;
- Panamá subregistró en el año 2001 un 27.5% a nivel nacional¹⁰⁵ y para el año 2010 fue entre un 4 al 6%¹⁰⁶.
- Aproximadamente “el 22% de los niños nacidos en República Dominicana no es registrado de forma oportuna”¹⁰⁷ y Visión Mundial expresó en 2009 que “una proporción estimada de uno de cada cinco niños nacidos en el país no estaba inscrito en el registro civil, lo que obedecía a diversas causas, como la situación ilegal de los padres en el país, el temor a la expulsión, la falta de documentos de los padres, requisitos especiales para ciertos grupos de padres, altos costos e ineficiencia burocrática”¹⁰⁸.

Como se puede apreciar, en términos de derechos humanos y concretamente en relación con los derechos civiles de niños, niñas y adolescentes, la región cuenta con desafíos históricos, pues a pesar de existir una extensa normativa internacional referida a la obligación del Estado de garantizar el derecho a la identidad de los niños, niñas y adolescentes y del conjunto de la sociedad, aun se encuentran vacíos que deberán ser subsanados con prontitud, pues ello incide en todos los aspectos de la vida cotidiana de los niños, niñas y adolescentes, desde la imposibilidad de participación política hasta los obstáculos implícitos en temas como el acceso a la educación y a la salud.

95 Comité de los Derechos del Niño. 2 de febrero de 2009. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Segundos informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 1998. Cuba. CRC/C/CUB/2.

96 UNICEF Cuba. 2011. Estadísticas de protección infantil. Disponible: http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/cuba_statistics.html#81

97 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2010. Inventario de los registros civiles e identificación de América Latina y el Caribe. Pág. 17. Disponible: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35443164>

98 BID. 2010. *Ibidem*. Pág. 22. Citando al Instituto Interamericano del Niño.

99 BID. 2010. *Ibidem*. Pág. 23.

100 BID. 2010. *Ibidem*. Pág. 27.

101 BID. 2010. *Ibidem*. Pág. 31.

102 BID. 2010. *Ibidem*. Pág. 32 citando a Registro Nacional de Población e Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

103 Red por los Derechos de la Infancia en México. 2009. La Infancia cuenta en México 2009, las niñas. Disponible: http://www.ocse.mx/pdf/146_Ramirez.pdf

104 BID. 2010. *Ibidem* 34. Citando datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Nicaragua y de Save the Children.

105 Contraloría General de la República de Panamá. SF. Análisis de situación de la niñez y la adolescencia en Panamá. Citando datos de la Organización de Estados Americanos de 2001. Disponible: www.contraloria.gob.pa/dec/sinamp/documentos/1.pdf

106 BID. 2010. Op. Cit. Pág. 36.

107 BID. 2010. *Ibidem*. Pág. 43.

108 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 30 de noviembre a 11 de diciembre de 2009. Sexto período de sesiones. Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. República Dominicana. A/HRC/WG.6/6/DOM/3.

Esta problemática ha sido analizada por el Comité de los Derechos del Niño, particularmente en su llamado a continuar fortaleciendo los esquemas institucionales que competen a la garantía del registro efectivo de nacimientos, pero también ha develado causas que subyacen a dichos subregistros, tal como fue apuntado anteriormente, al existir una relación directa entre los sectores sociales más vulnerables y las personas no registradas.

Por ejemplo, el Comité recomendó a México intensificar “sus esfuerzos por lograr que se inscriban gratuitamente los nacimientos de todos los niños, prestando atención especial a los niños que no fueron inscritos al nacer, los niños indígenas y los niños que viven en zonas remotas, y empleando métodos innovadores y accesibles”¹⁰⁹. En el caso de República Dominicana, manifestó su preocupación por la emisión de un certificado denominado "constancia rosada" a las madres que no son residentes legales en ese país. Al Comité le preocupa seriamente que continúen sin registrar un gran número de niños y que la "constancia rosada" pueda utilizarse como excusa para discriminar a estos niños y negarles su derecho a una nacionalidad”¹¹⁰.

Visión Mundial Internacional añadió que los grupos de la población más afectados eran, en particular, los indígenas, los migrantes haitianos y las madres adolescentes y recomendó que se garantice a todos los niños el derecho a ser inscritos a su nacimiento, mediante un procedimiento simplificado, que fuera a la vez gratuito y estuviera al alcance de todos sin discriminación”¹¹¹.

El Banco Interamericano de Desarrollo señaló con respecto a Panamá, que “los grupos en situaciones de mayor vulnerabilidad han sido: a) la población indígena en general, en la cual el sub-registro de nacimientos supera siete veces el promedio del país; b) los niños en situación de pobreza, que son fundamentalmente niños indígenas que viven en comarcas y/o en zonas rurales aisladas, y c) la población migrante y sus hijos, los que atraviesan las fronteras en Costa Rica y Colombia”¹¹²; en relación con El Salvador fue del criterio de que “existe una fuerte correlación entre pobreza y bajo nivel de alfabetismo, y se puede inferir que la carencia de documentación está estrechamente ligada al bajo nivel de instrucción”¹¹³.

Como se puede apreciar, la causalidad entre el subregistro de nacimientos y condiciones de vulnerabilidad y marginalidad constituye uno de los desafíos más importantes para la región, toda vez que la población de niños, niñas y adolescentes tiene menos posibilidad en el acceso y disfrute de los derechos humanos. Otro elemento que se destaca es el enfoque intercultural que debe ser medular en las políticas públicas y en los levantamientos de información, pues gran parte de los niños, niñas y adolescentes subregistrados son indígenas o habitantes de las zonas periféricas de cada país, lo que implica a su vez variaciones sustantivas en sus prácticas culturales.

Según el Estado Mundial de la Infancia (UNICEF, 2011), la disminución del subregistro durante el año 2010 ha sido mínima –tan solo de un 1%–. Este dato advierte sobre el riesgo de entrar en una fase de estancamiento. Si América Latina y el Caribe quieren celebrar el cumplimiento de alcanzar un 100% de cobertura de registro para el año 2015, tendrían que reducir el subregistro en un 3% anual desde 2011¹¹⁴.

109 Comité de los Derechos del Niño. 8 de junio de 2009. 42° período de sesiones. Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 44 de la convención. Observaciones finales México. CRC/C/MEX/CO/3.

110 Comité de los Derechos del Niño. 11 de febrero de 2008. 47° período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención sobre los derechos del niño”, Observaciones finales. República Dominicana. CRC/C/DOM/CO/2.

111 Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/WG.6/6/DOM/3. Op. Cit.

112 BID. 2010. Op. Cit. Pág. 36.

113 BID. 2010. Ibídem. Pág. 22.

114 Desafíos. Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Noviembre de 2011. El derecho a la identidad: Los registros de nacimiento en América Latina y el Caribe. Número 13. Pág. 6. Disponible: <http://www.eclac.org/dds/noticias/desafios/7/45367/Desafios-13-CEPAL-UNICEF.pdf>

En relación con el segundo indicador referido al registro de defunciones de niños, niñas y adolescentes, debe señalarse que su precisión y exhaustividad tiene una relación directa con el desarrollo de los sistemas de salud y judiciales.

Para el caso costarricense, en términos de los registros de nacimientos y defunciones, el Código de la Niñez señala en su artículo 54 que éste es un “deber de los centros de salud. El país cuenta con un sistema de información estadística que permite indagar las variaciones en la mortalidad infantil diacrónica y sincrónicamente. En Cuba, la Ley N° 51 del Registro del Estado Civil de 15 de julio de 1985, establece que la inscripción de las defunciones se “practica de inmediato al recibirse la certificación médica de defunción o la declaración, en la oficina del Registro del Estado Civil”.

En cuanto a información relativa a acciones tomadas por Guatemala para que se registren los fallecimientos de niños y las causas de muerte, el Estado tiene contempladas medidas universales, aplicables a todos los ciudadanos, desde la notificación a las autoridades de los hechos hasta el proceso de la investigación y persecución penal; no existen medidas especiales aplicables a los casos de niños, niñas y adolescentes. En el caso hondureño el Código de la Niñez, señala en su artículo 14, que los hospitales deberán identificar al recién nacido y a su madre. Para dar cuenta del nacimiento y de la defunción, en su caso, se debe recurrir al Registro Nacional de las Personas.

México cuenta con varios sistemas de información estadísticos que permiten visibilizar tendencias en cuanto a la mortalidad infantil. Por ejemplo, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía ofrecen proyecciones demográficas con variables de sexo y región. En relación con Nicaragua el sistema de información del Ministerio de Salud brinda información de los menores de 15 años durante el período 2003-2007.

Panamá ha realizado esfuerzos para aumentar la capacidad de registro de las defunciones, capacitando al personal de la Dirección Nacional de Registro Civil, particularmente con aquellas defunciones situadas en lugares de difícil acceso, así como un cómputo en los centros médicos donde se establecen las causas de la muerte. Finalmente, en República Dominicana el ente responsable de su cómputo es el Registro del Estado Civil, respaldado por el control que ejercen los centros de salud. Se cuenta con el sistema de información de la Oficina Nacional de Estadística de República Dominicana (ONE), la cual dispone de datos desagregados por año de defunción, edad de la persona así como su sexo.

Todos los países de la región tienen registros nacionales de defunciones; no obstante, éstos pueden ser progresivamente mejorados incorporando investigaciones exhaustivas sobre las causas de deceso de niños, niñas y adolescentes, para generar registros epidemiológicos de mayor alcance. También debería realizarse un esfuerzo adicional para mejorar el acceso a la información, de manera que la ciudadanía tenga posibilidades de realizar análisis e investigaciones con los datos pormenorizados recolectados anualmente. Este tipo de prácticas constituirían un gran avance, ya que no todos los países disponen de información desagregada tal como expresa la Recomendación número 11 del EVCN.

En relación con el tercer indicador sobre los matrimonios de niños, niñas y adolescentes, debe hacerse una precisión inicial que será consustancial al enfoque basado en derechos humanos que permea el Mapeo, y es que, una de las condiciones que inciden en el matrimonio temprano es el contexto cultural, particularmente aquel signado por prácticas patriarcales.

Según el informe del Relator especial sobre el Derecho a la Educación referido al “derecho a la educación de las niñas” (2006), “frecuentemente, el matrimonio de las adolescentes se basa en un tipo de socialización que refuerza la idea en los padres y madres de familia de que el objetivo final de las niñas es el matrimonio” y éste tipo de socialización “se acompaña de leyes que en muchos países autorizan el matrimonio temprano, validándose de esta manera una estructura de sujeción que obstaculiza su derecho a la educación con el asocio paradójico de normas que garantizan la autonomía de la voluntad”¹¹⁵.

Esta precisión es sustancial pues existe una tendencia claramente visible en la mayoría de los países de la región a aprobar no solo el matrimonio de adolescentes, sino que incluyen prácticas discriminatorias al permitir que las niñas contraigan nupcias a edades inferiores de las correspondientes a los niños, constituyéndose por sí mismo, en un proceso de validación del patriarcalismo y las desigualdades conexas..

En el caso de Costa Rica en cuanto al Registro de matrimonios prematuros, éste se efectúa ante el Registro Civil. El VI Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica señala que “ni el Código Civil, ni el Código de Familia establecen de manera expresa la edad mínima para contraer matrimonio”¹¹⁶, no obstante, la ley prohíbe el matrimonio de la persona menor de quince años (ley, No. 8571 de 2007).

De acuerdo al Código de Familia (Ley N° 1289, de 14 de febrero de 1975) en Cuba de, “están autorizados para formalizar el matrimonio la mujer y el hombre mayores de 18 años de edad”. En consecuencia, no están autorizados para formalizar matrimonio los niños, niñas y adolescentes. No obstante, excepcionalmente, y por causas justificadas, las personas autorizadas por Ley podrán otorgar la autorización a las personas menores de 18 años de edad para formalizar el matrimonio, siempre que la mujer tenga, por lo menos, 14 años cumplidos y el hombre 16 años, también cumplidos¹¹⁷. No se encontraron sistemas de información que permitan analizar las edades de los y las contrayentes de matrimonio.

En El Salvador el Código de Familia establece de manera expresa que la edad mínima para contraer matrimonio es de 18 años, no obstante las personas menores de 18 años podrán casarse si siendo púberes, tuvieren ya un hijo en común, o si la mujer estuviere embarazada. En el caso guatemalteco los matrimonios y su registro son competencia del Registro Nacional de Personas; tratándose de matrimonio de varón mayor de 16 años y mujer mayor de 14 años, debe consignarse el tipo de autorización obtenida para la celebración del acto.

En Honduras, de acuerdo al Código de Familia, artículo 16, “la mayoría de edad se obtiene al cumplirse los veintiún años. Sólo los mayores de edad gozan de libre aptitud para contraer matrimonio. Sin embargo, podrán contraerlo, el varón de dieciocho años y la mujer mayor de dieciséis años, siempre que medie autorización otorgada conforme a este Código. Quedará, no obstante, convalidado sin necesidad de declaración expresa, el matrimonio contraído por personas que no hubieren cumplido las edades a que se refiere el párrafo anterior, por el hecho de no separarse los contrayentes, durante un mes después de que el cónyuge menor cumpla dieciséis años o si la mujer hubiere concebido antes de llegar a esa edad”.

115 Comisión de Derechos Humanos. Vernor Muñoz. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación. 8 de febrero de 2006. El derecho a la educación de las niñas. E/CN.4/2006/45. Parag. 72 y 73.

116 PRIDENA. 2008. VI Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica. Pág. 7. Disponible: www.unicef.org/costarica/docs/cr_pub_EDNA_VI_CR.pdf

117 Comité de los Derechos del Niño. Cuba. CRC/C/CUB/2. Op. Cit.

Siguiendo la recomendación 11 del EVCN, de INEGI de México publicó un estudio¹¹⁸ en el que se detalla la edad del y de la contrayente, así como la entidad federativa donde se produjo. El estudio señala que a nivel nacional se celebraron 39 matrimonios de parejas de menores de edad (ambos) así como 1,979 matrimonios entre mujeres menores de 15 años y hombres entre 15 y 19 años. Al respecto hay que indicar que en 2006, tanto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como el Comité de los Derechos del Niño “observaron con preocupación que la edad mínima para contraer matrimonio en numerosos Estados era 14 años para las niñas y 16 para los varones, con el consentimiento previo de los padres, y que la edad de consentimiento sexual para las niñas y los varones era 12 años”¹¹⁹.

En Nicaragua el artículo 44 del Código de Familia establece que el varón antes de los 16 años cumplidos y la mujer antes de los 14 años cumplidos, no pueden contraer matrimonio. El juez puede conceder dispensa de edad por causas graves y justificadas.

En Panamá el registro de los matrimonios es competencia del Tribunal Electoral, por medio de la Dirección Nacional de Registro Civil y según el informe de este país al Comité de los Derechos del Niño “se mantienen las edades señaladas en los informes anteriores: los varones pueden contraer matrimonio a los 16 años y las mujeres a los 14 años”¹²⁰.

No se logró acceder a los datos sobre matrimonios con personas menores de edad, constituyendo esto un obstáculo en términos de la Recomendación. Tampoco se encontraron datos en el sitio web de UNICEF¹²¹, y en la Evaluación Periódico Universal de 2010, CEDAW “lamentó” que no se modifique aun la edad tan baja.

Finalmente, en el caso de la República Dominicana el registro de los matrimonios es competencia del Registro del Estado Civil por medio de sus Oficialías. Según muestran los datos difundidos por la ONE se dispone de información sobre la cantidad de matrimonios¹²² por año, mes y provincia, mas no se encontró indicador relacionado con la edad del cónyuge para determinar la incidencia en menores.

El Comité de los Derechos del Niño señaló que las niñas no tenían la misma consideración que los niños en las normativas oficiales, la familia y la sociedad, como demostraba, por ejemplo, la existencia de una edad mínima oficial para contraer matrimonio diferente en el caso de unas y de otros¹²³. En ese sentido, el artículo 56, numeral 5 de la Ley 659 sobre actos del Estado Civil del 1944, establece impedimento para el matrimonio por motivo de edad, y dispensas que puede conceder el juez de primera instancia: “El hombre, antes de los 16 años cumplidos, y la mujer antes de cumplir los 15, no pueden contraer matrimonio; pero el juez de primera instancia puede, por razones atendibles, conceder la dispensa de edad”¹²⁴.

118 INEGI. 2008. Estadísticas de Matrimonios y Divorcios. Disponible:

<http://www.inegi.org.mx/sistemas/productos/default.aspx?c=18130&upc=702825169138&s=est&tg=8&f=2&pf=Prod&ef=00&cl=0&pg=0#inicio>

119 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 22 de diciembre de 2008. Cuarto período de sesiones.

Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. México. A/HRC/WG.6/4/MEX/2.

120 Comité de Derechos del Niño. 27 de enero de 2011. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Tercer y cuarto informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 2008. Panamá. CRC/C/PAN/3-4. Parag. 17.

121 UNICEF Panamá. Estadísticas, Disponible: http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/panama_statistics.html

122 Oficina Nacional de Estadística. Estadísticas vitales 2001-2009. Disponible: <http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=74>

123 Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/WG.6/6/DOM/3. Op. Cit.

124 CONANI. 2007. Informe anual del estado de los derechos de la niñez y la adolescencia dominicana, 2006. Disponible: http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC.C.DOM.2_sp.pdf

Sobre el tema del matrimonio prematuro, la organización CLADEM en Informe Alternativo sobre el Cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de Niños en la República Dominicana destacó que “cifras oficiales revelan que a nivel nacional el 11% de las mujeres se casaron o unieron antes de los 15 años, en la zona urbana el 10% y el 14% en la zona rural, guardando esto estrecha relación con el nivel educativo y de pobreza” (Encuesta ENHOGAR 2006, pág. 62).

De la información anteriormente ofrecida se confirman los patrones de validación de procesos discriminatorios contra niñas y adolescentes, particularmente en términos de la permisión para contraer matrimonio a edades inferiores a los niños, esta situación se confirma en 7 de los 9 países del Estudio. A su vez, debe reseñarse que en muchas ocasiones a los matrimonios de niños, niñas y adolescentes preceden situaciones de abuso o desigualdad entre los contrayentes, lo que tiende a reforzar procesos de violencia y conculcación de derechos a esta población, pues se naturaliza no solo la maternidad de las mujeres menores de dieciocho años sino que, a su vez, el matrimonio tiene un efecto en la exclusión de los procesos socioeducativos.

En torno a los sistemas de información se encontraron múltiples dificultades en los países, pues aunque en cada uno existen instituciones encargadas del registro y seguimiento de los matrimonios, esta información no es pública ni se encuentran análisis o datos pormenorizados en los sitios oficiales. Dentro de los sistemas de información a los cuales debería apuntar la región, el más paradigmático es el mexicano, pues permite hacer análisis sincrónicos y diacrónicos tal como recomienda el EVCN, además de permitir realizar cruces entre las características de las y los contrayentes, toda vez que la información se desglosa por sexo, edad y año del matrimonio; este tipo de sistemas constituye para los efectos del Mapeo una buena práctica.

En relación con el cuarto indicador referido a los niños, niñas y adolescentes en condición de abandono, desde la presentación del EVCN en 2006 se ha venido señalando la necesidad de que los Estados brinden datos pormenorizados sobre los niños y niñas institucionalizados, en centros de acogida o en condición de adopción, así como de los mecanismos de articulación y coordinación entre los sistemas de protección integral y los centros de atención de menores, no obstante, aún persisten dichas dificultades lo que obstaculiza una valoración de la población afectada.

Para Costa Rica, en relación con los niños, niñas y adolescentes en condición de abandono, sin cuidados parentales y negligencia, la responsabilidad principal recae en el Patronato Nacional de la Infancia, cuyo deber es no solamente brindar apoyo psicológico, social y material, sino que también deberá tener registros sobre las condiciones del ingreso de los niños, niñas y adolescentes, tipo de denuncias y atenciones brindadas, no obstante, la información anual no se encuentra disponible en su sitio web, por lo que debe ser solicitada a las instancias correspondientes constituyéndose en una limitación.

En relación con los niños, niñas y adolescentes en condición de abandono en Cuba, José Juan Ortiz, representante de UNICEF en ese país¹²⁵ señala que “no hay ningún niño en la calle” además, Cuba ha creado una red de “Centros Asistenciales para los casos excepcionales de niños abandonados o sin familiar alguno, donde viven en condiciones que semejan a las de un hogar normal¹²⁶; sin embargo, no existen datos disponibles sobre el número de niños en dichos centros ni su variación en el tiempo. También se señaló que sólo en casos excepcionales se aprueba el ingreso en los centros, ante la imposibilidad de otras alternativas en las que el niño o la niña puedan ser atendidos por algún familiar.

125 BBC Mundo. UNICEF: Cuba, sin desnutrición infantil. Disponible:

http://www.bbc.co.uk/mundo/cultura_sociedad/2010/01/100126_1823_unicef_cuba_gz.shtml

126 Comité de los Derechos del Niño. Cuba. CRC/C/CUB/2. Op. Cit.

En El Salvador la responsabilidad principal recae en el Estado, a través del Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia y de las Juntas de Protección. Actualmente el ISNA se encuentra publicando datos estadísticos sobre la población de niños, niñas y adolescentes en albergues y en situación de emergencia, lo que constituye un avance muy importante para develar la magnitud del fenómeno¹²⁷. En el caso guatemalteco se creó el Registro Nacional de Niños Institucionalizados, ¡primero en América Latina!, en el cual se consignan los datos del total de niños, niñas y adolescentes institucionalizados, los hogares de protección que los abrigan y los estándares de calidad que se aplican. Dicho registro indica la existencia de alrededor de 5,000 niños institucionalizados, de los cuales únicamente 300 tienen una declaratoria de adoptabilidad¹²⁸. Asimismo, el Boletín Estadístico del Ramo Penal 2009 - 2010¹²⁹ señala los casos ingresados y sentencias dictadas por Maltrato contra Personas Menores de Edad.

En Honduras la responsabilidad principal recae en el IHNFA, aunque actualmente se encuentra intervenido por presuntas irregularidades. Debe agregarse que según Aldeas Infantiles SOS, en un diagnóstico¹³⁰ realizado en 2008, un total de 3,605 niñas y niños están viviendo en alternativas de cuidado por decisiones de la autoridad competente. El IHNFA atiende 995 niños y niñas y del total de la población atendida el 53.9% son niñas y el 46.1% niños. A nivel privado se atiende a 2, 610 personas menores de 18 años, de las cuales 1, 330 son niñas y 1,280 niños.

En el caso mexicano, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia cuenta con sistemas de información; relacionados con niños, niñas y adolescentes maltratados. La información está desglosada por año, entidades federativas, denuncias recibidas, reportes atendidos, denuncias en las que se comprueba el maltrato, denuncias presentadas ante el ministerio público, total menores maltratados atendidos, total de niñas maltratadas y total de niños maltratados¹³¹. En materia de adopciones incorporan las siguientes categorías: solicitudes de adopciones recibidas, adopciones concluidas, candidatos para adopción sin limitación física y candidatos para adopción con alguna discapacidad física. Estos son desagregados entre las entidades federativas así como sexo del niño o niña¹³².

En el caso de Nicaragua compete al Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez el seguimiento a los niños, niñas y adolescentes que se encuentren bajo una medida de protección especial, como son los Centros de Protección y Hogares Sustitutos. Según cifras oficiales actualmente existen 2,967 niños internados en Centros de Protección Especial. El 80% de estos niños tiene familias que les pueden brindar cuidado, cariño y atención¹³³. Debe señalarse que Nicaragua dispone de datos sobre “Niños, niñas y Adolescentes en Centros de Protección”, “Niños, niñas y Adolescentes de 7 a 18 años en situación de riesgo social en la calle y trabajadores” y “Niños, niñas y Adolescentes integrados al Hogar Sustituto”, lo cual constituye un avance significativo; es importante desglosar todos estos datos en edades, sexo, núcleo familiares y origen étnico, como requiere la recomendación 11 del EVCN.

127 Véase Boletín Estadístico Trimestral Año 1. 2011. Disponible:

http://isna.elsalvadormultimedia.info/ISNA/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=65:boletin-estadistico-trimestral-ano-1-no-1-enero-marzo-2011&Itemid=79 e Informe Final del Monitoreo a la protección integral de niñas, niños y adolescentes en situación de emergencia. Octubre 2011. Disponible: http://isna.elsalvadormultimedia.info/ISNA/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=45:informe-final-monitoreo-albergues&Itemid=79

128 Procuraduría General de la Nación. Comunicado de prensa sobre el “Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones irregulares en Guatemala a partir de la entrada en vigor de la Ley de Adopciones (Decreto número 77-2007). Disponible: <http://www.pgn.gob.gt/noticias.html>

129 Boletín Estadístico del Ramo Penal 2009 -2010. Disponible:

<http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/boletines/BE%20Penal%202007-2010.pdf>

130 Aldeas Infantiles SOS Honduras. Marzo de 2009. Estatus de los niños de Honduras. Análisis de la situación de los derechos de los niños y niñas privados del cuidado de sus padres o en riesgo de perderlo. Disponible:

http://www.aldeasinfantilessoshn.org/Crisis_de_Situacion_de_Ninez_en_Honduras.pdf

131 Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia. Portal de Estadísticas. Disponible:

<http://www.dif.gob.mx/Estadisticas/default.asp?id=1&mnu=1>

132 Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Ibídem.

133 Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez. Programa AMOR. Disponible: http://www.mifamilia.gob.ni/?page_id=239

En Panamá la responsabilidad principal recae en el Ministerio de Desarrollo Social, por medio de la Dirección Nacional de la Niñez, Adolescencia y Adopciones. E Informe nacional presentado al Comité de los Derechos Humanos señala las funciones que está adoptando la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia recientemente creada, particularmente que esta entidad, fungirá como autoridad central en materia de adopciones, con la finalidad de desburocratizar y mejorar el procedimiento de las adopciones, tanto nacionales como internacionales. Se han desarrollado procedimientos de seguimiento a los niños, niñas y adolescentes, en sus nuevos hogares, así como también se eliminó la adopción voluntaria¹³⁴.

Para República Dominicana los niños, niñas y adolescentes en condición de abandono así como en procesos de adopción, son abordados por el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI). En torno a los sistemas de información se indica en su página web que “la cantidad de menores pendientes de ser dados en adopción son manejados confidencialmente por CONANI¹³⁵” ya que “la adopción es una medida excepcional”.

Debe reiterarse la necesidad de que los Estados brinden información consolidada sobre los niños en condición de abandono, adopciones, maltrato y trato negligente para efectos de la medición, análisis y seguimiento de los patrones de violencia que afectan a cada país y a la región en su conjunto. Es importante reseñar la dificultad en términos de la recopilación de la información, pues ésta no se encuentra centralizada, recogida ni sistematizada a partir de una metodología estandarizada.

Si bien se puede afirmar que los Estados continúan haciendo esfuerzos por incorporar este tipo de indicadores, la violencia y el abuso que sufren niños, niñas y adolescentes continúa reproduciéndose y en algunos países estudiados ha habido denuncias continuas sobre irregularidades en materia de adopciones, así como venta de niños. Obviamente, la situación de calle que expone a los niños, niñas y adolescentes a mayor vulnerabilidad frente a la explotación sexual comercial y la trata de personas es un problema cotidiano. En razón de lo anterior, es menester fortalecer los sistemas de información y seguimiento para poder realizar evaluaciones periódicas de carácter retrospectivo que permitan develar el camino avanzado y los desafíos que se plantean a la región.

En relación con el quinto indicador sobre los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley, se retoman las palabras de Marta Santos Pais, Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre la Violencia contra la Niñez, expresadas durante el Encuentro Centroamericano y del Caribe de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los niños, niñas y adolescentes¹³⁶:

Tenemos muy pocos datos sobre esta situación, eso nos hace confirmar que el tema de la justicia juvenil en los jóvenes privados de libertad no es una prioridad política en la mayoría de los países. Cuando el Comité de los Derechos del Niño pide información sobre cuántos niños están privados de libertad, por qué motivos, las causas que han originado esa situación, existe muy poca respuesta de parte de los Estados, pero cuando existe nos hace reconocer, que los jóvenes son en la mayoría de los casos no culpables de crímenes peligrosos y en la mayoría de los casos están privados de libertad esperando que su situación sea examinada por un tribunal, una institución imparcial e independiente.

134 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 1 a 12 de noviembre de 2010. Noveno período de sesiones. Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos Panamá. A/HRC/WG.6/9/PAN/1

135 CONANI. 2011. Unas 200 parejas esperan para adoptar a menores en Conani. Disponible: <http://www.conani.gov.do/Noticias/Actuales/200%20parejas.html>

136 Marta Santos Pais. Panel de Justicia Penal Juvenil y Seguridad Ciudadana. Ponencia: “Los estándares Internacionales en relación a la justicia penal juvenil y a la seguridad ciudadana”. 2 de diciembre de 2011. Encuentro Centroamericano y del Caribe de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los niños, niñas y adolescentes. Santo Domingo, República Dominicana. 2011.

Sobre los sistemas de información de Costa Rica en relación con los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley o en el sistema de justicia penal, el ente encargado es la Dirección General de Adaptación Social, adscrita al Ministerio de Justicia y Paz. No obstante, los datos disponibles en la página web no reflejan las condiciones actuales. Según información facilitada por el Programa de Atención a Población Penal Juvenil, se cuentan con datos altamente desagregados, no obstante, no se incorporó la variable sexo.

En Cuba no se encontraron datos disponibles sobre niños, niñas y adolescentes en privación de libertad o en conflicto con la ley. Asimismo, las Observaciones del Comité de los Derechos del Niño de 2008, plantea la falta de datos desglosados sobre los niños en conflicto con la ley y los niños privados de libertad.

En El Salvador la Unidad de Justicia Juvenil de la Corte Suprema de Justicia ha realizado una labor de análisis de datos estadísticos. Actualmente dispone de dos estudios: uno sobre la “Situación de los Centros de Resguardo para las personas menores de edad¹³⁷” y “Situación de los Centros de Internamiento para jóvenes en conflicto con la Ley Penal¹³⁸”, así como un análisis en sus Cuadernos de Justicia Juvenil sobre las “Estadísticas judiciales sobre la delincuencia juvenil. Período enero 2000 agosto 2008”¹³⁹ La Dirección General de Estadística y Censos no posee información.

Guatemalacuenta con el Centro de Análisis y Documentación Judicial (CENADOJ) y el Informador estadístico del OJ para el Ramo niñez y Adolescentes en conflicto con la Ley penal de la República de Guatemala¹⁴⁰; éste desglosa datos bastante desagregados y permite realizar análisis sincrónicos, no obstante no incluye las variables de etnia, edad, ni procedencia familiar de las personas.

En el caso hondureño, el Código de Niñez y Adolescencia establece que en los centros de internamiento de niños infractores se llevará un registro y un expediente por cada niño que ingrese, los que serán reservados. Sin embargo, no fue posible consultar las memorias anuales ni las estadísticas del Poder Judicial de la República de Honduras, y el Instituto Nacional de Estadísticas tampoco ofrece datos en su portal electrónico; en relación con el Sistema de Indicadores Sociales de Niñez, Adolescencia y Mujer (SISNAM), se verificó la existencia de datos sobre menores en conflicto con la ley, pero estos no desagregaban la información de acuerdo con el origen étnico y entorno familiar.

México dispone del sistema de información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía y los informes de Estadísticas sobre Seguridad Pública y Justicia. Estadísticas comparativas¹⁴¹ de 2010 ofrecen datos relacionados con disponibilidad de celdas, desagregados por sexo, menores infractores puestos a disposición del Consejo de menores, edad (hasta 2007). También se puede consultar el informe “Estadísticas judiciales en materia penal de los Estados Unidos Mexicanos 2009”¹⁴².

137 Unidad de Justicia Juvenil. Febrero de 2009. Situación de los Centros de Resguardo para las personas menores de edad. Disponible: http://www.csj.gob.sv/JUUU/BOLETINES/PDF/situacion_centros_resguardo.pdf

138 Unidad de Justicia Juvenil. Febrero de 2008. Situación de los Centros de Internamiento para jóvenes en conflicto con la Ley Penal. Disponible: http://www.csj.gob.sv/JUUU/BOLETINES/PDF/situacion_cto_internamiento_joven.pdf

139 Corte Suprema de Justicia. Cuadernos de Justicia Juvenil sobre las “Estadísticas judiciales sobre la delincuencia juvenil. Período enero 2000 agosto 2008. Disponible: http://www.csj.gob.sv/JUUU/BOLETINES/PDF/Ano_%20IIN4.pdf

140 Organismo Judicial de la República de Guatemala. Informador estadístico del OJ para el Ramo niñez y Adolescentes en conflicto con la Ley penal de la República de Guatemala. Disponible: <http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/infoestadistico/InfoEstadistico%20030.pdf>

141 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2010. Estadísticas sobre Seguridad Pública y Justicia. Estadísticas comparativas. Disponible: http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/sociales/seg_y_just/2010_princ_indic/Seg_Pub_Jus_2010_Tab.pdf

142 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Estadísticas judiciales en materia penal de los Estados Unidos Mexicanos 2009. Disponible: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/sociales/judiciales/2009bis/judiciales2009.pdf

En Nicaragua se crea la base de datos desde la Corte Suprema de Justicia sobre la situación de los adolescentes que están dentro del sistema de justicia especializado; también se crea la oficina técnica para el seguimiento del sistema penal de adolescentes, como una instancia adscrita a la sala penal de la Corte Suprema de Justicia que tiene la función de acompañar la creación y fortalecimiento de juzgados de distrito de adolescentes y el seguimiento al funcionamiento de los mismos. En relación con los sistemas de información, si bien el Anuario estadístico 2010 de la Dirección de Información y Estadísticas del Poder Judicial¹⁴³ señala en distintos índices los ingresos, casos resueltos, pendencia y tipos de juzgado en relación con el sistema penal para adolescentes, no se encontraron datos sobre origen étnico, entorno familiar ni sexo.

Panamá dispone del sistema de información del Órgano Judicial de ese país¹⁴⁴. Dicho sistema permite consultar datos sobre los casos activos ingresados en período anterior, casos ingresados, casos resueltos y casos activos para el período posterior. La información consultada no contemplaba los criterios de la recomendación 11 del EVCN. “UNICEF señaló en noviembre de 2008 que hay “insuficiencia de información relevante y actualizada. El Monitoreo reveló que en Panamá las estadísticas oficiales son de corte tradicional que no permiten observar la problemática social que trasciende lo evidente y mucho menos están actualizadas, lo que impide que investigadores o encuestadores tengan acceso a información pertinente, veraz y actualizada”¹⁴⁵.

Finalmente, la República Dominicana dispone de varios sistemas de información que permiten realizar triangulaciones. Por una parte se encuentra la Oficina Nacional de Defensa Pública¹⁴⁶ la cual reseña los casos de adolescentes en conflicto con la ley, además se cuenta con el sistema estadístico del Poder Judicial que, por medio de sus boletines difunde la cantidad, lugar y tipo de juzgado que da seguimiento a casos relacionados con adolescentes; se constató que el último boletín disponible es a Septiembre 2010¹⁴⁷. Además existe una Dirección Nacional de la Persona Adolescente en Conflicto con la Ley Penal en la Procuraduría General de la República, no obstante, no se encontraron datos. UNICEF señala que “el desafío actual que asume la Procuraduría General de la República es fortalecer la recién creada Dirección Nacional de la Persona Adolescente en Conflicto con la Ley Penal para dar fiel cumplimiento a la legislación nacional y a los compromisos internacionales”¹⁴⁸. Finalmente, se contó con el “Levantamiento información Estadística de adolescentes en conflicto con la ley penal¹⁴⁹” en su versión preliminar, de la Comisión para la ejecución de la justicia de niños, niñas y adolescentes (CEJNNA). Debe señalarse que los datos encontrados no diferenciaban sexo de los adolescentes procesados ni variables relativas a su perfil socioeconómico, tal como plantea la Recomendación 11 del EVCN.

143 Poder Judicial de la República de Nicaragua. Anuario estadístico 2010 de la Dirección de Información y Estadísticas del Poder Judicial. Disponible: http://www.poderjudicial.gob.ni/die/descargar.asp?archivo=ANUARIO_2010.pdf&categoria=1

144 Órgano Judicial de la República de Panamá. Disponible: <http://www.organojudicial.gob.pa/modulo2/index.php?modulo=estadistica&act=index>

145 UNICEF Panamá. 2008. Monitoreo de violencia en centros de custodia y de cumplimiento según el régimen de responsabilidad penal para la adolescencia. Pág. 24. Disponible: www.unicef.org/panama/spanish/monitoreo_violencia.pdf

146 Oficina Nacional de Defensa Pública de la República Dominicana. Disponible: http://www.defensapublica.gov.do/Publicaciones/informe_anual_2010.pdf

147 Poder Judicial de la República Dominicana. Boletín estadístico, setiembre 2010. Disponible: http://www.suprema.gov.do/PDF_2/publicaciones/boletines_estadisticos/2010/enero_septiembre/11_N_N_A_Penal.pdf

148 UNICEF República Dominicana. Justicia penal juvenil. Disponible: http://www.unicef.org/republicadominicana/protection_3776.htm

149 Comisión para la ejecución de la justicia de niños, niñas y adolescentes (CEJNNA). Noviembre de 2010. Levantamiento información Estadística de adolescentes en conflicto con la ley penal. Disponible: http://www.unicef.org/republicadominicana/Estadisticas_adolesc_conflicto_ley_penal_RD10.pdf

A modo de conclusión, debe señalarse que los niños, niñas y adolescentes ven amenazado el cumplimiento efectivo de los derechos establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño además del incumplimiento en múltiples casos de las Reglas de Beijing, toda vez que ha sido sistemáticamente señalado que niños, niñas y adolescentes se encuentran en condiciones de hacinamiento, expuestos a distintas manifestaciones de violencia y ajenos a los procedimientos establecidos por Naciones Unidas, por ejemplo en lo referido a la necesidad de separación entre indiciados y sentenciados, así como la diferenciación entre menores de edad y adultos jóvenes a nivel carcelario.

Estas situaciones no se reflejan en los sistemas de información, pues por lo general son expuestas por instituciones de derechos humanos independientes así como las oficinas de ombudsman o procuradurías. Los países del Mapeo no desglosan la información tal como ha requerido el EVCN en su recomendación 11. Además, existen dificultades en relación con la actualización de la información que permita medir la evolución de niños, niñas y adolescentes en el sistema de justicia penal. Los Estados deben continuar fortaleciendo sus esfuerzos para generar mecanismos y sistemas de información automatizados que permitan incorporar ítems para develar perfiles y factores de vulnerabilidad de estas personas.



VIOLENCIA: LO QUE PENSAMOS, SENTIMOS Y HACEMOS

Construcción desde los niños, niñas y adolescentes

También es parte del panorama regional sobre la violencia contra los niños, niñas y adolescentes la vivencia, experiencia y análisis desde los propios niños, niñas y adolescentes. Por esta razón, el Mapeo consideró importante la consulta protagónica a ellos y ellas. En este proceso participaron representantes de República Dominicana, Costa Rica, El Salvador y Honduras.

Los niños, niñas y adolescentes comparten la definición de violencia como toda agresión física, mental o sexual que vive una persona, por tanto sus derechos se quebrantan y se lastima o atropella su dignidad. Equiparan a la violencia con la violación de leyes y normas que establece el Estado para garantizar la paz, la convivencia social y la protección de sus derechos.

Los y las representantes de Costa Rica conciben a la violencia como una acción u omisiones que irrespetan sus derechos, evidencia incompreensión, intolerancia y agresión. Otra forma de violencia detectada por los niños, niñas y adolescentes de El Salvador es la imposición de creencias religiosas por parte de la familia, no permitiendo la elección libre.

Al existir una naturalización del fenómeno, los niños, niñas y adolescentes perciben diferentes grados de violencia. Señalan que las más graves son: el maltrato físico, psicológico, la práctica de aborto o quitarle la vida al nacer a un bebé, ser testigos del asesinato del padre y/o la madre, el trabajo a temprana edad, la no satisfacción de las necesidades básicas, el irrespeto de la integridad, no permitir el ejercicio del derecho a la educación, prohibirles la participación en acciones sociales, no permitirles la libre expresión y organización.

Según los niños, niñas y adolescentes existe diferencia entre la violencia ejercida contra niños y contra niñas, según ellos y ellas la violencia hacia los niños se enfoca en la negación de la expresión libre de sus sentimientos y emociones, mientras que las niñas son víctimas de la cultura machista, debiendo obediencia a los hombres de la familia, trabajando en los quehaceres de la casa y cuando llegue el momento de ser madre, procreará cuántos hijos desee su pareja. Evidentemente, dicen, “no son tratadas con igualdad”.

Para las personas representantes de El Salvador estas manifestaciones se deben a que los y las consideran como objetos y no así como sujetos de derechos; son otros los que disponen de sus vidas y toman sus decisiones.

Los efectos de la violencia, según ellos y ellas, son: soledad, depresión, decepción, deseos de permanecer fuera de su hogar o centro de estudios y también el ejercicio de más violencia, por eso coinciden en señalar que la violencia en lugar de desaparecer crece, se multiplica y se transmite como si “fuera hereditaria”¹⁵⁰ por eso “la violencia es infinita”.

Para los niños, niñas y adolescentes de Honduras y El Salvador, la calle es el lugar donde mayor manifestación de violencia existe. En este último país, señalan que no pueden ni siquiera disfrutar de plazas y parques porque si no está la policía están las pandillas; para los y las representantes de Costa Rica la violencia se manifiesta en los entornos más cercanos, como el hogar y la escuela.

150 En cursiva se encuentran los testimonios textuales.

La violencia en el hogar es la peor de todas porque las personas que deberían amarnos y protegernos nos hacen daño y mayormente el peor de todos la violencia mental, psicológica porque nos insultan y nos griten y nos dicen malas palabras (Grupo focal de niños, niñas y adolescentes, República Dominicana)

A continuación se presenta el análisis realizado por los niños, niñas y adolescentes en relación con el ejercicio de violencia en los diferentes ámbitos:

Violencia en la familia: Para los niños, niñas y adolescentes de Honduras, la violencia se da incluso desde el vientre cuando las madres consumen alcohol o drogas; dicen, son los padres “los maestros del sufrimiento de los niños”.

Si bien, violencia ejercen ambos progenitores, el agresor principal es el padre, quien actúa como único proveedor. Pero, si la cabeza de la familia es la madre o el abuelo ellos son los que mayor violencia ejercen.

Lo descrito se comprende a partir de la “ley del proveedor”, que marca el ejercicio del poder y del dominio entre lo público y lo privado o entre lo productivo y lo reproductivo, entonces el perpetrador de la violencia no solo es el sujeto físicamente más fuerte sino el que posee mayor capacidad cultural para la provisión de bienes económicos.

Los niños, niñas y adolescentes sostienen que la violencia está relacionada con los ingresos económicos, pues la pobreza alimenta la frustración que es canalizada en el hogar a partir del ejercicio de la violencia. En esta misma línea afirman que otra causa podría estar centrada en la venganza de la madre hacia el padre; las madres sienten frustración e impotencia porque el padre no es capaz de satisfacer las necesidades básicas de la familia y por eso agreden a sus hijos-as.

Los niños, niñas y adolescentes de El Salvador sostienen que la violencia en la familia es utilizada como medio de corrección frente al comportamiento inadecuado de hijos-as. Indican que los padres y madres no toman conciencia que estas acciones solo dañan y destruyen y que por esa razón la educación “debería ser con amor”.

Los niños, niñas y adolescentes costarricenses sitúan las causas en el consumo de alcohol de los padres, el estrés laboral y la falta de comunicación y la ausencia de padres y madres en los hogares, ya que el trabajo los-as aleja.

Violencia en la escuela: Las y los representantes hondureños afirman que la violencia entre pares se genera porque es parte de la vida cotidiana en los hogares, entonces su práctica fácilmente trasciende todos los ámbitos, incluidos los escolares. En Costa Rica sostienen que también se debe al gran número de estudiantes hacinados en los establecimientos educativos: “entre más gente, más agresión”.

Para los niños, niñas y adolescentes de República Dominicana, manifestaciones de esta violencia entre pares es el robo, noviazgos violentos, los más fuertes que humillan a los más débiles, celos y rencillas entre mujeres.

Los conserjes estallan las bolas de fútbol que uno lleva para los recesos y hasta destruyen las patinetas (Grupo focal mixto de adolescentes, Costa Rica)

Muchos maestros-as ejercen violencia por la posición jerárquica que ostentan, pero también aquel personal que es responsable de la disciplina que emplea métodos coercitivos, haciendo explícita la expresión de la sociedad disciplinaria.

En El Salvador afirman ser víctimas de estigmatización, ya que se los y las relacionan de forma automática con acciones delincuenciales y la pertenencia a pandillas. Además, se encuentran intimidados-as por la presencia constante en los establecimientos educativos de la policía escolar, cuya labor primordial consiste en impedir la formación de pandillas y esto autoriza a que requisen, vigilen y controlen constantemente, prácticas calificadas como irrespetuosas y atentatorias que a veces derivan incluso en violaciones sexuales hacia las niñas y adolescentes.

Algunas escuelas intentan formar a los niños, niñas y adolescentes en valores y convivencia pacífica, pero se encuentran con un gran muro que es la violencia intrafamiliar. Entonces, por más esfuerzos que se realicen éstos no pueden ser practicados en la vida cotidiana.

Violencia en los lugares de trabajo: La violencia detectada por los niños, niñas y adolescentes hondureños, usualmente es verbal, psicológica, económica y algunas veces incluso sexual.

En los Talleres... contar la explotación laboral infantil, aprendí del ejercicio de mis Derechos y del convenio 182 de la OIT, por lo que denuncié por nombre y apellido a los violentadores.

Se hizo un revuelo y no faltó su amenaza pero muchos niños me apoyaron y juntos nos armamos de valor y procedimos.

La Fiscalía de la Niñez y la Secretaria de Trabajo apoyaron nuestra iniciativa. Ahora ellos saben que esas acciones constituyen delito y son penadas por la ley.

Me siento orgullosa porque esto haya pasado y que estas instancias de Gobierno respondan ante nuestras demandas” (Niña trabajadora de un puesto de venta en la Terminal de buses de Santa Rosa de Copan.)

El agresor en la mayoría de los casos es “el jefe”, ya que el adulto se vale de su poder frente al niño-a y lo-a intimida para sacar provecho, explotándolo-a de manera sistemática, valiéndose de su necesidad económica y la de su familia, y su condición etaria. Emplea la intimidación como recurso para mantenerlos-as sometidos-as, amenazándolos porque muchos niños-as trabajan en el sector informal de la economía al margen de la protección social del Estado.

Las, niñas y adolescentes de El Salvador consideran que ellas sufren mayor violencia, debido a que sus trabajos usualmente se vinculan a ámbitos privados, desempeñándose como trabajadoras del hogar, donde reciben maltrato y sus jornadas de trabajo sobrepasan incluso las de un adulto.

Violencia en las calles: La calle “es la escuela del crimen”, el odio, el terror, la incitación, el desorden y el desenfreno. Los niños, niñas y adolescentes de República Dominicana señalan que la delincuencia en las calles no discrimina edad, sexo ni posición socio económica.

Se relaciona la violencia en las calles con la policía, los integrantes de maras, los vagos, los transeúntes, los mendigos, los vendedores ambulantes, los conductores de vehículos particulares, de ruta, de motocicleta, los dueños de negocios. Los niños, niñas y adolescentes de Costa Rica, afirman, en este contexto, ser víctimas de asaltos e incluso asesinatos.

Si yo sufriera violencia nunca lo denunciaría a la policía porque yo creo que no podemos denunciarlo porque si es uno de nuestros padres nos van a golpear más fuerte, si es un maestro nos puede reprobar o nos expulsarían de la escuela, si es un policía puede hacernos algo malo a nosotros o a nuestros padres y si es cualquier persona de la calle o un familiar podríamos meter a nuestros padres en problemas. (Grupo focal de niños, niñas y adolescentes, República Dominicana).

En El Salvador afirman que su país es “el más violento de todos” y esto se refleja en los medios de comunicación que dan alta cobertura a asesinatos y especialmente si son de personas menores de edad.

La calle también se vincula con la trata y tráfico de personas. Los niños, niñas y adolescentes huyen de sus hogares por ser estos altamente hostiles, pasan gran parte de su tiempo en las calles, donde encuentran ofertas para laborar en otros países u otras ciudades y así se pueden convertir en víctimas de formas modernas de esclavitud.

Los niños, niñas y adolescentes sostienen que lamentablemente en Honduras muchos agentes policiales actúan al margen de la justicia, en complicidad con sus superiores, aliados a bandas armadas del crimen organizado. Por razones obvias, la policía es percibida negativamente, como poco segura y lejana de los principios de protección, con funcionarios fácilmente sobornables, que transmiten riesgo y amenaza.

Para los niños, niñas y adolescentes de República Dominicana la policía no garantiza la seguridad de los/as ciudadanos-as, pero tampoco respeta la vida de los delincuentes, ya que en ocasiones éstos mueren al ser aprehendidos.

En El Salvador la policía infunde miedo y no respeto, ya que relaciona a cualquier grupo de niños, niñas y adolescentes con pandilleros; ellos y ellas se sienten “marcados por la edad” y en constante riesgo de sufrir medidas represivas sin motivo alguno.

Los y las costarricenses afirman que la policía exige de la comunidad juvenil comportamientos socialmente adecuados pero los miembros policiales hacen todo lo contrario, ya que consumen alcohol y fuman: “no existe exigencia si no se da el ejemplo”.

Entre otros agentes, los niños, niñas y adolescentes hondureños ubican a los medios de comunicación como corresponsables de la violencia, al considerar que no apoyan una cultura basada en valores para la vida. Estiman que son muy pocos los programas educativos existentes en los medios y, además, que la mayoría ofrece una programación para público adulto.

Los niños, niñas y adolescentes de Costa Rica y de República Dominicana también dicen sufrir violencia en los centros de salud en los que no reciben una atención médica especializada.

Afirman ser discriminados en las iglesias porque las pastorales juveniles construyen imágenes ideales y a partir de ellas seleccionan a los que merecen o no ser parte de estas organizaciones y además vinculan a los sacerdotes con actos de violación sexual contra niñas y niños.

Las redes sociales en internet son consideradas como instrumentos de violencia, porque mediante ellas los niños, niñas y adolescentes son víctimas de acoso, de hostigamiento y engaños; muchas veces en estas redes se publican contenidos que motivan al suicidio, a la anorexia e incluso asesinatos.

Los niños, niñas y adolescentes tienen conocimiento de sus derechos y desearían ejercer una ciudadanía más activa, pero reconocen que su situación y oportunidades son limitadas. Afirman, que el problema no radica en que ellos y ellas conozcan sus derechos sino en que los adultos y los tomadores de decisión no lo hagan.

Consideran que el Estado no garantiza la protección de niños, niñas y adolescentes cuando deciden denunciar hechos de violencia y piensan que las instituciones están altamente burocratizadas; usualmente exigen la presencia de algún adulto que acompañe al niño, niña o adolescente víctima y esto hace que se silencien todo tipo de violencia, especialmente las sexuales, ya que en ocasiones asisten acompañadas/os del padre que precisamente es el perpetrador de la violación, por ejemplo.

Propuestas desde los niños, niñas y adolescentes:

- Los niños, niñas y adolescentes proponen la construcción de puentes de contención entre la sociedad civil, gobierno, actores comunitarios, para analizar la situación sociopolítica y económica que vive la Niñez y Juventud, buscando soluciones coordinadas para frenar la violencia contra la ciudadanía, con énfasis en esta población.
- Demandan también ser involucrados en jornadas de consulta y análisis para diseñar de forma conjunta planes nacionales de acción y realizar el monitoreo correspondiente; para esto la participación de niños, niñas y adolescentes debe ser respetada.
- Ser parte de instancias estatales como por ejemplo consejos municipales para así actuar con protagonismo en los procesos y decisiones políticas tanto locales como nacionales.
- Es importante sensibilizar a la sociedad ya que “no somos como piensan porque no todos los jóvenes somos criminales”.
- Trabajar en prevención de la violencia con distintos actores, desde autoridades hasta los miembros de las familias, unidades educativas y de salud.
- Invertir en educación como área clave de prevención y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.



Capítulo 6

Seguimiento de las recomendaciones del EVCN por país



PANAMÁ

Recomendación 1

Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales.

Panamá se enfrenta con un problema estructural como es la ausencia de un Código de Niñez y Adolescencia o una Ley Integral de Protección a la Niñez, esto da poca claridad a la lógica institucional para contrarrestar la violencia contra NNA, además que cada gobierno de turno prioriza acciones distintas en tanto sus propios objetivos políticos¹⁵¹.

Estas cambiantes acciones se evidencian también en los planes y programas, ya que antes de 2000 Panamá contaba con el Pacto por la Niñez y programas de participación juvenil; el primer quinquenio se olvida de este Pacto y se trabaja en el Plan Estratégico Nacional de la Niñez y la Adolescencia: Panamá 2015; en el segundo quinquenio se abandona dicho Plan por la Red de Oportunidades y acciones focalizadas en la niñez con discapacidad. Actualmente se continúa con la Red¹⁵² de Oportunidades, pero dejando de priorizar a la niñez con discapacidad y además se focalizan programas de Desarrollo Infantil Temprano¹⁵³.

El Plan Estratégico Nacional de la Niñez y la Adolescencia se caracteriza por estar subdividido en siete ejes que consideran desde la socialización de información hasta la misma restitución de derechos. El Plan propone que cada sector del gobierno se responsabilice del área que le corresponde.

En ese sentido, cada instancia sectorial debe revisar sus políticas y mecanismos de acceso y uso de los servicios, programas y beneficios que ofrecen a la niñez y la adolescencia. Para lograrlo, es necesario el establecimiento de mecanismos efectivos de coordinación y complementariedad en los niveles locales, regionales y central del Estado¹⁵⁴.

Esta iniciativa, a diferencia de otras en la región, contiene una planificación anualizada de acciones, lo que facilita el seguimiento y el posterior balance y evaluación, aunque lastimosamente no se está implementando aún.

Actualmente, las acciones impulsadas con mayor prioridad por el Estado son la Red de Oportunidades, el Plan Estratégico Nacional de la Niñez y la Adolescencia: Panamá 2015 y la beca universal¹⁵⁵. Entre otros planes y programas sectoriales, Panamá cuenta con:

- Plan Nacional de Desarrollo (2007 – 2012).
- Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las Personas Adolescentes Trabajadoras (2007-2011).

151 Red nacional de apoyo a la niñez y adolescencia en Panamá. Febrero 2011. Informe sobre la efectividad de los derechos de la niñez en Panamá presentado al Comité de los Derechos del Niño y la Niña. Disponible: www.crin.org/docs/Panama_RNNAP_CRC_Report%20ES.docx

152 La Red de Oportunidades es una subvención mensual de 50.00 dólares, condicionada a que la familia envíe a sus hijos a la escuela, que asistan al centro de Salud y participe de algún tipo de programa productivo. La Red no es una política dirigida a la niñez sino a la familia, toda vez que la subvención es la misma independientemente de la cantidad de personas menores de 18 años que tenga la familia. A la entrada del nuevo gobierno en 2009, la Red fue interrumpida por cerca de un año por depuraciones administrativas.

153 Informe sobre la efectividad de los derechos de la niñez en Panamá. *Ibid.*

154 Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, UNICEF. Plan estratégico nacional de la niñez y la adolescencia: Panamá 2015.

155 El programa de Beca Universal es un apoyo económico de 20 balboas mensuales por estudiante, que el Estado brindará a aproximadamente 290 mil niños y jóvenes que estudian en las escuelas oficiales del país. Esta cantidad de beneficiados se incrementará a 800 mil a partir del 2012 y en el 2013 todos los estudiantes tanto de escuelas públicas y privadas recibirán la beca universal.

- Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (2008 – 2015).
- Plan estratégico del desarrollo infantil temprano (2010 -2014).
- Plan Integral de Acción de la Niñez Temprana.

Así como la lógica de los programas cambia, no permitiendo dar continuidad ni transformarse en una política pública a largo plazo y de tratamiento integral, también cambiaron las instituciones encargadas. Es así que en 2005 el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia da lugar al Ministerio de Desarrollo Social y el 2009 la Dirección Nacional de la Niñez, se eleva a Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF)¹⁵⁶.

La SENNIAF es definida como una entidad autónoma estatal, encargada de coordinar, articular, ejecutar y dar seguimiento al cumplimiento de políticas de protección integral de los derechos de la niñez y la adolescencia¹⁵⁷.

Existen también otras instancias como:

- Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, presidido por el Ministerio de Desarrollo. Este Consejo es encargado por ley de revisar el Informe del país al Comité de los Derechos del Niño.
- Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora, presidido por el Despacho de la Primera Dama.
- Consejo para la Prevención de los Delitos Sexuales, presidido por la Procuraduría General de la Nación.
- Consejo consultivo para la Primera Infancia.

Es la primera infancia la que se está priorizando actualmente; al Comité de los Derechos del Niño le preocupa que esta priorización pudiera debilitar y reducir el énfasis en los niños y niñas de todas las edades.

Panamá no cuenta con un plan nacional integral de derechos humanos¹⁵⁸ por lo que tampoco existe una política de Estado en materia de derechos de niñez y adolescencia. Ante esta ausencia, los vacíos y la duplicidad de funciones provocan muchas veces choque de competencias, asignaciones inadecuadas de recursos e incluso desconocimiento de atribuciones. Por ejemplo, el nuevo Consejo de la Primera Infancia, según la ley debería estar adscrito a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y no al Despacho de la Primera Dama, como sucede actualmente¹⁵⁹.

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia¹⁶⁰ tiene bajo su responsabilidad los siguientes programas: Paso Seguro, Prevención y erradicación del trabajo infantil, Supervisión y monitoreo de casas hogares, Atención y restablecimiento de la dinámica familiar, Protección al derecho a la convivencia familiar, Fortalecimiento familiar, Atención a víctimas de violencia sexual, Medidas reeducativas, Día solidario, Alternativa de prevención y atención al NNA en vulnerabilidad, y Club de la niñez.

156 Informe sobre la efectividad de los derechos de la niñez en Panamá. Op. Cit.

157 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 1 a 12 de noviembre de 2010. Noveno período de sesiones. Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Panamá. A/HRC/WG.6/9/PAN/1.

158 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 1º a 12 de noviembre de 2010. Noveno período de sesiones. Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Panamá. A/HRC/WG.6/9/PAN/2.

159 Informe sobre la efectividad de los derechos de la niñez en Panamá. Febrero 2011. Op. Cit. Las acciones del Despacho de la primera dama, considera programas que van desde la donación de lentes, el apoyo deportivo hasta el Centro Integral de Niños que viven con VIH SIDA. Disponible: <http://www.presidencia.gob.pa/proyectos.html>.

160 SENNIAF. Disponible: <http://www.senniaf.gob.pa/index.php?id=44&zona=unexca&zona=senniaf>.

En 2009 existían en Panamá 45 casas hogares a nivel nacional, que albergaban 2,143 niños, niñas y adolescentes. En 2010, se reportan 55 casas hogares a nivel nacional, que albergaban un total de 2,474. Es labor de la SENNIAF velar por el adecuado funcionamiento y realizar las inspecciones de rutina.

Para prevenir la violencia hacia las personas menores de edad, la SENNIAF trabaja con la intención de restituir la dinámica familiar, empoderar a niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad social (problemas de rebeldía dentro del hogar, violencia doméstica, evasión del hogar, y deserción escolar).

También trabaja en prevención y atención de víctimas de violencia sexual, atendiendo los niveles: personales, familiares, comunales e institucionales- sociales que condicionan y/o propician en materia sexual, su prevención y tratamiento legal.

En cuanto a Justicia Penal Juvenil, la SENNIAF maneja un programa reeducativo para niños y niñas inimputables de 12 años hasta los 15 años, que son remitidos por los juzgados de niñez y adolescencia. Llama la atención que dicho programa considera la detención provisional para este grupo de edad aunque la combina con procesos de reeducación y resocialización e integración no quedando claro cómo.

“Las cárceles para menores” están bajo la responsabilidad del Ministerio de Gobierno y tampoco cumplen con su papel de impulsar la reinserción social, sino que presentan un desalentador panorama de hacinamiento, desprotección y violación de derechos humanos. Esta situación se puso en evidencia cuando una de las cárceles se incendió. Ésto ocurrió tras un motín iniciado para reclamar por la falta de agua en el centro. El hecho causó indignación ya que tanto policías como custodios no tomaron ninguna medida frente al desastre e incluso no permitieron la acción del cuerpo de bomberos, dejando como saldo cuatro adolescentes muertos¹⁶¹.

El hecho provocó fricciones entre el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Seguridad, de quien depende la policía. Pero, no solo eso, sino que demostró la real situación de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley, la deficiente coordinación interinstitucional, la mirada prejuiciosa sobre esta población, la ausencia absoluta del ejercicio de los derechos humanos de parte de las fuerzas del orden y, en síntesis, un aparato institucional que no cumple con sus objetivos, demostrando la ausencia de una política nacional que garantice los derechos humanos de estos adolescentes.

La mayoría de los programas que hacen a infancia y que de una u otra manera están vinculados al tema de violencia, están bajo responsabilidad de la SENNIAF, pero en realidad funcionan como pequeñas iniciativas sin un alcance nacional, ni siquiera poblacional; tal es el ejemplo del programa de reeducación que en 5 meses del año 2010 solo atendió a 13 niños y niñas.

Otra instancia importante es la Defensoría del Pueblo de Panamá, con su Unidad Especializada de Niñez y Adolescencia, cuyas funciones son: tramitar denuncias de violaciones a los Derechos Humanos de los niños, niñas y adolescentes; localizar y determinar las necesidades insatisfechas más urgentes e indispensables de la niñez y la adolescencia para coordinar esfuerzos encaminados a satisfacer sus principales necesidades; desarrollar y promover el respeto de los Derechos Humanos de la Niñez y la Adolescencia.

161 Panamá: Varios muertos por incendio en cárcel para menores. 2011. Disponible: <http://noticias.aollatino.com/2011/01/17/panama-incendio-carcel-menores>.

En concomitancia con estas funciones y haciendo hincapié en su Observación general No. 2 sobre el papel de las instituciones independientes de derechos humanos, en la promoción y protección de los Derechos del Niño, el Comité llama a asegurar que la Unidad Especializada para Niños y Jóvenes de la Defensoría del Pueblo disponga de los recursos humanos, técnicos y financieros para monitorear efectivamente, promover y proteger los derechos de los niños, y atender las denuncias de ellos y ellas¹⁶².

En cuanto a jurisdicciones especiales destinadas a administrar justicia en los temas de familia y de niños, niñas y adolescentes, dentro del Órgano Judicial funcionan 12 juzgados municipales, 10 seccionales y un Tribunal Superior de Familia; 8 juzgados penales y un juzgado de cumplimiento de Adolescentes y 12 juzgados y un Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia, este último con competencia para conocer, en segunda instancia, los procesos penales de adolescencia.

Pero, pese a contar con todo un aparato judicial establecido, en 2010 el Comité de la CEDAW señaló con preocupación el gran número de mujeres y niñas víctimas de trata y el pequeño número de culpables enjuiciados y castigados.

Esto demuestra también que las fiscalías de familia no tienen cobertura nacional y no responden a las expectativas de su ámbito de acción, pues hay poca claridad en sus competencias, lo que provoca contradicciones en la atención a los y las usuarias. A nivel de la administración de justicia es insuficiente el personal especializado y se requieren mayores esfuerzos en la sensibilización.

Evidentemente, existe política pública a favor de la niñez y adolescencia, aunque ninguna que asuma de forma directa el tema de violencia contra niños, niñas y adolescentes; la política existente es difícilmente aplicable debido a la pobre asignación de recursos humanos y económicos y, tal como lo menciona el Comité de los Derechos del Niño, su acción focalizada no permite generar políticas nacionales.

El Comité considera necesario el establecimiento de un organismo con autoridad para la coordinación, con la participación de todos los ministerios y entidades competentes al más alto nivel. El Consejo Consultivo de la primera infancia debería ser parte de este mecanismo, con el fin de asegurar la coordinación entre todos los sectores y entidades, así como entre los niveles central y regional¹⁶³.

162 Panamá: Varios muertos por incendio en cárcel para menores. 2011. Disponible: <http://noticias.aollatino.com/2011/01/17/panama-incendio-carcel-menores>.

163 Comité de los Derechos del Niño. CRC/C/PAN/CO/3-4. *Ibidem*.

Recomendación 2

Reformas legislativas para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia

La República de Panamá ha suscrito y ratificado los principales instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, incluyendo aquellos que establecen garantías de protección de niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia.

La incorporación de la normativa internacional en ámbito jurídico doméstico, busca adecuar las leyes nacionales a los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como revisar y redefinir políticas y programas sustantivos en torno al reconocimiento de la ciudadanía plena de las personas menores de 18 años¹⁶⁴.

La prohibición legal de todo tipo de violencia contra niños, niñas y adolescentes, en los términos que propone la recomendación No. 2 del EVCN, no tiene únicamente un valor declarativo. Por el contrario, tal prohibición debe articularse en toda la normativa sustantiva y procedimental y debe también abarcar los mecanismos de protección de los derechos humanos, de modo que su exigibilidad sea claramente posible y esté al alcance de todas las personas, mediante los remedios procesales que dispone el ordenamiento jurídico.

En esta dirección apuntan iniciativas de importancia, destinadas a mejorar la protección de los derechos humanos en general, como lo es el proyecto de Ley No. 72, presentado a trámite de la Asamblea Nacional en el mes de octubre de 2009, que propone la creación de una jurisdicción especializada para la protección de los derechos fundamentales y humanos.

Entre los instrumentos ratificados por Panamá relacionados con el combate a la violencia contra niños, niñas y adolescentes, se encuentran:

- Convención sobre Aspectos Civiles de la Sustracción de Menores (Ley 22 de 10 de diciembre de 1993).
- Convención Interamericana Sobre Obligaciones Alimenticias (Ley No. 38, Junio, 1998).
- Convención Interamericana Sobre Tráfico Internacional de Mujeres (Ley No. 37, Junio, 1998).
- Convenio Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional (Ley No. 33, mayo, 1998).
- Convenio 138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo (Ley No. 17, Junio, 2000).
- Convenio 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas del Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su eliminación (Ley No. 18 de Junio, 2000).
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía (Ley No. 47, Diciembre, 2000).
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la participación de niños y niñas en los conflictos armados (Ley No. 48, Diciembre, 2000).
- Protocolo Facultativo de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer (Ley No. 17, Marzo, 2001).
- Acta de Fundación de la Organización Iberoamericana de Juventud (Ley 51 de 13 de diciembre de 2001).
- Convenio 169 Sobre los Pueblos Indígenas, Mayo, 2003.

165 Cf. Contraloría General de la República de Panamá. SF. Análisis de situación de la niñez y la adolescencia en Panamá Disponible: www.contraloria.gob.pa/dec/sinamp/documentos/1.pdf.

En el ámbito doméstico, si bien Panamá ha adoptado una valiosa legislación que contribuye a contrarrestar la violencia contra niños, niñas y adolescentes, la ausencia de un Código de Niñez y Adolescencia o una Ley Integral de Protección a la Niñez, sigue siendo una deuda histórica que no ha logrado saldarse. El proyecto de ley en esta materia tiene más de ocho años de tramitarse y, según se ha indicado¹⁶⁵, la última propuesta que llegó a la Asamblea Nacional ni siquiera se sometió a discusión.

La falta de un Código de la Niñez y la Adolescencia tiene implicaciones muy graves para el país, ya que la legislación dispersa no alcanza a dar coherencia a los mecanismos y procedimientos de protección a niños, niñas y adolescentes y dificulta la organización de los procesos de participación a que estas personas tienen derecho y que resultan cruciales para prevenir la violencia.

En otras palabras, la adecuación de la normativa interna a los principios establecidos por la Convención sobre los Derechos del Niño, no puede completarse sin adoptar el código y, por otro lado, el código resulta indispensable para articular las políticas públicas en materia de violencia contra niños, niñas y adolescentes.

Entre las leyes vigentes en el país que resultan relevantes y pertinentes en esta materia, pueden citarse las siguientes:

- Ley Orgánica de Educación, con las adiciones y modificaciones introducidas por la Ley 34 de julio, 1995.
- Ley No. 42, de 1997 que crea el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.
- Ley No. 4, enero, 1999 por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.
- Ley No. 40, agosto, 1999 del Régimen Especial Penal para la Adolescencia.
- Ley No. 42, agosto, 1999: equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad.
- Ley No. 6, mayo 2000, establece el uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género en las obras y textos escolares.
- Ley No. 3, enero, 2000 sobre las Infecciones de Transmisión Sexual, el Virus de Inmunodeficiencia Humana y el SIDA.
- Ley No.18 de 2 de febrero de 2000 que crea la Dirección Nacional de Adopción y modifica los artículos al Código de la Familia, sobre el particular.
- Ley No. 38, julio, 2002 que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial contra violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescente, deroga artículos de la Ley 27 de 1995 y dicta otras disposiciones.
- Ley No. 29, Junio, 2002 que Garantiza la Salud y la Educación de la Adolescente Embarazada.
- Ley No. 30, Abril, 2003 que modifica y adiciona artículos al Código de la Familia, sobre el reconocimiento de la paternidad, y dicta otras disposiciones.
- Ley N° 3(17 de Mayo de 1994), que aprueba el código de la familia.
- Ley N° 29(13 de Junio de 2002), que garantiza la salud y la educación de la adolescente embarazada.
- Ley N° 38 (10 de Julio de 2001), que reforma y adiciona artículos al código penal y judicial, sobre violencia domestica y maltrato al niño, niña y adolescente, deroga artículos de la ley 27 de 1995 y dicta otras disposiciones.
- Ley N° 40 (del 26 de agosto de 1999) del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia (proceso penal de adolescentes).

¹⁶⁵ Consulta con expertos. Entrevista con Bertha Vargas, miembro de la Red de Protección de la Niñez de Panamá. República Dominicana, 1 de noviembre 2011.

- Ley N° 38 (del 10 de julio de 2001) contra la Violencia Domestica y Maltrato a la Niñez y Adolescentes.
- Ley N° 6 (del 4 de Mayo de 2000), que establece el uso obligatorio del lenguaje, contenido e ilustraciones con perspectiva de género en las obras y textos escolares.
- Ley N° 42 (del 19 de noviembre de 1997), por la cual se crea el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.
- Ley N° 27 (de 16 de Junio 1995), por la cual se tipifican los delitos de violencia intrafamiliar y maltrato de menores, se ordena el establecimiento de dependencias para la atención de las víctimas de estos delitos, se reforman y adicionan artículos al código penal y judicial y se adoptan otras medidas.

La legislación citada refleja esfuerzos muy importantes para avanzar en la prohibición de la violencia contra niños, niñas y adolescentes. Por ejemplo, la citada Ley N° 27 establece un marco de protección contra las diversas manifestaciones de violencia doméstica y de maltrato; además, contempla medidas de protección para sobrevivientes de violencia y acciones para sancionar a las personas agresoras por delitos de violencia intrafamiliar. No obstante, existe una asignación deficiente de recursos para hacer operativo el cumplimiento de esta ley.

La legislación vigente no ha prohibido el castigo corporal de niños, niñas y adolescentes en el ámbito escolar, en los términos que propone la recomendación No.2 del EVCN. En el ámbito familiar, el artículo 319 del Código de la Familia aún considera como una “facultad” de los padres y madres el “corregir razonable y moderadamente” a los hijos o hijas.

No obstante, el mismo código, en su artículo 500, hace referencia a los niños, niñas y adolescentes maltratadas y señala que son víctimas de maltrato cuando se los coloca en riesgo de sufrir un daño o perjuicio en la salud física o mental o en su bienestar, por acciones u omisiones de parte de los padres, tutores, encargados, guardadores, funcionarios o instituciones responsables de su cuidado o atención. La armonización de los valores y principios relacionados con la integridad física y moral de los niños, niñas y adolescentes, requiere de su consideración como sujetos plenos de derechos en los términos que propone la doctrina de la protección integral que inspira la Convención sobre los Derechos del Niño y que recoge la Observación General No. 8 (2006) del Comité de los Derechos del Niño referente a su derecho a la protección de los castigos corporales y otros castigos crueles o degradantes.

En materia de justicia penal juvenil, se ha informado¹⁶⁶ de la presentación de una propuesta para la atención institucional de adolescentes en conflicto con la ley penal, considerando el número de personas recluidas sin sentencia. La propuesta incluye el mejoramiento de las condiciones de vida, la atención psicológica, la atención escolar y el trabajo con la familia.

166 Consulta con expertos. Bertha Vargas, Op. Cit.

Recomendación 11

Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación.

En el seguimiento a las recomendación del EVCN, Panamá ha venido implementado sistemas de información que posibilitan la detección de entornos de violencia contra la niñez y la adolescencia, así como sistemas de coordinación interinstitucionales novedosos.

Desde el sitio web del Instituto Nacional de Estadística y Censo se accede al Sistema de indicadores de Niñez, Adolescencia y la Mujer de Panamá (SINAMP)¹⁶⁷. Este sistema ofrece datos sobre educación, salud, demografía, pobreza, adolescentes ingresados a juzgados, trabajo infantil, en condición de abandono, entre otros, y en la mayoría de ellos incorpora las características de la recomendación 11 del EVCN. Los datos disponibles varían en cuanto a sus fechas de recolección y establece como período más actual el año 2008.

También debe señalarse que con la génesis de la SENNIAF se han creado programas interesantes, por ejemplo: Supervisión y Monitoreo de Casas Hogares, Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Atención a Víctimas de Violencia Sexual. Asimismo, la SENNIAF¹⁶⁸ dispone información relacionada con adopciones, medidas reeducativas, supervisión y monitoreo de albergues y trabajo infantil.

La experta Bertha Vargas del Instituto para el desarrollo de la mujer y la infancia de Panamá, es de la opinión en relación con los sistemas de información de que “tenemos mucho más avanzado en el caso de trabajo infantil, reclutamiento laboral; también se está recogiendo lo de la explotación sexual, hay una oficina de gobierno que está trabajando en esto, pero también se está centralizando datos a través de la Contraloría de la República, pero aún nos falta mucho por afinar y también por usar esta información¹⁶⁹”.

Sin lugar a dudas, este tipo de información permitirá una mejor contextualización de las políticas públicas tendientes a prevenir la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, y a la vez, definir estrategias particulares con los grupos en condiciones de mayor riesgo, tales como las comunidades indígenas, las y los habitantes de zonas alejadas, niñez con discapacidad, migrantes y las personas en condición de pobreza.

Panamá ha tenido mejoras en su desarrollo institucional en materia de protección de la niñez, particularmente desde 2009, con la creación de SENNIAF, que ha llevado al fortalecimiento de mecanismos de denuncia, monitoreo e intervención. Entre las mejoras más destacadas, se pueden citar las visitas de campo para detectar peores formas de trabajo infantil. No obstante, persiste la necesidad de instituir un Código de Niñez como eje articular de las políticas públicas y de los sistemas de información.

167 Instituto Nacional de Estadística y Censo. Sistema de indicadores de Niñez, Adolescencia y la Mujer de Panamá. Disponible: <http://www.contraloria.gob.pa/inec/SINAMP/acceso.html>

168 En términos de los sistemas de información, según la Ley 14 de creación de la SENNIAF, ésta dentro de sus funciones establece: Participar, en coordinación interinstitucional, en el diseño de fuentes de información y determinación de indicadores estadísticos sobre la situación de la niñez, la adolescencia y las familias (Artículo 12, inciso 12).

169 Consulta a expertos. Bertha Vargas. Op. Cit.

Otro de los mecanismos que implican el mejoramiento de los sistemas de detección e información, se relaciona con el papel de la Defensoría del Pueblo en la recepción de denuncias. En el informe rendido por el gobierno panameño al Comité de los Derechos del Niño se señala que “las quejas se reciben a través del Centro de Orientación al Ciudadano, ya sea en forma personal, por Internet, por correo electrónico o bien, se abordan las violaciones de derechos de oficio, como resultado de estudios, investigaciones o noticias”¹⁷⁰.

Sobre los registros de denuncias y maltrato, la experta consultada señala que el sistema de recepción de denuncias “tiene dificultades, ya que por ejemplo cuando una niña llega con violencia, no llega por la violencia sino que llega la policía porque la patrona la acusó de robo, entonces entra por esto, no entra por la real causa, hay que mejorar todo este proceso”¹⁷¹.

En relación con los programas de investigación, el gobierno de Panamá señaló que “desde la creación de la Defensoría del Pueblo las principales investigaciones, estudios y acciones dirigidos a velar por la promoción y cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia han sido: Estudio sobre la Pensión Alimenticia, Investigación sobre la situación del registro de nacimiento de las personas menores de edad en la frontera de Panamá-Costa Rica, este trabajo investigativo dio lugar al programa "Derecho al Nombre y la Nacionalidad", realizada en conjunto con UNICEF, Campaña "Inscríbeme", a través de la cual se llevó a registradores a las áreas indígenas; Campaña "Paternidad Responsable" y el Programa de Voluntariado Juvenil, para promover la Convención sobre los Derechos del Niño”¹⁷².

Por otra parte el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos ha realizado recolectas y cómputo de información social periódicamente, destacándose dentro de sus estudios la Encuesta de Trabajo Infantil de 2010, que develó dentro de sus resultados una reducción del porcentaje de la población menor de edad económicamente activa, pasando de un 11.4% en 2008 a un 7.5% en 2010. También se contó con el censo 2010, las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples y el Sistema de Indicadores con enfoque de Género de Panamá (SIEGPA).

Finalmente, , en su Memoria 2010, la SENNIAF¹⁷³ señala que la Dirección de Investigación y Promoción de Derechos de Niñez y Adolescencia tiene bajo su cargo distintos programas de investigación y promoción en los que se destacan el Programa de Medidas Reeducativas que atiende a niños, niñas y adolescentes a través de la orientación y el fortalecimiento de las habilidades sociales, además, los sub programas de Atención y Restablecimiento de la Dinámica Familiar, Protección a Víctimas de la Violencia Sexual, Alternativa de Atención y Prevención al Niño, Niña o Adolescente en Riesgo Social.

Es importante continuar fortaleciendo los sistemas de información, pero estos no darán los resultados esperados de no promoverse un cambio cultural que permita la incorporación de estadísticas desagregadas y focalizadas en la toma de decisiones de políticas públicas; ello incidirá directamente en la efectividad de las mismas y permitirá avanzar en los procesos de justiciabilidad y exigibilidad de derechos, procesos de los cuales, los niños, niñas y adolescentes deberán ser los principales actores.

170 Comité de Derechos del Niño. Panamá. CRC/C/PAN/3-4. Op. Cit.

171 Consulta con expertos. Bertha Vargas. Op. Cit.

172 Comité de Derechos del Niño. Panamá. CRC/C/PAN/3-4. Op. Cit.

173 Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. 2010. Memoria Anual. Pág. 49. Disponible: <http://www.senniaf.gob.pa/>

COSTA RICA

Recomendación 1

Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales.

El Patronato Nacional de la Infancia (PANI) es la institución rectora en políticas de niñez y adolescencia, ejecutora de planes, programas y proyectos orientados a promover y garantizar los derechos y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes y sus familias, en el marco de la doctrina de protección integral, con la participación de las instituciones del Estado y demás actores sociales¹⁷⁴.

En el marco institucional, Costa Rica cuenta con un Sistema Nacional de Protección Integral que agrupa diversos sectores: instituciones públicas, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, sector empresarial, organizaciones laborales; todos ellos articulados en el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, están presentes además las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia y los Comités Tutelares¹⁷⁵.

El Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia debe asegurar que la formulación y la ejecución de políticas públicas estén conformes con la política de protección integral. En este sentido se decretó en el año 2009 la implementación de los Sub Sistemas Locales de Protección a la Niñez y la Adolescencia, en los que se fomenta una estructura que articule lo nacional, lo local y lo regional¹⁷⁶.

Costa Rica cuenta con la siguiente política pública vinculada a la violencia contra niños, niñas y adolescentes:

- POLSEPAZ “Política Integral y Sostenible de Seguridad Ciudadana y Promoción de la Paz Social”.
- Plan Nacional de Prevención de la Violencia y Promoción de la paz social, 2007-2010,
- Plan Nacional Para la Convivencia en Centros Educativos (generado a través del Plan Nacional de Prevención de la Violencia).
- Política Nacional Para la Niñez y Adolescencia Costa Rica 2009-2021(PNNA).
- Plan Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.
- Ley 8654 “Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes a la disciplina sin castigo físico ni trato humillante”.
- Hoja de Ruta para hacer de Costa Rica un país libre de trabajo infantil y sus peores formas.
- Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “María Teresa Obregón Zamora”.

El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento fundamental para orientar un adecuado proceso de toma de decisiones, una racional asignación de los recursos y una ordenada gestión gubernamental. El Patronato Nacional de la Infancia es parte del sector Social y Familia de ese Plan, donde el ente rector es el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)¹⁷⁷.

174 Patronato Nacional de la Infancia. Disponible: http://www.pani.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=50&Itemid=60

175 Cuestionario respondido por PANI en el marco del Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. Costa Rica, 2011.

176 Cuestionario respondido por PANI en el marco del Mapeo. *Ibidem*.

177 Cuestionario respondido por PANI en el marco del Mapeo. Op. Cit.

Para lograr un solo horizonte nacional y que los planes y programas repercutan en la vida cotidiana de niños, niñas y adolescentes, Costa Rica requiere de una importante coordinación, para que los planes no se sobrepongan e incluso mutuamente se anulen. Por ejemplo, el Plan para la prevención de la violencia es liderado por el Viceministerio de Paz y la Comisión Nacional para la Prevención de la Violencia y Promoción de la paz y la coordinación de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia está liderada por el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia; entonces, sólo la adecuada articulación logrará soluciones acertadas, caso contrario ambas políticas se ejecutaran como “simples” proyectos inconexos.

La Política Nacional de Niñez y Adolescencia considera la acción local como primordial a partir de los subsistemas locales de protección y demás redes existentes en los cantones. Preocupa a las organizaciones de la sociedad civil¹⁷⁸ que la Política Nacional no logre los resultados esperados, pues actualmente los subsistemas locales no cuentan con una adecuada visibilización dentro de las articulaciones institucionales locales. Pero no solo se trata de visibilidad, sino también de legitimidad, ya que es el Sistema de Protección el que cuenta con figuras cantonales como las Juntas de Protección de Niñez y Adolescencia, en las que existe participación municipal y también de las organizaciones comunales. Sin embargo, en muchos cantones esta institucionalidad no tiene relevancia ni representación legítima.

Esto invita a considerar instancias ya existentes, organizaciones propias en los cantones para así garantizar la tan difícil relación entre lo local, regional y lo nacional en cuanto a la política pública costarricense.

Es importante generar conciencia sobre la violencia contra niños, niñas y adolescentes a nivel local para que las propuestas nacionales no se diluyan y que las autoridades locales puedan considerar en sus presupuestos la asignación de recursos económicos y además invertir en recursos humanos altamente capacitados.

Para el Grupo País¹⁷⁹ la atención a las situaciones de violencia se realiza desde una perspectiva temática, que la mayoría de las veces se define por el tipo de manifestación y no por las causas que la originan. Consecuentemente, la violencia no se aborda de manera integral y con perspectiva de garantía de derechos.

En cuanto a las denuncias de hechos de violencia contra niños, niñas y adolescentes, estas pueden referirse directamente al PANI a través del Programa Atención y Defensa de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. Este programa está orientado a garantizar, restituir y defender los derechos de la población menor de 18 años cuando estos han sido violentados, a través de la prestación de servicios como atención inmediata, consultoría de derechos y atención integral. El programa se desarrolla en las 41 oficinas locales y cuenta con el apoyo de equipos técnicos profesionales.

La atención incluye orientación, tratamientos individuales y/o grupales así como Alternativas de Protección que son acciones concretas para salvaguardar la integridad física y emocional de los niños, niñas y adolescentes que están expuestos a una situación de alto riesgo y cuyos progenitores no pueden ejercer adecuadamente la autoridad parental, brindando incluso la alternativa de separación de su familia, en estos casos existen las siguientes modalidades: Hogares de acogimiento, albergues o aldeas, y Organizaciones no gubernamentales que cuentan con los llamados Hogarcitos e Instituciones de Protección. Son de carácter temporal o transitorio.

178 Cuestionario respondido por PANI en el marco del Mapeo. *Ibidem*.

179 Cuestionario Grupo País en el marco del Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. Costa Rica, 2011.

El ingreso y permanencia a estos sitios es monitoreado por el PANI, el Ministerio de Salud (MS) y la Defensoría de los Habitantes de la República¹⁸⁰. Esta última es la institución responsable de proteger los derechos e intereses de las y los habitantes del país frente a las acciones y omisiones del sector público y en el cumplimiento de su mandato divulgará y promocionará esos derechos.

A nivel organizacional la Defensoría¹⁸¹ cuenta con una Dirección de niñez y adolescencia, que tiene por mandato institucional velar porque el funcionamiento del sector público garantice los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y vigilar las disposiciones del Código de la Niñez y la Adolescencia.

Esta Dirección trabaja bajo cuatro ejes de acción: 1) Recepción, procesamiento y resolución de consultas, denuncias y quejas, entendidas como solicitudes de intervención, 2) Promoción, capacitación y difusión de los derechos e intereses de la niñez y la adolescencia, 3) Seguimiento, revisión y reformulación de la legislación, normas y procedimientos institucionales en la materia, y 4) Promoción y acompañamiento de procesos sociales e institucionales dirigidos a la protección.

Al ser la Defensoría de los Habitantes un órgano independiente desde el punto de vista funcional, administrativo y de criterio -aunque adscrito al Poder Legislativo-, la Dirección de niñez y adolescencia cumple con los estándares de independencia recomendados por el Comité de los Derechos del Niño.

En cuanto a la evaluación de la política pública, según el PANI, se realiza considerando los proyectos planteados desde las Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia, estos proyectos incorporan indicadores de evaluación, además existe la figura de fiscalizadores que velan por el cumplimiento de los objetivos. Las Juntas de Protección, también rinden informes una vez concluida la ejecución de los proyectos ante la Gerencia Técnica y el Departamento de Planificación de PANI¹⁸².

Esta iniciativa no consiste en la evaluación de la política pública, sino más bien de proyectos, lo que muestra la ausencia de indicadores nacionales y la dispersión de acciones, ya que existen planes sin acciones y acciones sin planes, acciones repetidas y obviamente sin evaluación. Es imposible evaluar si no se cuenta con una línea de base y un real sistema de seguimiento, pero esta ausencia es una invitación a sincronizar las políticas y así generar mecanismos de coordinación sectorial que repercutan en las prácticas cotidianas y que se refleje en un cambio de representación social acerca de la violencia contra niños, niñas y adolescentes.

En el ámbito jurisdiccional la violencia contra estas personas es atendida en los Juzgados de Familia y los Juzgados Penales. Existen además Juzgados especializados en Violencia Doméstica que define en forma amplísima los distintos tipos de violencia, incluida la perpetrada contra los niños y las niñas y Juzgados especializados en niñez y adolescencia.

181 Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica.

182 Cuestionario respondido por PANI en el marco del Mapeo. Op. Cit.

Como una iniciativa importante, el Poder Judicial dispone de un instrumento denominado “Directrices para reducir la revictimización de las personas menores de edad en procedimientos penales”¹⁸³. Estas directrices consideran:

- Si en la diligencia penal se requiere la presencia de una persona menor de edad víctima, esta deberá llevarse a cabo de forma privada y con el auxilio de peritos especializados. Deberá estar una persona de confianza durante la declaración, salvo si ello es un elemento negativo que entorpece la declaración. El niño, niña o adolescente podrá definir a esta “persona de confianza”.
- El niño, niña o adolescente deberá ser debidamente informado sobre la naturaleza de su participación y la función de cada uno de los actores implicados en el proceso.
- Deberá contarse siempre con el consentimiento de la víctima para cualquier examen.
- Las preguntas deberán ser claras y estructuradas. Deberá evitarse reiterar las preguntas innecesariamente. Las entrevistas realizadas por el fiscal deberán realizarse en lugares cómodos y adaptados para niños, niñas y adolescentes.
- Se debe evitar el contacto de la víctima con el agresor, para ello es necesario que los ambientes estén debidamente acondicionados.
- Durante el juicio, la declaración del niño, niña o adolescente será la primera declaración testimonial que se reciba.
- La autoridad judicial deberá evitar que la dignidad del niño, niña o adolescente sea mellada a través de publicaciones o reproducción de su imagen, o de cualquier otro dato personal que permita su identificación.
- Las autoridades judiciales y el personal de apoyo deben recibir capacitación por parte de la Escuela Judicial, incluida la policía.
- La persona menor de edad debe esperar el menor tiempo posible para la realización de cualquier diligencia.
- En casos de abuso sexual la autoridad judicial, deberá remitirlo, con la mayor brevedad posible, a las instancias pertinentes para que reciba tratamiento especializado.
- Al tratarse de valoraciones corporales solo se las realizaran si aportan a la averiguación de la verdad¹⁸⁴.

Lastimosamente, pese a las instancias existentes y los instrumentos desarrollados, una vez más las prácticas revictimizadoras y la poca celeridad de la justicia en la sanción a los agresores de niños, niñas y adolescentes, pone en entredicho la ruta crítica de la denuncia.

En cuanto Justicia Penal Juvenil, la especialización en la administración de la Justicia aún es una tarea pendiente, pues solo funcionan como juzgados especializados únicamente 4, los que están a cargo de los asuntos de Familia y más bien atienden lo Penal Juvenil por “recargo”. Solamente existe un Tribunal Superior Penal Juvenil para todo el país, el cual se dedica únicamente 2 días a la semana a resolver las apelaciones provenientes de los juzgados de instancia de todo el territorio nacional; el resto de la semana, sus miembros también deben avocarse a laborar como jueces de juicio de adultos en materia penal, lo cual tampoco pareciera ser conveniente en aras de una completa especialización.

183 Cuestionario a la Sociedad Civil en el marco del Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. ASC - Provincial Buen Pastor, Costa Rica, 2011.

184 Campaña Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia & UNICEF. Sobre el adecuado trato de niños y niñas en los procesos penales. En: <http://www.conamaj.go.cr/images/libros/pdf/007a.pdf>.

Finalmente, los jueces de Casación que tienen que resolver los recursos de casación y revisión, aún no han sido nombrados por concursos específicos de la materia Penal Juvenil, por lo que es obvio que existe una falencia del sistema en su misma cúspide, al no cumplirse con el principio de especialidad en lo más alto de la jerarquía judicial en materia Penal Juvenil en Costa Rica¹⁸⁵.

En relación con los sistemas de denuncia a los que podrían recurrir niños, niñas y adolescentes, el Código de la Niñez y la Adolescencia de Costa Rica reconoce en su Artículo 104 el derecho de denuncia, por el cual “se garantiza a las personas menores de edad el derecho a denunciar una acción cometida en su perjuicio y a ejercer, por medio del representante del Ministerio Público, las acciones civiles correspondientes”.

Si bien aún faltan esfuerzos por realizar, no se puede negar la mejoría en muchas de las decisiones referidas a adolescentes en conflicto con la ley, como por ejemplo que la Libertad Asistida se haya convertido en la opción más utilizada por los jueces en sentencia. Esto también significa, sin embargo, que se desaprovechan otras opciones como la prestación de servicios a la comunidad, programas socioeducativos y reparación de daños.

Para la ejecución de la Libertad Asistida, el Programa Nacional de Atención a la Población Penal Juvenil (PNAPPJ), del Ministerio de Justicia y Paz, cuenta con el Programa de Sanciones Alternativas (PSA). Este programa ejecuta los proyectos: Proyecto de atención a jóvenes que presentan conducta violenta como conflicto básico, Proyecto de crecimiento personal, Proyecto de atención a ofensores(as) sexuales y Proyecto atención ambulatoria a jóvenes consumidores de sustancias psicoactivas¹⁸⁶.

En materia de Justicia restaurativa y como buena práctica en la JPJ, se menciona el esfuerzo que ha venido realizando la Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Justicia -CONAMAJ, que impulsa la propuesta de introducir los Círculos Restaurativos en el Proceso Penal Juvenil¹⁸⁷.

Según la Evaluación Periódica Universal de 2010, Costa Rica indicó que el “el PANI cuenta con un Centro de Orientación e Información, que articula las denuncias del 911 sobre situaciones de violaciones de derechos de personas menores de edad, con la debida orientación y asesoramiento” además “el PANI creó también en el 2006 un Centro de Cultura de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, que cuenta con un centro de información y una biblioteca especializada, con la misión de apoyar la formación y capacitación de niños, niñas, adolescentes y adultos”¹⁸⁸.

El esfuerzo por mejorar y facilitar los mecanismos de denuncia de niños, niñas y adolescentes es muy importante pues esto permite reducir la violencia contra niños, niñas y adolescente. El PANI también dispone en su página web de tres mecanismos de denuncia: anónimas, personales y telefónicas.

185 DNI Costa Rica. Boletín especial # 2. campaña justicia en si menor. El Proceso de Especialización en la Administración de la Justicia en el campo Penal Juvenil en Costa Rica. En <http://viasalternas.dnicostarica.org/v2/BoletinEspecializaciondelSistema%20JPJ.pdf>.

186 DNI Costa Rica. “La Justicia Penal Juvenil Especializada y su Principio Educativo colapsan ante Largas Sanciones de Prisión”. Documento de apoyo enviado para el Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN.

187 DNI Costa Rica. Documento de apoyo enviado para el Mapeo. *Ibidem*

188 Consejo de Derechos Humanos. Costa Rica. A/HRC/WG.6/6/CRI/1. Op. Cit.

En cuanto a la relación entre gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, es necesario destacar el hecho de que la Coordinadora de Organizaciones Sociales de Defensa de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (COSECODENI) sea miembro del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia y del Comité Técnico Asesor del Consejo. COSECODENI está vinculada a varias redes regionales, entre ellas la Coordinadora Subregional de ONGs, la Red Latinoamericana, al Grupo de ONG en Ginebra, Suiza y coordina en Costa Rica con otras organizaciones sociales como UNIPRIN, UCCAEP, CMTC¹⁸⁹.

No obstante, en general la coordinación es calificada como insuficiente, en tanto que las iniciativas del gobierno no van de la mano con las iniciativas de la sociedad civil y, además, la priorización de las formas de violencia que requieren mayor atención también difiere¹⁹⁰.

En el ámbito local, las ONG juegan el papel de facilitadoras de procesos y ofrecen asesoría técnica a instituciones públicas; también se desempeñan como instancias de promoción y prevención a nivel nacional o en comunidades específicas.

Los espacios protagónicos para niños, niñas y adolescentes son propiciados por las ONG, que transmiten la voz de estas personas para lograr procesos de incidencia, pero como elementos testimoniales de la situación, ya que aún no se les permite una participación plena en la construcción y control social de la política pública.



189 DNI Costa Rica. ¿Quiénes somos y qué hacemos?. En <http://www.dnicostarica.org/?p=73>

190 Cuestionario a la sociedad civil en el marco del Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. DNI, Costa Rica. 2011.

Recomendación 2

Reformas legislativas para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia

Al igual que muchos de los países que comprende este Mapeo, Costa Rica ha suscrito y ratificado la mayoría de los tratados internacionales en materia de derechos humanos y, entre ellos, los que protegen a niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia.

Entre los instrumentos ratificados recientemente, se encuentran:

- Convención Contra la Tortura y Tratos Crueles o Degradantes.
- Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- Convenio para la protección al niño y Cooperación en adopción internacional.
- Convenio sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.
- Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados.
- Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores.
- Protocolo Facultativo de la Convención para Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
- Convenio 182 Sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación.
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.
- Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.

La ratificación de los instrumentos del derecho internacional forma parte de la larga tradición institucional costarricense, que constituye la base de su estrategia de relaciones internacionales y de fortalecimiento de los procesos de democratización. No obstante, si bien es cierto en Costa Rica existe un amplio marco normativo, este no corresponde con el desarrollo programático que se anuncia, pero no siempre se ejecuta.

La creación de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en 1989, facilitó la armonización de la normativa interna con los principios del derecho internacional de los derechos humanos, especialmente en lo que hace a la aplicación y alcance de la legislación ordinaria.

Aún así, durante su sexto período de sesiones del Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos¹⁹¹, se le recomendó a Costa Rica reforzar la legislación penal relativa a la trata de niños y mujeres y adoptar medidas prácticas para hacer frente a los problemas de los niños de la calle, y adoptar medidas eficaces para eliminar el trabajo infantil forzado.

191 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 30 de noviembre a 11 de diciembre de 2009. Sexto período de sesiones. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Costa Rica. A/HRC/13/15. Parag. 40 y 49.

En relación con la primera recomendación, se tramita actualmente un proyecto de Ley contra la Trata de Personas y Actividades Conexas (Expediente N. ° 17.594) y el segundo caso pone de manifiesto, una vez más, que la existencia de leyes por sí sola no resuelve los complejos problemas de violencia contra niños, niñas y adolescentes, que requiere de acciones más efectivas, más comprometidas y menos discrecionales por parte del Estado.

En este mismo sentido, el Comité de los Derechos del Niño recomendó a Costa Rica intensificar sus esfuerzos para involucrar sistemáticamente y cooperar con la sociedad civil, incluyendo las organizaciones de niños, niñas y adolescentes, en la planificación, implementación, monitoreo y evaluación de políticas, planes y programas para la promoción de sus derechos¹⁹².

La participación de las niñas, niños y adolescentes sigue siendo excepcional; se ha centrado en breves consultas relacionadas con el trabajo infantil, pero estas acciones han sido temporales y específicas.

El marco normativo de Costa Rica es abundante. Algunas de las leyes más importantes en torno a la materia que nos ocupa son las siguientes:

- Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 7739).
- Ley de Justicia Penal Juvenil (Ley 7576).
- Ley de Ejecución de las Sanciones Penales Juveniles (Ley 8460).
- Ley contra la Explotación Sexual de las Personas Menores de Edad (Ley 7899).
- Fortalecimiento de la lucha contra la explotación sexual de las personas menores de edad mediante la reforma y adición de varios artículos al código penal, (Ley, y reforma de varios artículos del código procesal penal), Ley 7594).
- Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, 1996.
- Ley contra la Violencia Doméstica, 1996 Reforma: mediante Ley N° 8925, 25 marzo 2011.
- Ley General de Protección a la Madre Adolescente, 1997.
- Ley de Pensiones Alimentarias, 1997.
- Ley de Paternidad Responsable, 2001.
- Ley General de la Persona Joven, 2002.
- Ley de Fortalecimiento de la Lucha contra la Explotación Sexual Comercial de las personas menores de edad, 2007.
- Ley 8654 denominada “Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes a la disciplina sin castigo físico ni trato humillante”, 2008.
- Decreto ejecutivo 32.824, 2005 y 34.199, 2007 Creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la trata de Personas.
- Ley de protección a víctimas, testigos y demás sujetos intervinientes en el proceso penal, reformas y adición al Código Procesal Penal y al Código Penal, 2009.
- Reglamento para los Comités de Estudio de Niño, Niña y Adolescente agredido, 2001.
- Ley 7899 contra la explotación sexual comercial de personas menores de edad.
- Ley 7476 sobre hostigamiento sexual en el empleo y la docencia.

192 Comité de los Derechos del Niño. 4 – 17 de junio de 2011. 55° período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención de Derechos del Niño. Observaciones finales. Costa Rica. CRC/C/CRI/CO/4 17. Parag. 24. Versión sin editar.

Ciertamente, la aprobación en el año 2008 de la Ley 8654 “Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes a la disciplina sin castigo físico ni trato humillante”, constituye un hito y un punto de inflexión en la región, en materia de prohibición del castigo corporal.

No obstante, se ha afirmado¹⁹³ que el castigo físico se sigue infringiendo en la educación y en las familias, porque esta ley no tiene un efecto sancionador. Un ejemplo sobre la poca o ninguna incidencia que ha tenido la entrada en vigencia de la Ley sin Castigo Físico ni Trato Humillante en el país, se aprecia en las estadísticas que reporta el Hospital Nacional de Niños sobre los niños y niñas víctimas de abusos en el entorno familiar, que pasaron de 581 en el año 2004 a 1166 en 2011¹⁹⁴.

Por otro lado, en materia de desarrollo normativo Costa Rica ha puesto énfasis en el Código de la Niñez y Adolescencia y en la prohibición del castigo físico, pero continúa en deuda en otros temas relevantes, tales como la violencia que se ejerce en los centros educativos, las condiciones de vulnerabilidad de las adolescentes madres y, en general, en torno a la violencia estructural contra niños, niñas y adolescentes.

Algunos de los proyectos de ley que se encuentran actualmente en la corriente legislativa son:

- Prevención de la violencia sexual y atención integral de niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.
- Ley para combatir la discriminación por orientación sexual.
- Ley contra la trata de personas y actividades conexas.
- Ley especial para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia frente a la violencia y el delito en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación.
- Reformas al Código Penal con la prohibición del trabajo peligroso e insalubre para personas adolescentes trabajadoras.

Por su parte, la Ley de Justicia Penal Juvenil y la Ley de Ejecución de Sanciones Penales Juveniles exigen condiciones especiales en la estructura física de los centros de internamiento, con una capacidad determinada que evite el hacinamiento y en su lugar permita procesos rehabilitatorios que garanticen el aprendizaje y la capacitación.

Con miras a contrarrestar una reforma legal que atentaba contra la Justicia Penal Juvenil especializada y proponía cárcel y penas de adultos para los adolescentes, DNI-Costa Rica lanzó una campaña de incidencia y de movilización social que culminó con el archivo de la propuesta.

En materia de buenas prácticas, la Asociación “Alianza por tus derechos” también llevó a cabo un cabildeo con diputados-as, jueces y fiscales para promover el cambio de la legislación respecto de la pornografía infantil y las nuevas tecnologías, que tuvo como resultado el proyecto 18139 “Reforma de los artículos 173, 173 bis y 174 y adición de los artículos 174 bis y 174 ter al Código Penal, Ley N° 4573, sobre pornografía infantil”.

193 Consulta a expertos. Laura Fernández Díaz, Directora de Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. 22 de diciembre de 2011.

194 Alfaro, Olga, Arand, Mariana y Fernández, Laura. Violencia contra los niños y niñas en el hogar y en la familia. Defensoría de los Habitantes de Costa Rica. 2010.

Recomendación 11

Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación.

Los mecanismos de coordinación y los sistemas nacionales de información sobre niñez y adolescencia existentes no están debidamente articulados, por tanto existe una tendencia a la atomización de la información.

Según la Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2012 “el Estado promoverá un observatorio de los derechos de la niñez y la adolescencia” para “analizar y evaluar los datos y la información recopilada en los distintos sistemas de información existentes”¹⁹⁵. Sin embargo a la fecha no se ha logrado sustentar el “Sistema de Información y Estadística de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia” establecido conjuntamente con la Universidad de Costa Rica y UNICEF. Este último apoya periódicamente el Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (EDNA); no obstante, sus datos se limitan a recopilaciones de fuentes institucionales y carecen de dinamismo, pues su publicación se da paralela al informe.

En términos de los datos referidos al sector salud, se cuenta con todo un sistema de indicadores principalmente alimentados por los centros hospitalarios. También están disponibles estadísticas de educación provenientes del Ministerio de Educación Pública y existe un “Sistema de Monitoreo de la Condición de la Persona Joven”¹⁹⁶. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos cuenta con información social altamente actualizada y existe un Observatorio de la Violencia del Ministerio de Justicia y Paz, relativamente nuevo.

No obstante, en términos de la violencia contra la niñez, toda esta información no está sistematizada ni existen redes de coordinación entre las instituciones para disponerla de forma desagregada. Esto claramente afecta la formulación de políticas públicas en la medida en que dilata los lapsos para su formulación y ejecución.

En atención a la Recomendación 11 del EVCN, se destaca en el caso costarricense que los datos disponibles por lo general tienden a estar desagregados por sexo, edad y educación y en menor medida por medio urbano o rural, familia y etnia. Adicionalmente existen amplias carencias para identificar sectores en mayores condiciones de vulnerabilidad. Para 2011, se incorporó la temática referida a las y los afrodescendientes a nivel censal y se puso en marcha una encuesta de UNICEF dedicada a identificar la población más vulnerable, con el fin de apoyar las políticas públicas: “se trata de una encuesta nacional que se realiza en 8.000 hogares, con mayor énfasis en Limón y Puntarenas, donde predomina niñez indígena, afrodescendiente y migrante”¹⁹⁷.

En cuanto a la existencia de programas de investigación, se señala que la Secretaría técnica del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia deberá “formular un estudio anual sobre el estado de los derechos de la niñez y la adolescencia. Para realizarlo, gestionará la participación de otras instituciones dedicadas al estudio de esta materia, en especial las universidades”¹⁹⁸ (Artículo 178). Este estudio se ha denominado

195 Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. 2009. Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2012. Pág. 66. Disponible: http://www.UNICEF.org/costarica/docs/cr_pub_Politica_NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES_CR.pdf

196 Consejo de la Persona Joven. 2011. Sistema de Monitoreo de la Condición de la Persona Joven. Disponible: <http://cpj.go.cr/investigacion-opj/sistema-de-monitoreo-de-la-condicion-de-la-persona-joven>

197 UNICEF. 2011. Encuesta generará datos para atender a la niñez más vulnerable. Disponible: http://www.UNICEF.org/costarica/media_21779.htm

198 Código de la Niñez y la Adolescencia de la República de Costa Rica. Ley 7739. Disponible: <http://cpj.go.cr/docs/derechos/codigo-ninez.pdf>

Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica. Es importante también señalar que muchas ONG, organismos internacionales, así como centros universitarios y de investigación continúan realizando investigaciones sobre la violencia contra la niñez y la adolescencia.

Otro de los mecanismos que han permitido el seguimiento de las recomendaciones así como el mejoramiento de los sistemas de información, son las recolectas periódicas de información, por ejemplo, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) desarrolla la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), realizada en julio de cada año “para obtener información a nivel nacional y regional sobre la situación socioeconómica y laboral de las personas y sus hogares... Cada año se trabajan distintos módulos especiales, para citar algunos ejemplos: se elaboran preguntas sobre salud, telecomunicaciones, trabajo infantil, migración o programas sociales”¹⁹⁹.

Por medio de estos programas de investigaciones y mejora de los mecanismos de denuncia, se permite a su vez desarrollar y formular políticas públicas contextualizadas, pues los datos del INEC son oficiales, por tanto a nivel nacional son las referencias primordiales.

Un tema pendiente es la indagación y ampliación en los mecanismos y entornos en los que se ejerce la violencia contra la niñez, pues estas estrategias no necesariamente se desarrollan desde la óptica de la CDN ni del EVCN.

La Defensoría de los Habitantes de la República lleva un cómputo sobre las intervenciones y casos atendidos. Según los datos aportados en su Informe Anual de Labores 2010-2011, ha habido un vertiginoso aumento en los casos abiertos relacionados con derechos de la niñez y la adolescencia, particularmente un aumento progresivo desde 2001 con 81 casos hasta 2010 con 393²⁰⁰.

En términos de la labor del PANI en la tutela y prevención de la violencia contra la niñez, la Defensoría de los Habitantes de la República fue del siguiente criterio:

(...) desde el segundo semestre del año 2009 hasta fecha, se puede observar en los diferentes medios de comunicación, la difusión periódica de noticias relacionadas con el incremento de la violencia hacia los niños, niñas y adolescentes. Situaciones de las que en algunos casos han sido del conocimiento previo de las autoridades del PANI, en donde ha debido actuar oportunamente iniciando las diligencias del proceso especial de protección. Algunas de las respuestas dadas por esta institución no han resultado ser consecuentes con el principio del interés superior, lo cual en algunos casos han tenido trágicas consecuencias, tal como el fallecimiento de personas menores de edad, o bien, una hospitalización inminente por las secuelas del abuso físico, sexual o negligente del que han sido víctimas niños y niñas que ponen en peligro su vida. Realidad que además, se asocia con la ausencia de acertados mecanismos de coordinación y comunicación tanto inter-oficinas locales como desde el ámbito interinstitucional e intersectorial, que limitan una protección integral de la población menor de edad afectada. Ello, aunado con un incremento en las denuncias que se interponen ante la Defensoría por acción u omisión del PANI ante la vulneración de derechos de la población menor de edad²⁰¹.

Asimismo, desde la Sociedad Civil, la Coalición Costarricense de Organizaciones Sociales para el

199 Instituto Nacional de Estadística y Censo de Costa Rica. 2011. Disponible: <http://www.inec.go.cr/Web/Home/GeneradorPagina.aspx>

200 Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. 2011. Informe Anual de Labores 2010-2011. Disponible: http://www.dhr.go.cr/descargas/if10_11.zip

201 Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. Informe Anual de Labores 2010-2011. Op. Cit. Pág. 82.

Seguimiento de la Convención de Derechos del Niño (COSECODENI) señaló que “en Costa Rica tenemos el gran vacío de no contar con un Sistema Integrado de carácter nacional para el seguimiento, monitoreo del cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño y sus Protocolos, lo que a su vez hace que no contemos en algunos casos con datos certeros, desagregados y actuales sobre la situación de la violencia en el país; si bien es cierto existe la iniciativa del Observatorio de Violencia, desde el Viceministerio de Paz, el mismo no contempla todos los indicadores sociales necesarios para poder monitorear la situación de la violencia contra niños, niñas y adolescentes²⁰²”.

Laura Fernández, Directora de la Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica, comentó en relación con la participación de niños, niñas y adolescentes en la formulación de políticas públicas, sistemas de información y desarrollo normativo que “cada vez que necesitamos hablar de los derechos de la niñez entonces abrimos un pequeño espacio, escuchamos, cerramos el espacio y nunca más volvemos a tomar en cuenta esa participación; generamos siempre expectativas respecto a ello y normalmente no les devolvemos absolutamente nada cuando les damos ese espacio de participación”²⁰³.

Finalmente, la organización Defensa de Niños y Niñas Internacional (DNI) Costa Rica, expuso en relación con los sistemas de información que “los datos con que se cuenta son precarios, por ejemplo en justicia penal juvenil la mayor violencia se ejerce en la detención y en la privación de libertad. Sin embargo al buscar cifras en el Ministerio de Seguridad Pública sobre detenciones violentas o arbitrarias, generalmente lo que se ubica es mínimo. Los datos se encuentran dispersos y de acuerdo a la manifestación de violencia”²⁰⁴.

Es importante que Costa Rica priorice el establecimiento de mecanismos de coordinación interinstitucional referidos a los sistemas de información sobre violencia contra la niñez, pues esto permitirá contar con análisis más integrales, que junto con un proceso de incidencia política y de prácticas culturales, podría dar como resultado la inclusión de estadísticas detalladas como fundamento de la acción restaurativa y preventiva del Estado en el tema concernido.

Los sistemas de información actuales deben ir más allá de la recopilación de datos oficiales, deben promover la inclusión de ítems y tipos de violencia en las recolectas periódicas que permitan develar la magnitud real de la problemática. Paralelo a estos procesos también deben mejorarse las capacidades institucionales para responder a los casos de violación de derechos a niños, niñas y adolescentes, pues esto fomentará prácticas de denuncia al visualizarse una respuesta efectiva del Estado.

202 Cuestionario de la Sociedad Civil de Costa Rica para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. COSECODENI. 2011.

203 Consulta a expertos. Laura Fernández. Op. Cit.

204 Cuestionario de la Sociedad Civil de Costa Rica para el Mapeo. DNI. 2011. Op. Cit.

NICARAGUA

Recomendación 1

Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales.

Nicaragua cuenta con Planes vinculados a la población infantil y adolescente, aunque ninguno de forma específica considera el tema de la violencia contra niños, niñas y adolescentes, pero sí lo tratan de forma sectorial, a saber: Política Nacional de Atención Integral a la niñez y adolescencia (1996), Plan de Acción Nacional para la Niñez y la Adolescencia (2002-2011), Política Pública Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, niñas y adolescentes (2002-2008), Plan Nacional para la Prevención de Violencia Intrafamiliar y Sexual (2001-2006), Plan Estratégico Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de las y los Adolescentes Trabajadores, y Plan Nacional de Desarrollo Humano (2008-2012).

La mayoría de estos planes no se encuentran en vigencia o concluirán en 2012. Las principales acciones en materia de prevención y sanción de la violencia contra niños, niñas y adolescentes en Nicaragua, se identifican en los siguientes programas: Amor, Amor por los Chiquitos, Política de Primera Infancia (por aprobarse en la Presidencia de la República), Estrategia de las Consejerías Escolares, y Modelo Integral de las Comisarías de la Mujer y la Niñez de la Policía Nacional. Las instancias responsables de estas iniciativas son: El Sistema Nacional para el Bienestar Social, Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Gobernación, Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, y Procuraduría de Derechos Humanos.

En el marco de estas políticas y programas se realizaron una serie de acciones en pro de los derechos de niños, niñas y adolescentes, bajo iniciativa de las distintas instancias responsables, pero solo algunas relacionadas directamente con la violencia contra personas, como por ejemplo:

- Fortalecimiento de las consejerías escolares, con el objetivo de la no comisión de delitos de violencia sexual contra, niñas y adolescentes.
- Inclusión en el currículo educativo de la formación de una cultura de no violencia, con énfasis en el respeto a los derechos.
- En cuanto a violencia intrafamiliar y sexual en el Ministerio de la Familia, Niñez y Adolescencia (MIFAN), los-as promotores-as sociales solidarios capacitan, detectan, niñas y adolescentes violentados, orientan a las familias para que inicien las acciones correspondientes de manera que los victimarios sean remitidos a las autoridades competentes.
- La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos desarrolla programas, campañas educativas y de sensibilización a la sociedad, escuelas y administración pública en contra de la violencia sexual contra las mujeres, niñas y adolescentes.
- Se ha incluido el tema en el currículo de la Escuela Judicial donde se forman y especializan todos los operadores del sistema de justicia (policías, jueces, defensores y fiscales).
- Implementación del Plan Nacional de Salud y el Modelo de Salud Familiar y Comunitario que coordina el Ministerio de Salud que contempla líneas de acción y de intervención para prevenir la violencia intrafamiliar y sexual.

Aunque el gobierno ha puesto énfasis en el Programa Amor, éste no considera de forma directa dentro de sus ejes de acción muchas de las problemáticas estructurales que afectan a la infancia y adolescencia en Nicaragua, entre ellas la violencia. Además, no constituye un plan nacional y cada instancia encargada ejecuta tareas específicas e inconexas, razón por la que los reportes al Cuestionario del Progreso Global del presente Mapeo se realizaron por instancias responsables como Ministerios y no así por lineamientos del Plan de Acción Nacional para la Niñez y la Adolescencia.

En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño²⁰⁵ observa que el Programa Amor y la Estrategia Educativa Amor para los más Chiquitos, creados paralelamente por el Estado, parecen haber reemplazado al Plan de Acción Nacional, a pesar de sus limitaciones respecto de la protección especial.

Se observa también, que en Nicaragua no se identifica como instancia responsable al Consejo Nacional de Atención y Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (CONAPINA), que legalmente es el órgano rector para formular y coordinar la ejecución de la política nacional de atención y protección integral de la niñez y adolescencia²⁰⁶. Más bien, en 2007 el Ejecutivo relativiza sus funciones²⁰⁷ y lo transforma en parte del MIFAN²⁰⁸.

Esta decisión también preocupa al Comité de los Derechos del Niño²⁰⁹ en tanto que un nuevo Sistema Nacional de Bienestar Social haya asumido la coordinación general de la política social, incluida la relativa a la infancia, y que la promoción y protección de los Derechos del Niño en general, haya perdido especificidad y transparencia.

Tanto las funciones y actividades del MIFAN y del Sistema Nacional de Bienestar Social, según el Comité, deberían integrarse al CONAPINA para garantizar la existencia de un sistema global y bien estructurado de promoción y protección de los Derechos del Niño.

En tanto elementos positivos en lo que hace a institucionalidad y niveles de coordinación, en más de 100 de los 153 municipios se han creado Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia, con la participación de la sociedad civil y de los niños, niñas y adolescentes para facilitar la dirección y coordinación de los programas locales relativos a los Derechos del Niño²¹⁰. Muchas de estas comisiones recibieron apoyo para su funcionamiento de organizaciones de la sociedad civil.

Al no existir claridad en el sistema general, el alcance de las Comisiones Municipales es solo local sin ser parte de una política nacional, además es usual que éstas sean a las que menos recursos económicos asignan.

Otra instancia importante es la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en la figura del Procurador Especial de la Niñez y la Adolescencia. Esta instancia independiente tiene amplias facultades para conocer, tramitar e investigar violaciones a los Derechos Humanos de niños, niñas y adolescentes por

205 Comité de los Derechos del Niño. 13 de septiembre a 1º de octubre de 2010. 55º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención Observaciones finales: Nicaragua. CRC/C/NIC/CO/4.

206 Ley de Organización del Consejo Nacional de Atención y Protección Integral de la Niñez Y Adolescencia Disponible: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Diariodebate.nsf/1e91f0054ac77a85062572e50067fde4/a849bcf493f2406906257833004ef6e4?OpenDocument>. Revisado el: 4/1/12.

207 Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos Nicaragua. Febrero de 2010.

208 Consulta a expertos, entrevista a Luz María Sequeira, Directora de Programa Save the Children Nicaragua. República Dominicana, 1 de diciembre de 2011.

209 Comité de los Derechos del Niño. Nicaragua. CRC/C/NIC/CO/4. Op. Cit.

210 CRC/C/NIC/CO/4. Ibidem.

parte de las instituciones de la Administración Pública y demás autoridades del Estado en todo el territorio nacional. Ante tal importancia, el Comité de los Derechos del Niño²¹¹ observa la insuficiencia de recursos humanos, técnicos y financieros disponibles para llevar a cabo sus funciones. Observa también las demoras injustificadas en el nombramiento de los procuradores.

En lo que hace a los procesos de denuncia de la violencia contra niños, niñas y adolescentes, estas son atendidas por las 43 delegaciones del MIFAN en coordinación con las 37 Comisarías de la Mujer y la Niñez dependientes de la policía. Las mismas cuentan con equipos interdisciplinarios que dan asistencia psicosocial a las víctimas de violencia intrafamiliar y están dotadas con 1.350 promotoras-es de derechos. Este importante despliegue institucional significa una buena práctica en la región.

El Ministerio Público es la institución encargada de representar los intereses de la sociedad y de las víctimas y de impulsar la acción penal en los procesos judiciales, por lo que ha creado una unidad especializada de delitos de violencia contra la mujer y la niñez.

La Corte Suprema de Justicia ha aprobado un protocolo de atención a las víctimas de violencia intrafamiliar y sexual donde se unifican criterios de actuación de los agentes de justicia y garantiza la coordinación permanente entre los operadores del sistema de justicia.

Es evidente que Nicaragua no consigue generar una política nacional sobre infancia y adolescencia, pero tampoco cuenta con un sistema de evaluación sobre sus iniciativas, por lo tanto, no se conoce el impacto de estas acciones y aún el panorama es menos alentador cuando de violencia contra niños, niñas y adolescentes se trata, pues no se evalúan los procesos de prevención ni la calidad de los funcionarios/as que atienden a las víctimas.

En cuanto a justicia penal juvenil, en la Procuraduría Especial de la Niñez y la Adolescencia existe la "Oficina de Seguimiento a los-as Adolescentes Privados-as de Libertad" que está encargada de dar seguimiento a la situación de los Derechos Humanos de las personas que se encuentran tanto en las Estaciones Policiales como en los Centros Penitenciarios del país; esto significa supervisar, revisar o fiscalizar que las medidas o restricciones definidas e impuestas por la autoridad competente no lesionen, menoscaben o atenten contra los Derechos Humanos y, al efecto, velar por el grado de cumplimiento delo dispuesto en los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales vigentes en materia de Adolescencia. La Procuraduría mantiene contacto y coordinación periódica con el Sistema Penitenciario, Policía Nacional, Poder Judicial y otras entidades del Estado y sociedad civil vinculadas al tema²¹².

A nivel de la estructura judicial, Nicaragua cuenta con Juzgados Penales de Distrito de Adolescentes²¹³ (JPDA) los que a través de un equipo multidisciplinario realizan estudios biopsicosociales y el seguimiento a los-as adolescentes en conflicto con la ley, como apoyo a las Oficinas de Ejecución y Vigilancia de las Sanciones Penales a los y las Adolescentes (OEVSPA), adscritas a los JPDA, instancia que solo existe en Managua y Juigalpa.

211 CRC/C/NIC/CO/4. Ibidem.

212 Oficina de seguimiento a adolescentes privados de libertad. En <http://www.nineznicaragua.org.ni/osap.html>.

213 Manual de Funciones y Procedimientos de Equipos Interdisciplinarios Especializados, Juzgados Penales de Distrito de Adolescentes.

Para lograr cumplir con estas funciones las JPDA tejen relaciones de cooperación con algunas ONG, especialmente en lo que se refiere a los estudios biopsicosociales, que por la carga laboral son postergados impidiendo el avance del caso e incumpliendo así las fechas establecidas.

Ni la participación de la sociedad civil organizada, ni la de los niños, niñas y adolescentes es considerada como elemento constitutivo e imprescindible al momento de la construcción de la política pública.

La sociedad civil participa en espacios intersectoriales donde se debaten las adecuaciones jurídicas y el diseño de las políticas públicas y los planes nacionales, pero lastimosamente, no siempre el gobierno considera los aportes de estas instancias de consulta. También se ha establecido como espacio de interlocución el Modelo de Participación del Poder Ciudadano, a través de los Gabinetes del Poder Ciudadano (GPC), que son espacios de participación para todos los actores, aunque dicen que solo participan los que son afines al partido de gobierno²¹⁴.

La participación de niños, niñas y adolescentes para la construcción de la política pública es aparente, ya que está politizada, no existe una participación espontánea y de organización propia²¹⁵. Aunque es importante rescatar que la participación se hace más protagónica y con mayor impacto en las áreas municipales²¹⁶.



214 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes () en seguimiento al EVCN, 2011. CODENI: Federación Coordinadora Nicaragüense de Organismos No Gubernamentales que trabaja con la Niñez y la Adolescencia, Nicaragua 2011.

215 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo. CODENI. *Ibidem*.

216 Consulta a expertos. Luz María Sequeira. *Op. Cit*.

Recomendación 2

Reformas legislativas para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia

Nicaragua ha suscrito y ratificado la mayoría de los instrumentos internacionales de derechos humanos, entre los que se destacan:

- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)
- Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) +5+10
- Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada, (2000).

Tal como indica el Comité de los Derechos del Niño, Nicaragua ha realizado una importante labor para fortalecer el marco institucional, jurídico y normativo relativo a la aplicación de la Convención, lo que incluye la lucha contra todas las formas de violencia contra niños, niñas y adolescentes. No obstante, señala el Comité que 12 años después de su entrada en vigor, el Código de la Niñez y la Adolescencia (1998) no goza de la prioridad necesaria y carece de los recursos institucionales, humanos, técnicos y financieros necesarios para lograr una plena aplicación²¹⁷.

El marco normativo y axiológico que propone el Código de la Niñez y la Adolescencia debe ser la base para el desarrollo de políticas públicas dirigidas a la erradicación y prevención de todas las formas de violencia contra la niñez y la adolescencia. Además, este texto normativo tendría que inspirar, movilizar y articular otros cambios en la legislación doméstica, de modo que todo el cuerpo jurídico pueda responder a los principios del derecho internacional de los derechos humanos, en especial a la Convención sobre los Derechos del Niño. En este sentido, el Comité también ha recomendado a Nicaragua modificar el artículo 155 del Código Penal (2008) de modo que indique explícitamente que todo castigo corporal en la familia, en centros de cuidados alternativos, en la escuela y en contextos de la administración pública y la justicia, constituye un delito²¹⁸. El Código Penal de Nicaragua incorporó nuevos tipos delictivos y sanciones penales, como son los delitos de explotación sexual comercial, pornografía infantil y la trata de personas, de modo que esta modificación fortalecería la protección de niños, niñas y adolescentes.

La justicia penal nicaragüense, en general, ha sido objeto de recomendaciones de los órganos convencionales y extra convencionales de Naciones Unidas. Ya en el año 2006, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, luego de su misión a Nicaragua, reconoció que la nueva legislación establece que la delincuencia juvenil debe ser confrontada con programas de justicia restaurativa²¹⁹.

A propósito de esta recomendación, la Corte Suprema de Justicia está promoviendo la prevención de la violencia sexual contra las mujeres, la niñez y la adolescencia en todas sus jurisdicciones; ha aprobado un

217 Comité de los Derechos del Niño. Nicaragua. CRC/C/NIC/CO/4. Parág. 8. Op. Cit.

218 CRC/C/NIC/CO/4. Parág. 49. Ibidem.

219 Consejo de Derechos Humanos. 9 de noviembre de 2006. Cuarto período de sesiones. Aplicación de la Resolución 60/251 de la Asamblea General. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Visita a Nicaragua (15 a 23 de mayo de 2006). A/HRC/4/40/Add.3. Parag. 75.

protocolo de atención a las víctimas de violencia intrafamiliar y sexual en donde se unifican criterios de actuación de los agentes de justicia frente a la violencia de género; se garantiza la coordinación permanente entre los operadores del sistema de justicia para tener un conocimiento preciso de la dimensión de la violencia de género y sensibilizar a los distintos actores sobre el alcance y magnitud de la misma.

Más tarde, en 2010, el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, incluyó la recomendación de introducir urgentemente reformas en el Código Penal y demás legislación pertinente para restablecer los derechos de las mujeres, las niñas y las adolescentes víctimas de violaciones y de otras formas de violencia ejercida contra ellas, para que reciban protección, asistencia letrada y atención de la salud, incluido el acceso a abortos²²⁰.

Al respecto, las organizaciones de la sociedad civil²²¹ que trabajan con niños, niñas y adolescentes han manifestado su preocupación sobre el uso inconveniente de la mediación en delitos de orden sexual, a pesar de que la ley es clara al establecer que la mediación no cabe en este tipo de delitos. Según informan las organizaciones, en un 57% de los casos se efectuó mediación, 34% en los delitos de violación y 14% en abusos deshonestos. Y en el 62% de todos los expedientes estudiados, los magistrados de Apelación confirmaron la sentencia de primera instancia.

El mismo análisis, muestra los altos índices de impunidad, ya que de 599 juicios por delitos de orden sexual contra niñas, niños y adolescentes, únicamente el 28% de los agresores recibieron veredicto condenatorio y, más de la mitad fueron absueltos.

Adicionalmente, la baja cultura de denuncia por parte de la población, así como el poco conocimiento de la ley, son factores que sumados a las condiciones personales de las víctimas respecto de los agresores (temor, dependencia, emocional y económicas), contribuyen a la impunidad.

Según estadísticas de las Comisarías de la Mujer y la Niñez se reconoce que solamente el 8% de los casos tipificados como delitos fueron remitidos al Sistema Judicial y el 7.7% hacia el Ministerio Público, en materia de faltas.

Además, el Informe de Fiscalización de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos²²² [PDDH] expresa: “es muy grave y causa indignación para esta institución promotora y defensora de los Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia que a pesar que las oficinas de la Comisaría de la Mujer, Niñez y Adolescencia de la Policía Nacional en los 10 municipios fiscalizados en el 2009, recibieron un total de 867 denuncias por los delitos de violación, explotación sexual, pornografía infantil, actos sexuales con adolescentes mediante pago y trata de personas con fines de esclavitud y explotación sexual comercial, hayan llegado a Juicio Oral y Público únicamente 251 casos, es decir apenas el 28.9% del 100% de las denuncias²²³”.

220 Consejo de Derechos Humanos. 17 de marzo de 2010. 14º período de sesiones. Examen periódico universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Nicaragua. A/HRC/14/3. Parag. 5.

221 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo. CODENI. 2011. Op. Cit.

222 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua. Informe de fiscalización sobre el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes sobrevivientes de delitos de violación, explotación sexual, pornografía infantil, actos sexuales con adolescentes mediante pago y trata con fines de esclavitud y explotación sexual comercial en las Comisarías de la Mujer, Niñez y Adolescencia, Ministerio Público y Juzgados de Distrito Penal en el 2009. Disponible: http://www.savethechildren.org.ni/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=148&Itemid=96

223 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua. Informe de fiscalización sobre el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes. Ibídem.

El informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal también pide al Gobierno de Nicaragua prohibir explícitamente el castigo corporal de las niñas y los niños en cualquier circunstancia, tal como recomienda el Comité de los Derechos del Niño²²⁴. En este ámbito, se ha informado que la opinión de los diputados se encuentra dividida entre quienes favorecen su prohibición y quienes más bien consideran que el castigo corporal “hace personas de bien”²²⁵.

Estas opiniones abiertamente contradicen lo dispuesto en el Código de la Niñez y Adolescencia, que establece que “ninguna niña, niño o adolescente, será objeto de cualquier forma de (...) violencia, abuso o maltrato físico, psíquico y sexual, tratamiento inhumano, aterrador, humillante, opresivo, trato cruel, atentado o negligencia, por acción u omisión a sus derechos y libertades” (artículo 5). Estos mismos principios se expresan en la Ley General de Educación (artículo 100) y en los acuerdos del Ministerio de Educación No. 217-2006 y No. 134-2009.

Hay que recordar que el castigo físico es una práctica que vulnera principalmente, y no de forma exclusiva, tres derechos humanos: el primero y más evidente, el derecho a la integridad física y psicológica, el segundo, y de forma paralela a la violación del primero, el derecho al respeto pleno de la dignidad humana, y el tercero, en un plano más formal y a la vez simbólico, el derecho a gozar de igual protección ante la ley²²⁶.

Entre la legislación doméstica recientemente adoptada en Nicaragua, destinada a prevenir y sancionar la violencia contra niños, niñas y adolescentes, se puede citar la siguiente:

- Ley Orgánica del Ministerio Público(2001)
- Ley 228 de la Policía Nacional
- Ley 287 Código de la Niñez y la Adolescencia (1998)
- Ley 212 creadora de Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (1996)
- Ley 423, Ley General de Salud (2002)
- Ley 623 Ley Responsabilidad Paterna y Materna (2007)
- Ley 648 de Igualdad de Derechos y Oportunidades (2008)
- Ley No. 351, Organización del Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia y la Defensoría de las Niñas, Niños y Adolescentes (2000)
- Ley 392, Promoción y Desarrollo Integral de la Juventud (2001).
- Ley 666 reforma del código de trabajo, la que incluye el trabajo doméstico.

224 Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Nicaragua A/HRC/14/3, Parag. 28. Op. Cit.

225 Consulta a expertos, Luz María Sequeira. Op. Cit.

226 Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes. SF. Análisis jurídico de las reformas legislativas en Venezuela, Uruguay y Costa Rica sobre la prohibición del castigo físico y el proyecto de ley en Brasil. Montevideo.

Recomendación 11

Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación.

La República de Nicaragua dispone del Sistema de Información sobre Niñez y Adolescencia²²⁷ (SINA), que es implementado por el Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez (MIFAN) con apoyo del Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE). Este último es el ente nacional encargado de la estadística y la información. SINA utiliza la plataforma DevInfo que permite desplegar datos desagregados, realizar comparaciones y seguimiento sincrónico.

El Comité de los Derechos del Niño acogió con satisfacción el plan quinquenal de modernización del INIDE y del Sistema Estadístico Nacional (SEN). Elogia especialmente el proceso de diseño y aplicación del SINA y su establecimiento en estrecha cooperación con todas las instituciones involucradas. No obstante, preocupa al Comité que el SINA “sea competencia del MIFAN y no forme parte del SEN”. Además, observa con inquietud la ausencia de “datos sobre los niños en situación de riesgo y que no se asignen recursos financieros y humanos suficientes para el pleno funcionamiento del sistema”²²⁸.

El SINA ha desarrollado indicadores sobre agua y saneamiento, económicos, globales y sociales. En materia de violencia contra niños, niñas y adolescentes, son los indicadores sociales los que se relacionan con las estadísticas vinculadas al seguimiento del EVCN. El tema se subdivide en cuatro secciones: educación (cobertura y acceso; exclusión y situación de la educación), restitución de derechos (niñez y adolescencia en situación de riesgo de 0 a 18 años; protecciones especiales con medidas aplicables; restitución de derecho a un nombre; violencia y maltrato), salud (cobertura y acceso; nutrición y lactancia; salud de la niñez; y salud reproductiva) y trabajo infantil (en sexo y edad).

El SINA también cuenta con múltiples indicadores relacionados con los entornos de la violencia contra la niñez; con énfasis en el derecho a la identidad y la restitución del derecho a tener un nombre. A pesar de estos avances, para las Organizaciones de la Sociedad Civil “las recomendaciones del Estudio Mundial no han generado compromisos en este sentido. Los mecanismos de registro de las instancias operadoras de justicia, policía, fiscalía y juzgados no son muy efectivos, además no se manejan indicadores comunes. Todos estos vacíos y debilidades en el registro y difusión de información limitan el abordar el problema de forma integral²²⁹”.

En razón de lo anterior y de la efectividad de los sistemas de información y de las políticas públicas, destaca el Informe de Fiscalización de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua²³⁰ [PDDH], publicado en junio de 2011, cuyas conclusiones reflejan aspectos de coordinación, necesidad de datos estadísticos unificados, de mayor capacitación, entre otros.

Dicho estudio de la PDDH señala que “en general y a nivel nacional, la ruta crítica institucional de atención a las víctimas de delitos sexuales (Comisaría de la Mujer, Niñez y Adolescencia de la Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial), presenta debilidades en su sistema estadístico, ya que no cuenta con medios adecuados que permitan obtener información rápida, desagregada por sexo, edad y tipologías de

227 Sistema de Información sobre Niñez y Adolescencia de la República de Nicaragua. Disponible: <http://devinfo.mifamilia.gob.ni/>

228 Comité de los Derechos del Niño. Nicaragua. CRC/C/NIC/CO/4. Op. Cit.

229 Cuestionario de la Sociedad Civil de República Dominicana para el Mapeo. CODENI. 2011. Op. Cit.

230 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua. Informe de fiscalización sobre el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes sobrevivientes de delitos de violación, explotación sexual, pornografía infantil, actos sexuales con adolescentes mediante pago y trata con fines de esclavitud y explotación sexual comercial en las Comisaría de la Mujer, Niñez y Adolescencia, Ministerio Público y Juzgados de Distrito Penal en el 2009. Disponible: http://www.savethechildren.org.ni/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=148&Itemid=96

delitos sexuales objeto de la presente fiscalización” por lo que recomiendan “implementar sistemas nacionales de registro o bases de datos, que tengan como único objetivo facilitar el seguimiento, la investigación y mejorar la atención. En este sentido, se trataría de un sistema unificado a nivel nacional y en el que se incorporen también las instituciones del estado y de la sociedad civil. Estos sistemas deben recolectar información usando estándares uniformes que reporten las condiciones, situaciones y manifestaciones de violencia contra la integridad física, psíquica y sexual en escuelas, comunidades, hogares, así como en las instituciones del Estado que brindan diferentes servicios de atención pública”²³¹.

Si bien es necesario contar con sistemas unificados de información, los datos por sí mismos no constituyen un mejoramiento en las condiciones de la niñez y la adolescencia, sino que deberían traducirse en políticas públicas apropiadas y contextualizadas a fin de contener estas situaciones tan críticas en los países del Estudio, para el caso concreto, en la República de Nicaragua.

Los registros de información implican un empoderamiento y una capacidad para generar denuncias, las cuales deberían contar con un respaldo y garantía de parte del Estado, como respuesta a la confianza depositada por la ciudadanía; una consecuencia de la falta de respuesta es la pérdida de confianza en los mecanismos del Estado, lo que no solo implicaría una ausencia de procesos de justiciabilidad y exigibilidad de derechos, sino que naturalizarían la impunidad y la toma de la justicia en manos de las víctimas.

En 2007 se realizó un diagnóstico sobre “Sistemas de información y acerca de la violencia contra las mujeres y la niñez en Nicaragua”²³². Del análisis realizado se toman como referencia las encuestas y los sistemas estadísticos institucionales, a saber: Registro General de Delitos de la Policía Nacional, Sistema Comisarías de la Mujer y la Niñez, Alianza de Centros Red de Mujeres contra la Violencia, Sistema de Vigilancia de Lesiones (MINSA), Sistema de Estadísticas Vitales (SINEVI), Instituto de Medicina Legal, Ministerio Público, Programa Consejería Escolar (MECD), y Protección Especial de la Niñez; y en los sistemas de segundo nivel incorpora al Sistema de Indicadores con enfoque de Género (SIEG), Sistema de Información sobre la Niñez y Adolescencia (SINA) y los Observatorios Municipales de la Violencia.

Las conclusiones más relevantes en relación con el EVCN fueron: que en Nicaragua “el componente que ha tenido el mayor desarrollo en cuanto a disponibilidad de información ha sido el de la violencia intrafamiliar contra la mujer. En contraste, la violencia contra la niñez cuenta con menor disponibilidad de información. La información acerca de la violencia contra mujeres, niños, niñas y adolescentes acontecida en espacios comunales, escuelas, centros de trabajo u otros es prácticamente inexistente”; “la información no se intercambia ni se confronta con otras instituciones que convergen en el mismo problema...” y que “la información no es de libre o fácil acceso. En varias instituciones se manifiesta un celo excesivo o hasta renuencia a entregar información...”²³³.

Dentro de los esfuerzos realizados por Nicaragua para mejorar sus sistemas de información y reducir el subregistro se establecieron mecanismos como parte del Plan Nacional para la reducción del subregistro de la niñez nicaragüense; el Consejo Supremo Electoral ha ejecutado el programa: "Derecho a un nombre y una nacionalidad" sobre todo en los lugares con mayor índice de pobreza. Se establecieron registros móviles en las zonas rurales, promoviendo campañas de inscripción y agilizando trámites de inscripción

231 Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua. Informe de fiscalización. Op. Cit.

232 Instituto Nacional de Estadística y Censos; et. al. 2007. Sistemas de información y acerca de la violencia contra las mujeres y la niñez en Nicaragua. Disponible: http://www.savethechildren.org.ni/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=147&Itemid=96

233 Ibid.

de nacimientos. Inscripción directa de los nacimientos en los mismos centros en donde ocurre el hecho vital con el fin de acercar más este servicio a las comunidades, promovida por la Red de Alcaldes Amigos y Defensores de las Niñas y Niños y el Ministerio de Salud.

También existen distintas instancias que recopilan información relacionada con niños, niñas y adolescentes; por ejemplo, el órgano policial de Nicaragua cuenta con un Comisaría de la Mujer y la Niñez, responsable de proporcionar información. Dicha información no está desagregada por sexo en cuanto a los delitos tipificados como violencia intrafamiliar y violencia sexual, pero sí presenta los registros acerca de la relación de parentesco de la víctima con el victimario; edades; nivel escolar, ocupación de víctimas y victimarios y lugar de ocurrencia de los delitos. Los factores de riesgo en la comisión de los delitos y grado de reincidencia de los victimarios, se encuentra desagregada por sexo²³⁴. La Policía Nacional de Nicaragua emite el Anuario Estadístico de la Policía Nacional²³⁵ que contiene cifras relacionadas con la criminalidad y el Poder Judicial, por medio de la Dirección de Información y Estadísticas, ofrece su Anuario²³⁶ relacionado con los datos sobre procesos judiciales, que incluyen el sistema penal juvenil.

Finalmente, en la entrevista con la experta Luz María Sequeira, Directora de Programa para Save the Children Nicaragua, sobre la recomendación 11 del EVCN y las previsiones a corto y mediano plazo, indicó: “creo que hay dos avances, uno de ellos desde el gobierno, del Ministerio de la Familia, cuando la CONAPINA ya había un sistema que se llamaba el SILAM, sistema nacional para el control, que contendría todas las estadísticas de niñez y adolescencia, aunque estaba organizado nunca se logró armar pero el Ministerio de la Familia ahora ya tiene, inclusive, una página web donde están incorporados [SINA]. El sistema nacional de información sobre niños, niñas y adolescentes está alimentado por los diferentes ministerios, se inició el año pasado. Los indicadores fueron retomados de lo que era el Plan nacional de acción, que termina este año. Se están haciendo esfuerzos para que el gobierno lleve estadísticas porque no existen de ningún tipo, menos en el tema de violencia”, además consideró que “hay avances: ya el gobierno tiene una propuesta donde podemos ir avanzando y la sociedad civil de la CODENI tiene el Observatorio, que está empezando a producir informes periódicos, sobre todo en el tema de educación, y salud pero también en el tema de protección²³⁷”.

234 Dirección Comisaría de la Mujer y la Niñez – PNUD. 2008. Diagnóstico de la violencia intrafamiliar y sexual en Nicaragua. Disponible: [http://www.undp.org.ni/files/doc/1249322780_Diagnostico_Violencia_Intrafamiliar\[1\].pdf](http://www.undp.org.ni/files/doc/1249322780_Diagnostico_Violencia_Intrafamiliar[1].pdf)

235 Policía Nacional de Nicaragua. Anuarios estadísticos. Disponible: <http://www.policia.gob.ni/cedoc/sector/estd/fich.htm>

236 Poder Judicial de la República de Nicaragua – Dirección de Información y Estadísticas. Anuario 2010. Disponible: http://www.poderjudicial.gob.ni/die/descargar.asp?archivo=ANUARIO_2010.pdf&categoria=1

237 Consulta a expertos, Luz María Sequeira. Op. Cit.

EL SALVADOR

Recomendación 1

Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales.

El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA) ejecuta y vigila la Política Nacional de Atención a los niños, niñas y adolescentes en todo el territorio nacional (Art. 2, Ley ISNA). El ISNA genera convenios entre los gobiernos locales para la promoción y protección de los derechos de la niñez y la prevención de la violencia, como también suscripción de convenios de cooperación con organizaciones internacionales.

El Salvador cuenta con la siguiente política pública vinculada a la temática de violencia contra niños, niñas y adolescentes:

- Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA, aprobada en abril del 2009).
- Política Nacional para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia²³⁸: En el 2010 se presentaron los lineamientos generales que contiene lo referido a protección especial.

Se esperaba que esta política empiece a ejecutarse a partir de abril del 2010 pero aún se encuentra en proceso de consulta y será el Concejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, que recién se conforma, quien la apruebe²³⁹.

Esta Política también dicta que el ISNA se transforme “en una entidad de atención de naturaleza pública, integrada plenamente al Sistema de Protección Integral por medio de la Red de Atención Compartida²⁴⁰”, quedando derogada la actual Ley del ISNA.

- Plan estratégico contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.

El retraso en la aprobación de la Política Nacional para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia deja sin acciones específicas, sin eje articulador y de coordinación a todas aquellas estrategias destinadas a contrarrestar la violencia contra niños, niñas y adolescentes; demuestra lentitud en los procesos de consulta pero también en la conformación de instancias para su aprobación.

En cuanto a Justicia Penal Juvenil, El Salvador el 9 de septiembre de 2010 firmó la Ley de Proscripción de Pandillas o Maras, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal²⁴¹, recibiendo el apoyo mayoritario de la población.

Esta ley determina la ilegalidad de cualquiera de estas organizaciones y la sanción a sus financiadores. En el Artículo 9, señala: “Las niñas, niños y adolescentes que sean identificados como miembros de maras o pandillas y de agrupaciones, asociaciones u organizaciones criminales, que por su edad no puedan ser perseguidos penalmente, por su situación de grave riesgo se procederá con lo establecido en las leyes de la materia y se notificará a la Procuraduría General de la República, para que siga los procesos de protección a que hubiere lugar”²⁴².

238 República de El Salvador. Lineamientos Generales, Política Nacional para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia.

239 Consulta a expertos, entrevista a Luis Enrique Salazar, Director ejecutivo del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA). República Dominicana. 1 de diciembre de 2011.

240 La Red de Atención Compartida según la LEPINA es el conjunto coordinado de entidades de atención; sus miembros tienen por funciones principales la protección, atención, defensa, estudio, promoción y difusión de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, las cuales deben actuar conforme a la presente ley y en todo caso, en atención a los principios de legalidad e interés superior.

241 Mauricio Funes firma Ley Antimaras. 2010. Disponible: <http://elsalvador.blogobierno.com/2010/09/10/mauricio-funes-firma-ley-antimaras>.

242 Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. Ley De Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal. Centro de Documentación Legislativa.

Esto implica que mayor número de niños y niñas son institucionalizados en condiciones negativas, ya que no se les ofrece una atención institucional especializada acorde con su condición, orientada a su rehabilitación y socialización, pues no solo conviven con adultos sino que además están sometidos al mismo régimen que el del resto de las personas privadas de libertad. Además, son víctimas de retardación de justicia ya que el 45% de las personas recluidas en los Centros de Inserción Social han cumplido ya los 18 años, es decir, que casi la mitad de la población de los centros penales para niños y adolescentes en conflicto con la ley, está compuesta por adultos²⁴³.

En El Salvador existen tres tipos de centros:

- Centros de inserción social: Donde niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley son parte de programas socioeducativos de reinserción social.
- Lugares de resguardo: Para jóvenes en detención administrativa (privados de libertad en flagrancia o por orden judicial) que operarían en las Alcaldías Municipales. Durante su permanencia podrían estar bajo el cuidado de sus parientes o de personas responsables de su guarda.
- Centros de Internamiento: Es el lugar donde los y las jóvenes cumplen la medida preventiva y/o medida de internamiento definitiva.

Vías Alternas²⁴⁴, en un pronunciamiento realizado sobre la situación de los centros de resguardo y centros de internamiento, afirma: “el funcionamiento de los centros destinados para la privación de libertad de los jóvenes dista de cumplir con las condiciones mínimas para las cuales fueron creados y no garantizan la seguridad física, la estabilidad emocional, ni proveen procesos reeducativos efectivos resultando en una profundización de la crisis de violencia y delincuencia y no en una reinserción social efectiva y positiva”.

A esta realidad además hay que agregar la falta de formación sistemática para policías, jueces y fiscales sobre la Convención y en particular sobre las normas de la justicia juvenil y el limitado acceso a la educación de los niños y niñas privados de libertad.

En cuanto a denuncia de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes, al no existir una normativa específica sobre violencia hacia ellos y ellas, es el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) el que atiende a niñas y niños víctimas de agresión sexual y maltrato. El instituto que cuenta además con un albergue temporal para las mujeres y sus hijos e hijas que han sido víctimas de violencia intrafamiliar, abuso sexual y explotación sexual comercial.

La ruta crítica para la denuncia puede iniciar en la Policía Nacional Civil, en los Tribunales competentes o en la Procuraduría General de la República; si el caso lo amerita, continúa, llega hasta el Ministerio Público y es la Fiscalía General la obligada a investigar y aportar pruebas en los procedimientos penales que se iniciaren en los tribunales correspondientes, que en este caso son los de Familia y los Jueces de Paz.

El artículo 15 de la Ley contra la violencia intrafamiliar, se refiere de forma específica a la denuncia de casos de violencia hacia niños, niñas y adolescentes: “Cuando la víctima fuere menor de edad, incapaz o discapacitado, los hechos podrán ser denunciados por sus representantes, legales, por la víctima y por las instituciones asistenciales, sociales y educativas, así como cualquier autoridad o persona que tenga conocimiento de los hechos de violencia intrafamiliar”²⁴⁵.

243 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Observaciones Preliminares de la visita de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad en El Salvador. En: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2010/104a-10sp.htm>

244 DNI Costa Rica. Pronunciamiento realizado sobre la situación de los centros de resguardo y centros de internamiento. Vías Alternas. Justicia Penal Juvenil en Centro América. En: <http://viasalternas.dnicostarica.org/v2/>. Revisado el: 7/1/12.

245 Corte Suprema de Justicia de El Salvador, Centro de Documentación Judicial. Ley contra la violencia intrafamiliar.

Disponible: <http://www.csj.gob.sv/leyes.nsf/ed400a03431a688906256a84005aec75/ea93e5a68de3343906256d02005a3a9e?OpenDocument>.

Llama la atención que, en El Salvador, la violencia sea un delito capaz de ser conciliado, lo que marca una alta tolerancia social, cotidiana y legalizada a este tipo de ejercicio del poder, es así que el artículo 16 de la citada ley señala: “La Procuraduría General de la República, cuando tenga conocimiento de hechos constitutivos de violencia intrafamiliar, por aviso o por denuncia presentada ante ella, citará a las personas en conflicto y procurará la conciliación”.

La conciliación de casos de violencia familiar está siendo cuestionada porque de mecanismo rápido y accesible de protección ha pasado a convertirse en una vía inocua para frenar este tipo de agresiones y, peor aún, en muchos casos tiende a perpetuar el maltrato²⁴⁶ y la impunidad. Además, que la conciliación usualmente conlleva prejuicios de los operadores, marcados por estereotipos de género y generacionales logrando compromisos de buen comportamiento a cambio de no violencia por parte del agresor, este tipo de decisiones desacreditan y deslegitiman la institucionalidad en tanto que no se las percibe como protectora de derechos.

Se observa además, que en El Salvador no existen instancias específicas para la denuncia y tratamiento del ejercicio de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes sino que son añadidas dentro de las instancias intrafamiliares, las que usualmente hacen énfasis en la violencia contra la mujer; esto provoca la invisibilización y termina por diluir y no mostrar la verdadera magnitud de la violencia marcada por patrones generacionales, en este caso niños, niñas y adolescentes. Pero, también evita la especialización en el tratamiento, no contando con especialistas, ni con espacios adecuados, representando lógicas adultocéntricas que no hacen más que alejar a las víctimas de las instancias destinadas a su protección.

En lo que hace a la asignación presupuestaria a estos planes y programas; el monto aprobado para el Presupuesto General de la Nación de 2009, al área de Desarrollo Social le correspondió un 47.8%²⁴⁷, pero no se observa ninguna asignación específica a estrategias contra la violencia a niños, niñas y adolescentes. La mayoría de este porcentaje se asigna a educación, salud y nutrición de estas personas.

El Estado Salvadoreño afirma también la necesidad de mayor gasto en seguridad ciudadana: “Los altos niveles de violencia e inseguridad ciudadana requieren elevar los niveles de seguridad en los centros educativos y en las calles, a efecto de que las niñas, niños y adolescentes puedan desplazarse desde sus hogares hasta los centros educativos sin mayores riesgos que pongan en peligro, incluso sus vidas”²⁴⁸. Esto explica el incremento del presupuesto para defensa, seguridad y represión del delito.

Si bien el justificativo desde El Estado acerca de la acción policial y militar pasa por la seguridad ciudadana, las adolescentes mujeres que participaron en el proceso de consulta para el presente Mapeo, la califican como violenta, atentatoria a los derechos humanos y estigmatizadora.

246 Justicia de Paz y Violencia Intrafamiliar. ¿Conciliar o no conciliar? Disponible: <http://www.idl.org.pe/idlrev/revistas/133/pag89.htm>.

247 Lineamientos Generales, Política Nacional para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Op. Cit.

248 Lineamientos Generales, Política Nacional para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Ibídem.

Las instancias internacionales detectan algunos vacíos importantes:

- Se sugiere la renovación del plan estratégico contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, teniendo especialmente en cuenta el Protocolo Facultativo, y que proporcione recursos humanos y financieros suficientes para su aplicación²⁴⁹.
- El Comité lamenta que los programas y las medidas actuales se centren de manera casi exclusiva en la protección del niño y la reducción de la pobreza, sin tener en cuenta las disparidades estructurales y el planteamiento holístico necesario de los derechos del niño²⁵⁰.



249 Comité de los Derechos del Niño. 11 a 29 de enero de 2010. 53º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Observaciones finales. El Salvador. CRC/C/OPSC/SLV/CO/1.

250 Comité de Derechos del Niño. 11 a 29 de enero de 2010. 53º Período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: El Salvador. CRC/C/SLV/CO/3-4.

Recomendación 2

Reformas legislativas para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia

A raíz de los Acuerdos de Paz suscritos en 1992, El Salvador inició un proceso de reconstrucción de la institucionalidad, que llevó al fortalecimiento del marco legal basado en el respeto de los derechos humanos y el estímulo a la participación política.

En ese contexto, el Estado ha suscrito y reconocido muchos instrumentos del derecho internacional atinentes a la lucha contra todo tipo de violencia contra niños, niñas y adolescentes, entre los que se encuentran:

- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados.
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
- Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares.
- Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo.
- Convención de La Haya sobre Adopción Internacional.
- Convenio 138 sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo.
- Convenio 182 Sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación.
- Convenio de La Haya sobre sustracción internacional de menores.

Pese a los esfuerzos realizados, El Salvador experimenta un contexto de violencia social agudo, que afecta con especial dureza a los niños, niñas y adolescentes.

Las muertes de adolescentes y jóvenes víctimas de homicidios, por ejemplo, se producen especialmente en las personas entre los 15 a 19 años de edad, justamente en el período en que cursan el tercer ciclo y el bachillerato. Las víctimas son en su mayoría varones y los crímenes ocurren en lugares públicos. En los meses de enero a julio de 2011, se registraron 1,256 víctimas de delitos contra la libertad sexual. El 58% (738) fueron cometidos contra niñas y adolescentes.

La comunidad internacional ha reaccionado con preocupación respecto de la situación de violencia contra niños, niñas y adolescentes que viven en El Salvador. Los órganos de las Naciones Unidas han emitido recomendaciones importantes, que incluyen la necesidad de reformar el marco legal y judicial, de modo que pueda responder de mejor manera a la situación descrita, tal como consta en el Informe sobre El Salvador del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal A/HRC/14/5 18 de marzo de 2010.

En sus más recientes observaciones finales, por ejemplo, el Comité de los Derechos del Niño mostró gran preocupación por el alto grado de violencia existente en la sociedad salvadoreña, con actos violentos y malos tratos que marcan la vida diaria de muchos niños y niñas del país, por lo que recomendó velar por

la aplicación efectiva de las disposiciones pertinentes de la Ley de Protección de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), así como acelerar el procedimiento de aprobación de la propuesta de ley de protección a víctimas y testigos de la violencia intrafamiliar, en el ámbito doméstico, así como ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer²⁵¹.

Tanto las organizaciones de la sociedad civil como el Comité, han insistido en la necesidad de eliminar en las provisiones legales la autorización de los castigos corporales en el hogar (tal como se dispone en el artículo 215 del Código de Familia), como un requisito para avanzar en el cumplimiento de la recomendación No. 2 del EVCN.

La misma Ley de Protección de la Niñez y Adolescencia en su artículo 38 estipula que los padres pueden "corregir moderada y adecuadamente" a sus hijos e hijas, lo cual resulta contradictorio con los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño. Se ha informado que actualmente existe "buen ambiente" para debatir acerca de la eliminación de tales disposiciones legales, aunque su discusión no forma parte de la agenda legislativa actual²⁵².

Si bien es cierto que la ley por sí sola es incapaz de resolver la violencia estructural, también es verdad que sin un marco legal que la prohíba expresamente ningún avance puede ser posible²⁵³.

De la misma manera, las modificaciones legales deben trascender las disposiciones sustantivas del ordenamiento jurídico, ya que resulta indispensable adecuar las normas procesales y, en general, los procedimientos administrativos y judiciales a lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño, su Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional con miras a garantizar los derechos del niño en el procedimiento de adopción.

Las manifestaciones de violencia doméstica contra niños, niñas y adolescentes no se limitan a los casos de violencia explícita, motivo por el cual la ley y los procedimientos normativos deben garantizar la protección a niños, niñas y adolescentes en todos los casos, incluyendo el mundo del trabajo, la justicia penal y las relaciones familiares, entre otros.

Para ese fin, el Comité ha recomendado al Estado salvadoreño definir y determinar en la legislación nacional las provisiones necesarias, de conformidad con las normas internacionales, para que los niños y las niñas nunca estén expuestos a ninguna de las peores formas de trabajo infantil.

En materia de venta, trata de personas y explotación sexual, la ley penal de El Salvador ha sufrido una reforma importante desde el año 2004 para sancionar los delitos relacionados con la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, incluida la trata de personas (art. 367-B), así como de la Política Nacional contra la Trata de Personas (2008-2017) y su Plan de Acción (2008-2012).

251 Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales: El Salvador. CRC/C/SLV/CO/3-4. Parag. 51-54.

252 Consulta a expertos. Luis Enrique Salazar Flores. Op. Cit.

253 El Comité recomienda al Estado parte que prohíba expresamente por ley los castigos corporales en todos los entornos, teniendo en cuenta la Observación general N° 8 (2006) del Comité sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes. Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales: El Salvador. CRC/C/SLV/CO/3-4. Op. Cit. Parag.55.

Sin embargo, el Comité de los Derechos del Niño ha acusado que, en general, el sistema de justicia penal juvenil no se ajusta a los principios de la Convención²⁵⁴ y que predomina un enfoque represivo, particularmente dirigido hacia la delincuencia juvenil (maras específicamente), que en la práctica ha derivado en el aumento del uso de la privación de libertad para los niños y, consecuentemente, en la falta de medidas alternativas a la prisión. Hay que recordar que la privación de libertad debe utilizarse sólo como medida de último recurso²⁵⁵ y durante el período más breve que proceda.

La utilización reiterada de la privación de libertad contradice el principio de excepcionalidad establecido en la Convención y suelen agravar la situación de las personas que la padecen, si se considera que las condiciones de los centros de reclusión y las formas en que se organiza la vida cotidiana de los adolescentes internados, están muy por debajo de los pisos mínimos aceptables de acuerdo a los compromisos internacionales contraídos por los Estados²⁵⁶.

Las organizaciones de la sociedad civil también han denunciado que las reformas penales han estado orientadas a bajar la edad penal y aumentar los años de cárceles para jóvenes que se alega que han infringido la ley.

Durante los últimos años, El Salvador ha adoptado las siguientes leyes que hacen a la prevención de la violencia contra niños, niñas y adolescentes: Ley de Protección de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), Ley penal juvenil, Ley de vigilancia y control de ejecución de medidas al menor sometido a la ley penal juvenil, Código de familia, Ley procesal de familia, Ley contra la violencia intrafamiliar, y Reglamento general de centros de internamiento de menores infractores.

En el proceso de elaboración de la Ley de Protección de la Niñez y Adolescencia (LEPINA), niños, niñas y adolescentes tuvieron la oportunidad de participar en la discusión y divulgación de esta ley, en diferentes foros, paneles y eventos, muchos de ellos organizados por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos del Niño, de la Procuraduría General para la Defensa de los Derechos Humanos y la Red Para la Infancia y la Adolescencia (RIAD)²⁵⁷.

254 Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales: El Salvador. CRC/C/SLV/CO/3-4.Ibidem, Parag. 87.

255 Así también lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Véase Opinión consultiva OC-17/2002 de 28 de agosto de 2002, sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

256 Además, "el análisis del perfil socio demográfico de los adolescentes encarcelados da cuenta de profundas inequidades. Se trata en su altísima mayoría de adolescentes masculinos, provenientes de familias pobres". Instituto Interamericano del niño, la niña y adolescentes (IINN). Justicia Penal Juvenil: avances, desafíos y eventuales regresiones. www.iin.oea.org/IIN2011/.../articulo-justicia-penal-adolescente.pdf.

257 Informe del Gobierno de la República de El Salvador a la Representante Especial del Secretario General de la ONU sobre violencia contra los niños. 2011, p. 31.

Recomendación 11

Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación.

En distintas instancias se ha manifestado -y ha sido confirmado por el Estado- la ausencia de un sistema de información centralizado que reúna estadísticas referidas a la niñez y la adolescencia para apoyar la formulación de políticas públicas.

En el caso salvadoreño, los datos se llevan de manera dispersa, porque no existe un registro único en cuanto a su levantamiento; la Fiscalía General de la República (FGR) mantiene sus estadísticas, el Instituto de Medicina Legal también lleva su propio registro y el Ministerio de Salud (MINSAL) a través de los Hospitales donde atienden a niños, niñas y adolescentes también llevan sus estadísticas.

Sobre esta situación en concreto, el Comité de los Derechos del Niño indicó que la “Secretaría de Inclusión Social, recientemente creada en la Presidencia de la República, ha iniciado un proceso consultivo para reunir información y datos estadísticos de ámbitos en los que prácticamente no se dispone de ellos, como los niños indígenas y los niños con discapacidades. Asimismo, señala que el ISNA tendrá también capacidades para realizar investigaciones y estudios, así como la función de reunir datos de esferas que revistan importancia para la Convención. No obstante, sigue preocupando al Comité que actualmente no exista un sistema nacional amplio de reunión de datos relativos a todos los ámbitos de la Convención y sus dos Protocolos facultativos en todo el país²⁵⁸”.

En congruencia con lo anterior, Luis Enrique Salazar Flores, Director ejecutivo del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA), en la consulta a expertos realizada para la preparación de este Mapeo, señaló: “a la institución de la cual yo soy su director, la ley le ha encomendado constituirse en el Centro Nacional de Investigación, Información y Estadística. Yo me llevo de acá [Encuentro de Seguimiento al EVCN en República Dominicana, 2011], algunas encomiendas que ya calzan con algunos objetivos que nos hemos trazado: estamos por inyectarle, porque en este momento el esfuerzo de Investigación y Estadística no representa ni siquiera el 1% de un presupuesto que ya de por sí es raquítico. Nos hemos dado cuenta que la pobreza de algunas políticas públicas en materia de infancia y adolescencia tienden a alabarse la deficiente o inexistente información sobre las problemáticas a las cuales se quiere atacar²⁵⁹”.

El Salvador cuenta con el Sistema de Información para la Infancia (SIPI), integrado por cuatro subsistemas: atención inicial, protección, inserción social y entidades. El SIPI recolecta datos sobre niñez y adolescencia desde 2000, los cuales se pueden desagregar a nivel local, regional y nacional.

El SIPI forma parte del proceso desarrollado por UNICEF en distintos países, para la incorporación del sistema informático DevInfo, cuyas características son especialmente importantes para la manipulación de información desagregada y amigable con el usuario. Si bien El Salvador reconoce la necesidad de continuar ampliando sus esfuerzos por mejorar la información ofrecida, la incorporación de tecnologías innovadoras es destacable, pues permitirá la inclusión de datos actualizados en la formulación de políticas públicas.

258 Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales. El Salvador. CRC/C/SLV/CO/3-4. Op. Cit.

259 Consulta a expertos, entrevista a Luis Enrique Salazar Flores, Director ejecutivo del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia. República Dominicana, 2011.

De igual manera, el SIPI, contiene información de niñas, niños y adolescentes atendidos en los Centros del ISNA y en las Entidades de Atención. La información se puede desagregar por sexo, edad, escolaridad, procedencia por municipio/departamento/cantón, entre otros. El Sistema incluye: a) atención a la primera infancia (0-7 años), a través de los Centros de Atención Inicial (Centros de Bienestar Infantil y Centros de Desarrollo Infantil); b) vulneraciones en los derechos de la niñez y adolescencia, como: maltrato infantil, explotación sexual, salida e ingreso ilegal del país, trabajo infantil, medidas de protección aplicadas; c) atención de jóvenes en conflicto con la Ley Penal Juvenil, en los Centros de Inserción Social; y d) Entidades de atención inscritas que desarrollan programas de niñez y adolescencia. Del SIPI se pueden obtener estadísticas y datos individuales de cada niña, niño o adolescente, que son utilizados para la toma de decisiones institucionales a fin de garantizar el cumplimiento de sus derechos.

Sobre las poblaciones en mayores condiciones de vulnerabilidad, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) y la Red para la Infancia y Adolescencia (RIA) expresaron su preocupación por la ausencia de información y estadística; la primera sobre la participación específica de las mujeres y la segunda sobre población con discapacidad. En opinión de los representantes de asociaciones del sector los ítems referidos a este tema no cumplían criterios técnicos para el registro apropiado de la información pertinente, lo que daba lugar a la dispersión e imprecisión de la información, además que “era preocupante la ausencia de información sobre los niños indígenas”. La PDDH consideró imperiosa la “realización de un censo dirigido a este sector y el reconocimiento constitucional de sus derechos humanos”²⁶⁰.

Sobre los programas de investigación y las provisiones institucionales para el mediano plazo, se prevé que en los próximos años se haya reestructurado el Sistema de Información Para la Infancia, para transformarlo en un sistema nacional de información, a partir del cual se pueda capturar información más consistente en relación a la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, de tal modo que dicha información permita la elaboración y generación de indicadores basados en estándares internacionales. Actualmente se realiza un seguimiento trimestral a la situación de vulneración de los derechos de estas personas que atiende el ISNA, incluyendo en esta categoría el maltrato físico y psicológico, el abuso y las agresiones sexuales, trata y explotación sexual comercial; no obstante, no se ha estructurado una agenda de investigación sobre dicha problemática.

Sobre dicha reestructuración, Luis Enrique Salazar Flores señaló que “el objetivo es hacer una versión 2.0 de este sistema de información para el infante y de ahí ponerle como metas de seguimiento temáticas relevantes y estratégicas como el tema de violencia ya que nuestro país es catalogado como el país más violento del mundo y que esa condición se la traslada a la situación de la niñez y adolescencia. Entonces, cobra importancia el montar el observatorio de la violencia dirigida hacia los niños y niñas sobre la base de indicadores relevantes y fuente fiable”²⁶¹.

También organizaciones de la Sociedad Civil realizan esfuerzos por centralizar información, es así que en un informe alterno presentado por la Red para la Infancia y la Adolescencia de El Salvador frente al Comité de los Derechos del Niño (2006) se presentaron datos sobre el reclutamiento de niños y adolescentes en las fuerzas armadas. La sociedad civil cuenta con un Observatorio de los derechos de la niñez y adolescencia²⁶², éste es un mecanismo que realiza una labor de monitoreo, incidencia en políticas públicas y propuestas para mejorar el respeto y cumplimiento de los derechos humanos de la población meta.

260 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 8 a 19 de febrero de 2010. Séptimo período de sesiones. Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos El Salvador. A/HRC/WG.6/7/SLV/3.

161 Consulta a expertos. Luis Enrique Salazar Flores. Op. Cit.

262 Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. 2011. Disponible: <http://www.observatoriodelosderechosdelaninezylaadolescencia.org/>

Según el Informe presentado al Comité de los Derechos del niño en 2008, en materia de prevención del delito contra niños, niñas y adolescentes, la Fiscalía General de la República suscribió convenios de cooperación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), con Plan Internacional El Salvador, y con Ayuda en Acción El Salvador, para que a través de la Unidad de Apoyo Multidisciplinario se ejecute el proyecto: “Formación de Jóvenes Multiplicadores para la Prevención de la Violencia y la Construcción de una Cultura de Paz” cuyo objetivo es dar a conocer recursos legales que los protegen, los mecanismos adecuados para interponer una denuncia y a qué instancias gubernamentales y no gubernamentales recurrir cuando son víctimas de estos delitos.

En el caso de niñas y niños desaparecidos, el Registro Nacional de la Persona Natural (RNPN) brinda una colaboración para la solución de los casos, proporcionando datos que facilita la ubicación de las personas involucradas para la realización de entrevistas; en esta tarea juega un papel preponderante la Comisión Interinstitucional de Búsqueda de Niños y Niñas Desaparecidos a Consecuencia del Conflicto Armado. Debe agregarse que el CDN tomó nota de “la promulgación, el 16 de enero de 2010, del decreto presidencial por el que se crea una nueva comisión de investigación para continuar la búsqueda de los niños que desaparecieron durante el conflicto armado interno”²⁶³.

Finalmente, en cuanto a investigaciones, las organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales, así como centros universitarios y de investigación realizan estudios sobre la violencia contra la niñez y la adolescencia; aunque los mismos no son centralizados sino que quedan como iniciativas aisladas e inconexas.



263 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. El Salvador. CRC/C/SLV/CO/3-4. Op. Cit.

HONDURAS

Recomendación 1

Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales.

La institución gubernamental responsable de las diversas acciones frente a la violencia contra niños, niñas y adolescentes es el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA)²⁶⁴, que por mandato legal aborda y coordina directamente la temática, por medio de sus 6 departamentos a nivel nacional y sus programas especiales de reeducación, reinserción social y bienestar social.

Coordinan con el IHNFA instancias tanto nacionales como municipales; estas son: Programa Nacional de Prevención y Rehabilitación Social (Nivel Nacional), Fiscalía Especial de la Niñez (Nivel Nacional), Policía Nacional a través de sus Direcciones Especiales (Nivel Nacional), Secretaría de Justicia y Derechos Humanos a través de la creación de la Política Pública en materia de Justicia y Derechos Humanos, en la que se visualiza a la niñez como un grupo poblacional de interés en el marco del diseño de la Política Pública (Nivel Nacional), Comisionado Nacional de Derechos Humanos (Nivel Nacional), Secretaría del Interior y Población, con su Programa Pacto por la Infancia, quienes coordinan el trabajo de Defensores Municipales de la Niñez (Nivel Nacional y Municipal), Instituto Nacional de la Juventud, Secretaría de Educación, Secretaría de Salud, y Secretaría de Seguridad desde el Ámbito de la Protección. También existen estructuras parlamentarias que trabajan de forma específica la problemática, como la Comisión Especial de la Niñez y la Familia del Congreso Nacional de la República.

Honduras no cuenta con una institución independiente sobre derechos de la niñez, tal como lo recomienda el Comité de los Derechos del Niño. No obstante, el Gobierno afirma que diversas instancias que trabajan en la defensa de los derechos de la Niñez cubren en cierta medida la ausencia. Estas instancias son: IHNFA, Fiscalía de la Niñez, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Secretaría de Justicia y Derechos Humanos y la Secretaría de Seguridad.

La crisis institucional por la que ahora transita el IHNFA pone en riesgo la ejecución de los planes y programas relacionados con la niñez, ya que es la institución rectora. Esto demuestra la importancia de no politizar espacios, de reflejar transparencia en el manejo de recursos, velar por un personal capacitado, comprometido y por lo tanto estable; las precarias instalaciones demuestran baja inversión y no brindan las condiciones necesarias para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, como es el caso quienes se encuentran en los centros de privación de libertad y de cuidado infantil.

264 "El IHNFA en su estructura tiene un consejo directivo presidido por el Presidente de la República y distintas Secretarías de Estado y la presencia también de la sociedad civil (COIPRODEN como representante) y la dirección ejecutiva. Está conformado por un consejo consultivo. Pero, ni el consejo directivo, ni el consultivo funcionaron.

El IHNFA lamentablemente no ha ejercido el rol para el cual fue creado, sino que ejecuta proyectos y acciones, rol que no le compete. Su accionar es poco claro quizá porque sufre cambios, usualmente sujetos a pugnas políticas. Es la primera dama de la nación la que "asume" la institución, pese a no tener responsabilidad alguna, de acuerdo a la Constitución de la República" (Consulta a expertos, entrevista a Wilmer Vásquez, Representante de la coordinadora de instituciones privadas pro las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y sus derechos, COIPRODEN, 2011).

Honduras no cuenta con un plan o programa específico sobre violencia contra niños, niñas y adolescentes, pero sí referido a políticas públicas vinculadas, que están en proceso de validación o que ya fueron aprobadas:

- Mediante el Programa Nacional de Prevención y Rehabilitación Social (PNPRSS), el Estado Hondureño ha trabajado el diseño de una Política Pública de Prevención de Violencia, la que contiene un componente destinado a niños, niñas y adolescentes y que en la actualidad se encuentra en proceso de validación por la sociedad civil.
- Política Pública para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia (en proceso de validación).
- Política Pública y Plan de Acción en Derechos Humanos (en proceso de creación), bajo la responsabilidad de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos.
- Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana (aprobada en septiembre de 2011).
- Plan de oportunidades para la niñez y adolescencia (2005 – 2015)²⁶⁵.

En tanto políticas y planes sectoriales que abordan la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en los cinco entornos identificados por el EVCN, Honduras cuenta con:

- Plan Nacional para erradicación del trabajo infantil y sus peores formas (2006 – 2015), el que se operativiza a partir de una Comisión Interinstitucional y una Hoja de Ruta; estos mecanismos son coordinados por la Secretaría de Trabajo.
- Plan Nacional para combatir la Explotación Sexual y la Trata de Personas (2006-2011).
- Plan de Nación y Visión de País, en el que se visibiliza la temática de prevención de violencia contra los niños, niñas y adolescentes.
- Ley para la Prevención, Rehabilitación y Reinserción Social de Personas Integrantes de Maras o Pandillas / Decreto No. 141-2001. Cuyo objetivo es generar acciones preventivas para la población en riesgo. El Programa Nacional de Prevención, Rehabilitación y Reinserción Social (PNPRRS) desarrolla procedimientos para efectivizar esta Ley y recibe apoyo de UNICEF y la cooperación técnica alemana, GTI (antes GTZ)²⁶⁶.
- Programa de Acogimiento Familiar que puede ser presentado como una buena práctica, en tanto que junto al Modelo Familias Solidarias, en el sector público, busca restituir el derecho a la familia²⁶⁷.

También se realizaron otras acciones vinculadas con la temática, como:

- El PNPRRS formuló en el año 2011, una Campaña Nacional en Prevención de violencia, incluyendo violencia contra la niñez.
- El Ministerio Público por intermedio de la Fiscalía Especial de la Niñez, mantiene una alianza estratégica con la Organización No Gubernamental de Desarrollo (ONG´D) Casa Alianza, miembro de la Red COIPRODEN (Coordinadora de Instituciones por los Derechos de la Niñez) para la atención en centros especializados a niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial y trata, donde se le brinda atención médica clínica y psicológica y a su vez se inicia con los procesos de reintegración familiar y social.

265 República de Honduras. Plan de oportunidades para la niñez y adolescencia (2005 – 2015). Disponible: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/honduras/documentos/6.pdf>.

266 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN, 2011. COIPRODEN (Coordinadora de Instituciones por los derechos de la niñez), Honduras, 2011.

267 Aldeas Infantiles SOS Honduras. Marzo 2009. Estatus de los Niños Honduras. Análisis de la situación de los derechos de los niños y niñas privados del cuidado de sus padres o en riesgo de perderlo. Disponible: <http://www.aldeasinfantiles.org.co/Conozcanos/abogacia/Documents/situacion-de-derechos-ni%C3%B1os-as-sin-cuidado-de-sus-padres-o-en-riesgo-de-hacerlo.pdf>

- Con el apoyo de UNICEF, la Red COIPRODEN y el PNPRRS, desarrollaron durante el año 2009-2011 el proyecto de Modelo Comunitario de Prevención de Violencia, con actividades de prevención en el hogar, la escuela y la comunidad.
- Con el apoyo de UNICEF, la Secretaría de Población e Interior, ejecuta el Programa Pacto por la Infancia, coordinando el trabajo de 129 Defensores Municipales de la Niñez en todo el país.
- Creación del Observatorio de Derechos de la Niñez, en coordinación con UNICEF²⁶⁸.

En cuanto al proceso de denuncia de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes los actores institucionales son: Fiscalía de la Niñez, Policía Nacional, Comisionado de los Derechos Humanos, Medicina Forense, Dirección General de Investigación Criminal, Corte Suprema de Justicia (Juzgado de Paz, Juzgado de Letra de lo Penal), Defensoría Municipal y Comunitaria (reúnen información y coordinan con los Operadores de Justicia), y el IHNFA, que habilitó un servicio telefónico gratuito y confidencial, denominado Línea 111, mediante el cual la población en general puede denunciar incidentes reales o sospechosos de cualquier tipo de violencia en contra de niños, niñas y adolescentes.

Para las organizaciones de la sociedad civil²⁶⁹, la práctica de la denuncia contra la violencia es débil, debido al temor y la inoperancia del sistema en dar respuestas efectivas, también consideran que existe una cultura de tolerancia hacia la violencia contra niños y niñas por lo que no todos los casos son denunciados.

Pese a las diversas acciones impulsadas, no se realizan evaluaciones del impacto de las políticas públicas dirigidas a la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, lo que demuestra que aún no se cuenta con mecanismos pertinentes de seguimiento y evaluación, por lo que no se conoce la real eficiencia y eficacia de las políticas, impidiendo la posibilidad de hacer reformas para potenciar su acción.

Las organizaciones²⁷⁰ califican a las últimas propuestas estatales como alimentadas por un enfoque represivo y de control, lo que impide generar políticas de prevención. Ejemplo de ello es que en el mes de diciembre de 2011 el Congreso Nacional aprobó un decreto en el que se otorga todas las funciones de la policía a las fuerzas armadas de Honduras. Esto quiere decir que Honduras está militarizada, situación que viola Tratados y Convenios nacionales e internacionales²⁷¹.

Actualmente, existen algunas políticas preventivas (derivadas de la ley de prevención de maras y pandillas) pero no cuentan con presupuesto ni estructura institucional que permita su operativización. En contraposición, los que sí se incrementaron fueron los presupuestos para defensa, seguridad y represión del delito.

268 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 1º a 12 de noviembre de 2010. Noveno período de sesiones. Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Honduras. A/HRC/WG.6/9/HND/3.

269 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo. COIPRODEN. Op. Cit.

270 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo. COIPRODEN. Ibidem.

271 Consulta a expertos, entrevista a Wilmer Vásquez, Representante de la coordinadora de instituciones privadas pro las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y sus derechos, COIPRODEN. República Dominicana, 2 de diciembre de 2011.

Las ONG reconocen que la cobertura de sus acciones es mínima en relación con la dimensión del problema y además sus iniciativas dispersas, por lo que es importante lograr sinergia en las acciones, tanto entre las mismas organizaciones como con el Gobierno central y los gobiernos locales, aunque en estos últimos la coordinación mejora y produce mayores impactos a nivel municipal.

Pese a que la coordinación con el Gobierno presenta dificultades, es innegable que la sociedad civil logró importantes acciones de incidencia. Más aún, afirman que sin los procesos de exigibilidad, el Estado, por iniciativa propia, no hubiese trabajado y promulgado leyes vinculadas a la infancia, aunque también es frecuente que el Gobierno convoque a la sociedad civil y no considere sus aportes.

La participación de niñas, niños y adolescentes, en tanto protagonistas en la formulación y seguimiento a las políticas públicas, no es calificada como importante para el Gobierno, ya que usualmente los espacios de participación son promovidos por la sociedad civil.

Las observaciones realizadas al informe presentado por Honduras para el Examen Periódico Universal²⁷², rescata buenas prácticas como también vacíos y falencias que hacen a la recomendación 1: Además, al Comité de los Derechos del Niño le preocupa la falta de coordinación de Planes e instituciones que los ejecutan, la consignación de recursos económicos insuficientes para la ejecución tanto nacional como local, la falta de una estructura institucional adecuada para que el IHNFA pueda cumplir eficazmente su mandato de coordinación en todo el país, además que la mayor parte del presupuesto del Instituto se invierte en gastos recurrentes y una gran parte de su personal todavía no tiene una formación adecuada.

Es evidente que Honduras cuenta con un abanico de leyes, planes y programas que de forma indirecta intentan afrontar la violencia hacia niños, niñas y adolescentes y sus distintas manifestaciones, como también una serie de actores e instancias implicadas y responsables. Este tipo de escenarios conllevan un gran reto que es el desarrollo de estrategias de coordinación para lograr ejecución. Sin embargo, sin presupuesto adecuado y suficiente, la tarea es incompleta y genera una institucionalidad poco confiable y por lo tanto rutas críticas que no cumplen el interés superior del niño.

272 Comité de los Derechos del Niño. 2 de mayo de 2007. 44º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención Observaciones finales. Honduras. CRC/C/HND/CO/3.

Recomendación 2

Reformas legislativas para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia

Honduras ha ratificado una serie de tratados internacionales con los que el Estado se compromete a establecer políticas, medidas y planes de prevención de la violencia contra niños, niñas y adolescentes. Algunos de los instrumentos recientemente ratificados son:

- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (14 de agosto de 2002).
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (8 de mayo de 2002).
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (10 de octubre de 2002).
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (9 de agosto de 2005).
- Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (el 25 de octubre de 2001).
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1° de julio de 2002).
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (28 de abril de 2005).

Estos tratados se suman a un importante acervo de responsabilidades internacionales que el estado hondureño ha integrado a su marco normativo. No obstante, la adopción de compromisos internacionales y la aprobación de legislación interna sobre violencia contra la niñez y la adolescencia, no ha conducido a la armonización de la normativa nacional con los principios establecidos en los tratados internacionales 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 ("Reglas de La Habana") y la Observación general N° 10 del Comité de los derechos del niño en la justicia de menores (CRC/C/GC/10).

Según ha indicado el Comité de los Derechos del Niño²⁷³, existe en este país abundante legislación contra la violencia, que incluyen disposiciones específicas del Código de la Niñez y de la Adolescencia, la Ley contra la violencia doméstica y el Código Penal. Sin embargo, la violencia y el abuso de los niños, niñas y adolescentes, incluyendo el abuso sexual en el hogar, son un problema grave y están aumentando a razón de más de 4.000 casos de abuso y maltrato contra niños por año. Tampoco se han asignado suficientes recursos para las instituciones estatales con obligación de prevenir y reprimir la violencia²⁷⁴.

Agrega el Comité que, a pesar de la ratificación del Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, no se ha encomendado a ningún órgano gubernamental las políticas para aplicarlo y se ha hecho poco por concientizar acerca de este problema²⁷⁵.

273 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. Honduras. CRC/C/HND/CO/3. Op. Cit. Parag. 51.

274 COIPRODEN. 31 de enero de 2010. Informe de contextualización sobre la situación de la niñez hondureña. Págs. 27-28. Disponible: http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session9/HN/COIPRODEN_CoordinadoradelInstitucionesPrivadasprolani%C3%B1ez_Annex1.pdf

275 COIPRODEN. *Ibidem*, Parag. 78.

En materia de castigo corporal, sigue preocupando el hecho de que el Código de Familia autoriza esta práctica en el hogar (artículo 191)²⁷⁶, lo cual demuestra y legitima una práctica cultural de tolerancia hacia la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, que se recrudece ante el temor y la inoperancia del sistema en dar respuestas efectivas a las escasas denuncias existentes en esta materia.

Existe en el país una propuesta de reforma integral en materia de niñez, que se encuentra en el Congreso Nacional para su aprobación y pretende crear un marco protector más eficiente, ya que se reforma el artículo 191 del Código de Familia, así como el artículo 173 de Código de la Niñez y la Adolescencia, aumentando el valor monetario de la multa aplicada en caso de maltrato, siempre y cuando no incurra en el delito de lesiones personales, se amplían las conductas consideradas como maltrato y se agrega el término explotación. En el mismo esfuerzo de eliminación de todas las formas de maltrato contra los niños y niñas, se proponen reformas al Código Penal vigente, ya que se transfieren los delitos de maltrato por transgresión y el de explotación económica al Código Penal vigente, mismos que se encontraban establecidos en el Código de la Niñez y la Adolescencia. Con las reformas integrales en materia de niñez y familia también se pretende reformar todo el proceso judicial de adolescentes en conflicto con la ley, ya que se modifican términos, procedimientos y se establece una estructura judicial adecuada para cada etapa del proceso, con lo que se da cumplimiento a ciertas observaciones realizadas reiteradamente por el Comité de los Derechos del Niño.

Ha indicado el gobierno que también se encuentran en el Congreso Nacional importantes anteproyectos de ley que vendrán a reforzar la normativa nacional vigente en materia de protección a la niñez, paternidad y maternidad responsable y adopciones.

En la actualidad se elabora un anteproyecto de ley contra la trata de personas. Las organizaciones de la sociedad civil también han preparado una propuesta de la Política de Protección Social lista para ser presentada al Congreso Nacional.

Es necesario agregar que el Estado de Honduras pasa por un momento de profundo escrutinio nacional e internacional debido a su inestabilidad política y a las acusaciones por violaciones a los derechos humanos. Además, el Estado no ha podido desarrollar una institucionalidad confiable y eficiente, a la que puedan recurrir las personas para resolver los conflictos y controversias que surgen de las relaciones sociales, económicas o políticas.

Se ha indicado²⁷⁷ que a partir del golpe de Estado aumentó la criminalización y represión de la población a cargo de la policía nacional y de las fuerzas armadas. De hecho, existe un promedio de 90 personas menores de 23 años asesinadas mensualmente. Como contexto de lo anterior se encuentra una política estatal represiva, que incrementa los presupuestos para defensa y seguridad, sin disponer la inversión en la capacidad técnica estatal y fortalecimiento institucional para desarrollar acciones y programas de prevención²⁷⁸.

Entre los destinatarios especiales de esta política, se encuentran las personas adolescentes y jóvenes, quienes son estigmatizados frecuentemente, a pesar de que los estudios técnicos demuestran que en Honduras solamente hay un 15% de jóvenes que pertenecen o simpatizan a maras y pandillas y que son responsables de algún tipo de delitos que se dan en el país.

276 En el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal A/HRC/16/10 (4 de enero de 2011), se recomendó a Honduras incorporar en la legislación nacional la prohibición de todas las formas de castigo corporal de los niños y niñas. Parag. 82.4.

277 Consulta a expertos. Wilmer Vásquez. Op Cit.

278 Existe legislación y planes aprobados (Ley marco de la Juventud, Ley de prevención de maras y pandillas) con enfoques preventivos, pero sin presupuesto y estructura institucional.

En el caso de los niños menores de 18 años, estudios muestran que solo entre un 5 a un 10% tienen responsabilidad penal; es decir, que han cometido algún tipo de delito y el 95 o 90% lo cometen adultos. Aún así, todas las propuestas del Congreso de disminuir la edad de responsabilidad penal, el aumento de las penas y el servicio militar obligatorio, van encaminadas a los niños y a los jóvenes, representándolos como los principales responsables, cuando en realidad los problemas derivan de la corrupción, el narcotráfico y el armamentismo²⁷⁹.

“La única vez que somos importantes es cuando hay elecciones; cuando están en campaña política prometen todo pero cuando llegan al poder se olvidan de nosotros. Nos sentimos utilizados políticamente”
Un niño hondureño.

La legislación de Honduras establece el derecho de los niños a la restitución de daños y perjuicios; sin embargo, en las estructuras judicial y administrativa no hay procesos consistentes para la reparación del daño o indemnización de las víctimas, especialmente cuando son niñas y niños.

Algunos de los principales problemas en los sistemas de justicia penal que se han identificado son²⁸⁰:

- a) La escasa coordinación entre los distintos operadores.
- b) Carencia de profesionalización y modernización tecnológica y gerencial.
- c) Niveles considerables de corrupción y negligencia.
- d) Escasos o nulos controles democráticos, internos y externos sobre cada operador.

279 Ibidem.

280 COIPRODEN. Abril de 2011. Posicionamiento y propuesta para la prevención de la violencia y fortalecimiento de la seguridad ciudadana. Disponible: http://redlamyc.sitiosuy.com/images/stories/imagenes/20110801_Posicionamiento_y_Propuesta_para_la_Preencion_de_la_Violencia.pdf

Recomendación 11

Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación.

En el caso hondureño se destaca la existencia de al menos cuatro observatorios de derechos de la niñez que sistematizan datos relacionados con la recomendación 11 del EVCN: el Observatorio de Derechos de la Niñez del INHFA²⁸¹; el Sistema Nacional de Indicadores Sociales de Niñez, Adolescencia y Mujer²⁸² (SISNAM) del Instituto Nacional de Estadística (INE) en conjunto con UNICEF y el Comité Técnico Interinstitucional de la Niñez, Adolescencia y Mujer (instituciones relacionadas con la temática); el Observatorio Nacional de Violencia del Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras²⁸³ (UNAH); y el Observatorio de los derechos de los niños, niñas y jóvenes en Honduras²⁸⁴ de Casa Alianza.

El Observatorio de Derechos de la Niñez del INHFA dispone de indicadores de supervivencia, protección, asistencia escolar, trabajo infantil, pobreza, muertes violentas y participación ciudadana, es alimentado casi en su totalidad de datos suministrados por el INE. Los datos disponibles abarcan a niños, niñas y adolescentes hasta los 17 años de edad y no se encontraron indicadores de origen étnico, discapacidad o que permitan identificar poblaciones vulnerables.

El Observatorio Nacional de Violencia de la UNAH emite boletines semestrales que incluyen indicadores de muertes violentas y no intencionales, homicidios, suicidios, delitos sexuales y lesiones (que incluyen menores maltratados), incidencia delictiva y monitoreo de prensa, de éste último señala que para junio de 2011 “ocurrieron 184 muertes homicidas de niños y niñas, estas muertes representan el 10% del total de homicidios registrados”²⁸⁵. Según PNUD “las fuentes que proporcionan los datos que son monitoreados son la Dirección General de Investigación Criminal (DGIC), Medicina Forense y el Hospital Escuela”²⁸⁶.

En el caso del Observatorio de los derechos de los niños, niñas y jóvenes en Honduras de Casa Alianza²⁸⁷, se encontraron indicadores sobre el derecho a la educación, a la salud, a la protección (niños, niñas y adolescentes migrantes), trabajo infantil, discapacidad, en situación de calle, violencia sexual, inseguridad ciudadana, ejecuciones arbitrarias y/o muertes violentas de niños, niñas y jóvenes (edades, sexo, región geográfica y evolución temporal); muchos de los análisis efectuados provienen del monitoreo de medios de comunicación. Adicionalmente se encontró un diagnóstico sobre la “Situación actual del trabajo infantil en Honduras²⁸⁸” a partir de datos proporcionados por la Encuesta de Hogares Múltiples (EHPM) del INE.

281 Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (INHFA). Observatorio de Derechos de la Niñez. Disponible: <http://www.odnhonduras.org/principal.html>

282 Instituto Nacional de Estadística (INE). Sistema Nacional de Indicadores Sociales de Niñez, Adolescencia y Mujer (SISNAM). Disponible: <http://63.161.65.188/DI6Web/home.aspx>

283 Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS). Observatorio de la violencia. Disponible: <http://iudpas.org/index.html>

284 Casa Alianza. 2011. Observatorio de los derechos de los niños, niñas y jóvenes. Disponible: http://www.casa-alianza.org.hn/index.php?option=com_content&view=article&id=105&Itemid=82

285 UNAH-IUDPAS. Observatorio de la Violencia. Boletín Enero-junio 2011. Edición 22, Setiembre 2011. Disponible: <http://iudpas.org/pdfs/NEd22EneJun2011.pdf>

286 PNUD Honduras. 2010. Presentan Observatorio de la Violencia. Disponible: http://www.undp.un.hn/observatorio_violencia.htm

287 Casa Alianza - Observatorio de los derechos de los niños, niñas y jóvenes. 2011. Informe mensual de la situación de derechos de los niños, niñas y jóvenes de Honduras. Disponible: <http://www.casa-alianza.org.hn/images/documentos/Observatorio/obseroct11.pdf>

288 Casa Alianza - Observatorio de los derechos de los niños, niñas y jóvenes. 2011. El trabajo infantil en Honduras Diagnóstico situacional de algunas de las peores formas de trabajo infantil en Honduras. Disponible: <http://www.casa-alianza.org.hn/images/documentos/Observatorio/trabajoinfantil-honduras.pdf>

Finalmente, el Instituto Nacional de Estadística se encarga del SISNAM en asociación con académicos y centros de investigación. En el marco del SISNAM se promoverá la utilización extensiva del sistema DevInfo para circular información. Según UNICEF, “el programa contribuirá a formular, dar seguimiento y, cuando el gobierno lo requiera, evaluar políticas y programas sociales. También medirá y analizará la inversión social en pro de los niños y adolescentes”²⁸⁹.

Dentro de la plataforma del SISNAM se puede tener acceso a datos sobre homicidios, niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley, explotación sexual, violencia sexual, física y verbal, centros de custodia, víctimas del síndrome de niño maltratado, resoluciones judiciales en materia de niños, niñas y adolescentes, situaciones de riesgo social para ellos y ellas y tipos de violencia declarada.

Para la Sociedad Civil, no basta el observatorio sobre derechos de la niñez, pues “es necesario crear observatorios de seguridad humana, ya que éste último concepto es más amplio y abarca otros tópicos, además de la violencia registrada por denuncias ante los juzgados. Otro elemento fundamental es la investigación y análisis que puedan surgir de las mismas organizaciones comunitarias y las alertas que estas consideren”²⁹⁰.

A pesar de encontrar múltiples indicadores relacionados con la violencia contra la niñez, se destaca el hecho de que en muy pocos casos estos datos permiten identificar poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad, por ejemplo niños indígenas, migrantes, con discapacidad y afrodescendientes. Además, sus recolectas no han sido desde la óptica de la violencia contra la niñez, sino que se enmarcan en procesos más generales.

Se conoce la existencia de un “Estudio de la Situación Actual de la Niñez pertenecientes a los Pueblos Indígenas y Afro-hondureños”, aunque no fue posible conocer su contenido. Para UNICEF, sin embargo, “los niños y niñas afro hondureños e indígenas aparecen (...) entre los más excluidos por el Estado y la sociedad. Cerca del 60% de los infantes de las diferentes etnias vive en la extrema pobreza”²⁹¹.

En este mismo sentido, el Comité de los Derechos del Niño había expresado su preocupación por “la persistencia de la falta de información sobre los niños y niñas, especialmente los grupos vulnerables como los niños de la calle, los niños discapacitados o los niños indígenas, y la falta de un sistema central de gestión de la información para supervisar la marcha de la aplicación de la Convención”²⁹².

En relación con los indicadores concernidos en la Recomendación 11, el experto Wilmer Vásquez, Presidente de la Coordinadora de Instituciones Privadas Por las Niñas, Niños, Adolescentes, Jóvenes y sus Derechos (COIPRODEN), al referirse al nivel del registro nacional de las personas, expresó: “se están haciendo esfuerzos muy importantes a fin de contar con la inscripción de todas las personas, especialmente niños y niñas menores de 18 años. Lo que hace a defunciones hay un nuevo modelo o un nuevo sistema de información que se está manejando, incluso hay un sistema de información ambulatorio donde también se están haciendo inscripciones de nacimiento de niños menores de edad en las distintas ciudades del país, en aquellos lugares donde la gente probablemente no inscribe a los niños porque no tiene los recursos para ir o no conoce cuales son los procedimientos”²⁹³.

289 UNICEF Honduras. 2011. Documento del programa del país 2012-2016. Disponible: http://www.UNICEF.org/about/execboard/files/Honduras_final_approved_2012-2016_Spanish_20_Oct_2011.pdf

290 Cuestionario de la Sociedad Civil de Honduras para el Mapeo. COIPRODEN. 2011. Op. Cit.

291 UNICEF Honduras. 2007. Informe técnico de sistematización. Hacia la Construcción de un modelo de protección de los derechos de la niñez indígena. Disponible: http://www.UNICEF.org/honduras/proteccion_ninez_indigena.pdf

292 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. Honduras. CRC/C/HND/CO/3.

293 Consulta a expertos. Wilmer Vásquez. Op. Cit.

Sobre los programas de investigación y las previsiones al corto y mediano plazo, el Ministerio Público dirige la agenda especial de investigación, con la coordinación técnica y jurídica de la Fiscalía Especial de la Niñez y de la Unidad Especial de la Muerte de Menores y demás Direcciones Nacionales de la Policía Nacional (DNIC, DNSEI, DNPP). Dichas instituciones establecen las prioridades en materia de investigación de violencia contra los niños, niñas y adolescentes.

En esta misma línea, Marisol Rodríguez Bermúdez, Fiscal Coordinadora de la Fiscalía Especial de la Niñez del Ministerio Público de Honduras, expresó que “a raíz de la recomendación [11 del EVCN], se hizo un estudio por parte de UNICEF donde concluye que es necesario que se apoye al Ministerio Público para que cuente con una base de información, con indicadores específicos en el tema de niñez..., y crear un sistema de denuncias donde se establezcan indicadores propios en el caso de niños, niñas y adolescentes”²⁹⁴.

Este nuevo sistema de recepción de datos tendrá las siguientes características: “establece el número de serie, el número judicial, el número policial... si la denuncia es anónima o es por una persona conocida, si femenino o masculino... la orientación sexual... (lésbica, homosexual, bisexual, transexual), el estado civil, la escolaridad, la ocupación, si quien interpone la denuncia es un adolescente, es menor o adulto o adulto mayor, de qué departamento, aldea, municipio, barrio, colonia, si viene de un pueblo indígena”²⁹⁵.

Adiciona que “con este sistema se pretende, más adelante, que todas las instituciones vinculadas al tema justicia trabajen en el mismo sistema... Se establece si la persona adolece de algún tipo de discapacidad, la procedencia de la fiscalía especial de la niñez y se va saber cuántos casos de estos son remitidos a la fiscalía de la niñez. Se establece, también el nombre del padre o del representante legal del niño, esto va permitir establecer, por ejemplo si se dan dos procesos conjuntos uno de protección y otro de judicialización, se va saber si el niño cuenta o no con representante legal al momento de que se tome la medida determinada a favor de este niño”²⁹⁶.

Como se desprende del panorama ofrecido, Honduras dispone de rica información referida a niños, niñas y adolescentes. No obstante, su recolecta no se ha dado desde un enfoque de la violencia contra niños, niñas y adolescentes y los entornos planteados por el EVCN; si bien se incorporan muchas de las características recogidas por la recomendación 11 existe un vacío sustancial en lo que atañe a indicadores que permitan develar poblaciones con mayor vulnerabilidad, particularmente relacionados con la condición étnica, así como una ausencia de coordinación y conjunción entre los actores que disponen de sistemas de información.

Se destaca la incorporación y mejoramiento continuo del SISNAM, así como del nuevo sistema de denuncia para el Ministerio Público, pues ello se traduciría en políticas públicas mejor contextualizadas y mayor claridad en el trabajo con niños, niñas y adolescentes; a la vez que se promovería la no revictimización y se mejorarían los procesos de justiciabilidad y exigibilidad de derechos, al permitir realizar evaluaciones retrospectivas y fomentar las capacidades de los actores que inciden en éste sector tan importante de la sociedad.

294 Marisol Rodríguez Bermúdez, Fiscal Coordinadora de la Fiscalía Especial de la Niñez, Ministerio Público de Honduras. Panel sobre creación de sistemas de información y datos para apoyar políticas públicas, estrategias y planes integrales en materia de violencia contra niños, niñas y adolescentes: Recomendación 11. Sistema de denuncia y estadísticas. República Dominicana, 2011.

295 Marisol Rodríguez Bermúdez. 2011. Op. Cit.

296 Marisol Rodríguez Bermúdez. *Ibidem*.

GUATEMALA

Recomendación 1

Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales.

La Política Pública de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia, la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y su Plan de Equidad de Oportunidades, la Política de Desarrollo Social y Población, la Estrategia de Reducción de la Pobreza, la Reforma Educativa, el Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, el Plan Nacional de Protección de la Niñez de la Calle, el Plan Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de la Niñez, el Plan de Atención Integral de los y las Adolescentes, y los documentos “Un mundo apropiado para los niños” y “Nuestra Voz está siendo escuchada”, constituyen el marco de políticas que orienta al Plan de Acción Nacional para la Niñez y Adolescencia 2004-2015²⁹⁷.

Este Plan de Acción considera la violencia al referirse a las Políticas de Protección Especial y a las Políticas de garantía. Las primeras centradas en el apoyo a las familias, restitución de derechos, protección de la explotación económica y de trabajos peligrosos y promoción de la rehabilitación y/o persecución penal de los responsables de la violación de derechos humanos de la niñez y adolescencia. La segunda centrada en la aplicación de las garantías procesales en procedimientos administrativos y/o judiciales en los que intervengan niños, niñas y adolescentes víctimas como también para adolescentes en conflicto con la ley penal.

La institucionalidad para la efectivización del Plan considera a la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia, con el apoyo de su Secretaría Ejecutiva y en coordinación con las Corporaciones Municipales y el Sistema de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, a la que corresponde convocar a las instituciones locales públicas y privadas que tienen responsabilidad en ejecutar las diversas políticas establecidas, para que integren las Comisiones Municipales de la Niñez y Adolescencia y se elaboren los planes operativos anuales.

La ejecución del Plan de Acción se da a través de Planes Municipales para la Niñez y Adolescencia, bajo la coordinación y evaluación de las Corporaciones Municipales, Consejos Municipales de Desarrollo (COMUDES) y Comisiones Municipales de Niñez y Adolescencia. A estas instancias también les corresponde las gestiones para la consecución del financiamiento, no solamente de los fondos públicos, sino también de la iniciativa privada, de aportes comunitarios y de la cooperación internacional.

Los Planes Municipales priorizan sus acciones con base en un diagnóstico básico de la zona. Por ejemplo, al analizar uno de ellos²⁹⁸ se encontraron datos sobre educación, salud, denuncia de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes, trabajo infantil, consumo y distribución de drogas, recreación, saneamiento ambiental; sin embargo, al momento de planificar las acciones, el tema de violencia no tiene un abordaje transversal y queda reducido a dos acciones: la primera la creación de la Oficina Municipal de Mujer, Niñez y Juventud y la segunda procesos de sensibilización.

297 Alarcón, M. SF. Política Pública de Protección Integral y Plan de Acción Nacional para la Niñez y Adolescencia de Guatemala.

298 Política Pública Municipal en Favor de la Niñez y Adolescencia De San Pablo La Laguna, Solola. En <http://www.pami-guatemala.org/Documentos/PPM/4.pdf>.

La primera acción fortalece la institucionalidad pero no queda clara la función ni los niveles de coordinación con otras instancias, aunque en la planificación sí se le asigna un presupuesto que es el mismo de la gestión 2007 a la 2011. La segunda, está referida a una campaña comunicacional, pero no especifica ningún otro elemento, por lo que se desconoce el enfoque, la metodología, y los actores destinados. Es decir, que la planificación es altamente general.

Por último, el Plan Municipal no desarrolla ninguna estrategia de monitoreo y evaluación y tampoco tiene una planificación anualizada, sino que generaliza las acciones al periodo 2007 – 2011; esta situación complica la ejecución ya que al no existir indicadores de desempeño las probabilidades de dispersar las acciones y dispersar los fondos son mayores.

Si bien la estrategia descentralizada contiene ventajas relacionadas con la focalización de las acciones, de las asignaciones presupuestarias y de las supuestas evaluaciones a la política pública, en este caso, según la sociedad civil consultada²⁹⁹, no existe una adecuada coordinación entre el sistema nacional y los sistemas locales de protección, como tampoco una instancia que supervise el cumplimiento de las ejecuciones a nivel local.

Otras instancias estatales que abordan las distintas manifestaciones de la violencia son: Secretaría de Bienestar Social, Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, Secretaría contra la Violencia, Explotación Sexual y Trata, Unidad de Protección a la adolescencia trabajadora, dependiente del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; y Policía Nacional Civil a partir de la Unidad Especializada de la Niñez y la Adolescencia.

Es importante también nombrar al Procurador de los Derechos Humanos, a través de la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia, instancia independiente, cuyas facultades son la defensa, protección y divulgación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes ante la sociedad en general, así como el efectivo cumplimiento de las disposiciones que en esta materia precisa el ordenamiento jurídico nacional, la Constitución Política de la República y otros convenios, tratados, pactos y demás instrumentos internacionales en materia de derechos humanos aceptados y ratificados por el Estado de Guatemala³⁰⁰.

Si bien su acción es importante, ninguna de sus funciones se refiere de forma directa a la violencia contra niños, niñas y adolescentes. Preocupa el que la Procuraduría no funcione como una instancia independiente sino sujeta a cambios políticos³⁰¹; esto impide el cumplimiento eficaz de sus funciones, el cambio constante de personal y la falta de seguimiento a las acciones emprendidas.

En lo que hace a esta lógica institucional el Comité de los Derechos del Niño señala con preocupación la aplicación insuficiente del Sistema de Protección Integral establecido por la Ley PINA y lamenta que entre las instituciones no exista una coordinación horizontal y vertical efectiva; esta carencia en la institucionalidad provoca también el que los planes sectoriales no estén mutuamente articulados y sean ejecutados de forma independiente por lo que no es posible advertir una verdadera política nacional.

299 Save the Children. Sistemas de Protección. Disponible: <http://violenciaytrata.savethechildren.es/sistemas.php?idpais=1>.

300 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 5 a 16 de mayo de 2008. Segundo período de sesiones. Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Guatemala. A/HRC/WG.6/2/GTM/3.

301 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 5 a 16 de mayo de 2008. Segundo período de sesiones. Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Guatemala. A/HRC/WG.6/2/GTM/3.

También señala que la Secretaría de Bienestar Social parece haber asumido la tarea de coordinación del Sistema de Protección Integral, pero ésta función se solapa con su función primordial que es la puesta en marcha de programas de protección infantil.

En cuanto a la ruta de denuncia de violencia contra niños, niñas y adolescentes, es importante precisar que cualquier acto de violencia contra ellos y ellas se considera como una emergencia médica, para lo que se aplica el Acuerdo interinstitucional de actuación (firmado el 18 de noviembre de 2010), con la participación de las siguientes instituciones: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Salud a través de sus hospitales nacionales, Ministerio Público, Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala –INACIF-, y Procuraduría de los Derechos Humanos³⁰².

El Código Penal impone prisión como pena a los funcionarios públicos que no cumplan con los procedimientos con prontitud, calidad, eficiencia, eficacia³⁰³, pero aún así, Human Rights Watch destacó que la impunidad seguía siendo un problema crónico en el caso de los delitos comunes y citó cálculos de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala según los cuales sólo cerca de un 6% de las causas penales dan lugar a una condena, cifra que bajaba a menos del 3% en los juicios penales vinculados con el asesinato de mujeres y niños.

En cuanto al presupuesto asignado a desarrollo social, el Comité de los Derechos del Niño aprueba positivamente las transferencias de efectivo condicionadas en las esferas de la salud y la educación, pero las asignaciones presupuestarias destinadas a la infancia necesitan una perspectiva a más largo plazo, que sólo podría ofrecer un plan de acción nacional integral y con plazos concretos enmarcados en una estrategia nacional de desarrollo. Preocupa también al Comité el escaso gasto social y la dificultad de hacer un seguimiento de las inversiones en la infancia en todos los sectores, departamentos y municipalidades para supervisar y evaluar su uso eficiente³⁰⁴.

En cuanto al presupuesto insuficiente e incluso a la ausencia del mismo, las organizaciones de la sociedad civil consultadas³⁰⁵ ejemplifican el caso de la Secretaría contra la Violencia Sexual, la Explotación y la Trata de Personas, que a pesar de tener fijado 5 millones anuales, desde el año 2009 no se le ha dotado de ningún recurso económico.

Son evidentes las falencias estatales en el abordaje de la problemática y ante esto la sociedad civil realiza campañas de información, sensibilización, acciones de prevención adulto-niño, pero también entre pares, así como acciones de protección, fortalecimiento de los sistemas locales de protección, atención psicosocial y legales, investigación e incidencia política.

Entre las buenas prácticas de la sociedad civil, se tienen por ejemplo las redes juveniles de PAMI (Programa de Atención, Movilización e Incidencia por la Niñez y la Adolescencia); “educación con cariño”, “aprender sin miedo” de Plan Guatemala; CONACMI (Asociación Nacional contra el Maltrato Infantil) con acciones

302 Ministerio Público, Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala –INACIF- y la Procuraduría de los Derechos Humanos en la atención de víctimas de violencia sexual y/o maltrato. Por una Guatemala sin violencia. Acuerdo interinstitucional de actuación por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a través de los hospitales nacionales. Guatemala: CICAM, UNFPA, 2010. Disponible <http://www.pami-guatemala.org/Documentos/libroruta.pdf>.

303 PAMI. 2011. Protejamos a la niñez. En <http://www.pami-guatemala.org/Documentos/libroruta.pdf>, Revisado el 31/12/2011.

304 Comité de los Derechos del Niño. 13 de septiembre a 1º de octubre de 2010. 55º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. Guatemala. CRC/C/GTM/CO/3-4.

305 Cuestionario a la sociedad civil en el marco del Mapeo. CIPRODENI 2011. Op. Cit.

desde la academia, la investigación pero también la atención directa de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes; Alianza Guatemala, con su eje de protección y abrigo que cuenta con una residencia para niñas, adolescentes y adolescentes madres, en riesgo social, trata y violación sexual.

Si bien todas las iniciativas son importantes, queda en evidencia que el garante de los derechos es el Estado y mientras el cumplimiento no se dé con compromiso y asignación presupuestaria adecuada y acorde a los logros esperados, la sociedad civil también estará dispersa y poco coordinada con el gobierno central y con los gobiernos locales. Para Leonel Dubón³⁰⁶ este desencuentro es histórico, pero ahora la coyuntura invita a tomar conciencia que sin coordinación no será posible la disminución de la violencia generalizada en la que vive Guatemala.



306 Consulta a expertos, Entrevista a Leonel Dubón, Director del Refugio de la Niñez, Guatemala. 1/12/11.

Recomendación 2

Reformas legislativas para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia

En los últimos años, Guatemala ha avanzado en la ratificación de importantes instrumentos del derecho internacional, que protegen de la violencia a niños, niñas y adolescentes. Algunos de estos tratados son:

- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el 9 de mayo de 2002.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (el 12 de febrero de 2002).
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (22 de diciembre de 2000).
- Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (el 11 de octubre de 2001).
- Convenio N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo.
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo facultativo en 2009.

Los tratados internacionales vigentes en el país han sido complementados con una serie de importantes leyes domésticas, como por ejemplo:

- Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Decreto N. 27 – 2003.
- Ley en Contra de la Violencia Sexual, La Explotación y la Trata de Personas. Decreto N. 9 – 2009.
- Ley de Adopciones. Decreto N. 76 – 2007.
- Ley Alba Keneth. Decreto N. 28 – 2010.
- Ley de Atención a las Personas con Discapacidad y su Reglamento. Decreto N. 135 – 96.
- Ley de Acceso Universal y Equitativo a los Servicios de Planificación Familiar y su Integración en el Programa Nacional de Salud Reproductiva. Decreto N. 87 – 2005.
- Reforma del Código Civil, respecto a la admisión de la prueba biológica del Ácido Desoxirribonucleico -ADN-. Decreto N. 39 – 2008.
- Ley Contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer. Decreto N. 22 – 2008.
- Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar. Decreto N.97 - 1996.

La Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas, reforma las disposiciones del Código Penal relativas, entre otras cosas, a la prostitución infantil, la pornografía infantil y la trata de personas y ciertamente constituye un importantísimo acontecimiento jurídico en este país³⁰⁷. No obstante, es sabido que desde la aprobación de la ley no ha habido ninguna condena por explotación sexual³⁰⁸, lo que a juicio del Comité de los Derechos del Niño puede reflejar la existencia de tolerancia de la trata, dando lugar a la impunidad y a una notificación de casos por debajo de la realidad.

Las organizaciones de la sociedad civil han indicado que 8 de cada 10 casos de violencia sexual son cometidos por familiares o gente muy cercana a la víctima; 9 de cada 10 casos han sido cometidos en la propia casa del niño-a; 7 de cada 10 casos presentan indicadores de infecciones de transmisión sexual, con serias complicaciones, pero no siempre con evidencia de violencia física, lo cual podría ser una explicación ante la falta de investigación oficiosa de los delitos.

307 El Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal A/HRC/8/38 referido a Guatemala (29 de mayo de 2008), también da cuenta de ello.

308 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. Guatemala. CRC/C/GTM/CO/3-4. Op. Cit. Parag. 94.

Lo que sucede en materia de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, es un reflejo de las debilidades que enfrenta la institucionalidad guatemalteca en torno a la prevención y persecución de los múltiples casos de violencia que enfrentan estas personas.

Los procesos efectivos de protección, deberían considerar al menos dos formas principales e interrelacionadas de explotación sexual comercial: la prostitución y la pornografía, y tres vías de expresión de la problemática que son: la prostitución local, el turismo sexual y el tráfico con propósitos sexuales³⁰⁹.

Estas debilidades tienen como base las relaciones de poder adultocéntricas³¹⁰ que conllevan a la falta de consideración de los niños, niñas y adolescentes como sujetos sociales de derecho, en los términos que propone la Convención sobre los Derechos del Niño. Este vacío conduce a múltiples estigmatizaciones, entre las cuales destaca la visión de adolescentes y jóvenes como personas “en sí mismas peligrosas”, razón por la cual no sólo se les dificulta las posibilidades de participación protagónica³¹¹ en los problemas que enfrentan (incluidas la segregación y estigmatización), sino que además se les criminaliza.

Paradójicamente, la ley no prohíbe explícitamente el reclutamiento de personas menores de 18 años en las fuerzas armadas y en grupos armados, así como su participación directa en las hostilidades³¹².

Para avanzar en la realización de los principios normativos que propone la recomendación No. 2 del EVCN, resulta entonces necesario fortalecer las capacidades de los distintos actores que conforman el sistema institucional, incluyendo su sensibilización y formación en torno a las obligaciones que se derivan de los instrumentos nacionales e internacionales de derechos humanos, profundizando en la naturaleza y alcance de la doctrina de la Protección Integral.

La transformación jurídica y social en favor de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes solo es posible en la medida que estas personas también puedan organizarse para exigir el cumplimiento de tales obligaciones, aunque paradójicamente esta organización no puede ser posible si el Estado no fortalece los procesos de promoción de sus derechos, lo cual obliga a mejorar el presupuesto público destinado a la protección de estas personas.

Por ejemplo, la ley guatemalteca contempla la recuperación y reintegración de los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, sin embargo, las instituciones encargadas no lo garantizan en la práctica, por falta de recursos y muchas veces por falta de concienciación respecto de sus obligaciones.

Además, en el ámbito jurisdiccional y como medidas para avanzar en la lucha contra la impunidad y, en general, en materia de administración de justicia, la prohibición de toda violencia contra niños, niñas y adolescentes requiere atender una serie de limitaciones que el Comité de los Derechos del Niño ha señalado consistentemente³¹³:

a) El número insuficiente de jueces especializados, así como de jueces encargados del control de la

309 ECPAT Internacional. La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes: una mirada desde Centroamérica. Fundación Paniamor, 1999. Además, “otra forma de explotación sexual de la niñez y la adolescencia postulada por ECPAT Internacional y otras organizaciones incluye los matrimonios tempranos”, p. 8.

310 Entrevista con Leonel Dubón, director de Refugio de la Niñez en Guatemala. 2 de diciembre de 2011.

311 Existe un espacio de participación denominado “Parlamento guatemalteco para la niñez y adolescencia”, con énfasis en poblaciones indígenas, que constituye una experiencia positiva. Véase: <http://www.parlamentoninez.org/>

312 Comité de los Derechos del Niño. 45º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Observaciones finales. Guatemala. CRC/C/OPAC/GTM/CO/1. Parag. 85.

313 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. Guatemala. CRC/C/GTM/CO/3-4. Op. Cit. Parag. 98.

ejecución de las sanciones, y la existencia de una sola Corte de Apelaciones de Menores.

- b) La falta de información suficiente sobre la disponibilidad de medidas sustitutivas de la privación de libertad.
- c) El gran número de adolescentes reclusos en centros de detención y la información recibida según la cual los delitos contra la propiedad son la principal razón de la detención.
- d) La centralización de los centros de detención en la capital y sus alrededores, lo que dificulta el contacto de los niños con sus familias y comunidades.
- e) El grave hacinamiento y la falta de programas de atención y reinserción en los centros de detención.
- f) El personal insuficiente y poco capacitado de los centros de detención.
- g) La falta de controles internos y externos en los centros de detención.

En materia de castigo corporal contra niños, niñas y adolescentes, si bien es cierto el artículo 53 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia dispone que todo niño, niña o adolescente tiene el derecho de no ser objeto de violencia, existe evidencia de que se sigue utilizando en el hogar, en la escuela y en los entornos de cuidado alternativo, motivo por el cual el Estado debería prohibirlo explícitamente³¹⁴.

Dentro de las iniciativas legislativas pendientes de aprobación, se encuentran las siguientes:

- Iniciativa de ley No. 43-22, de Cuidado Alternativo.
- Iniciativa de ley No. 38-97, Desarrollo Integral de la Juventud.
- Reformas al Código de Trabajo, con relación a la Niñez y Adolescencia Trabajadora.
- Propuesta de Ley para el Fortalecimiento de la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia –CNNA-
- Ley específica de Niñez y Adolescencia Migrante no acompañada.

314 Así lo ha recomendado también el Comité de los Derechos del Niño en las Observaciones finales, GRC/C/GTM/CO/3-4. Pp Cit. Parag. 53 y 55.

Recomendación 11

Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación.

En primer término debe destacarse que en Guatemala no se encontró ningún sistema de información unificado sobre datos e indicadores relacionados con niños, niñas y adolescentes. Se indagó la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República³¹⁵, pero no se encontraron estadísticas referidas a los ejes en que trabaja: Prevención (Programas Centros de Atención Integral, prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar, y atención especial y ocupacional para niños, niñas y adolescentes con discapacidad); Protección (Programas de Hogares temporales de protección y abrigo, riesgo social, migrante, y familias sustitutas); y Reinserción (Programas de privación de libertad y medidas socioeducativas).

Según PNUD Guatemala, es importante señalar que la primera fuente de información que se utiliza para conocer la temática de la violencia son las estadísticas oficiales recolectadas por las instituciones del Estado del Sector Justicia y Seguridad. Aún no existe en Guatemala un sistema unificado de recopilación de datos sobre violencia y las capacidades para el análisis aún no son fuertes³¹⁶.

Sobre las estadísticas del Sector Justicia, la Sociedad Civil por medio de la Coordinadora Institucional de Promoción por los Derechos de la Niñez (CIPRODENI), señaló que “existe información en cada organismo relacionado con el Sistema de Justicia, sin embargo adolecen de lo siguiente: no son específicos, no son desagregados por sexo, edad (rangos de edad amplios), etnia, no reflejan el delito, no permite dar seguimiento a las denuncias presentadas. En algunos organismos, extravían las denuncias, principalmente aquellas que no tienen asignado un número de referencia. Las organizaciones gubernamentales del Sistema de Justicia no cuentan con información sobre la situación de la violencia a la niñez, misma que no tiene el suficiente grado de desagregación e información³¹⁷”.

La Política Pública de Protección Integral y Plan de Acción Nacional para la Niñez y Adolescencia indica que “la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia (CNNA), entre sus funciones tiene la elaboración de un sistema nacional de indicadores de monitoreo de la política pública integral y el plan de acción nacional, el cual le permite evaluar periódicamente el grado de avance y cumplimiento de las metas y objetivos propuestos para el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia reconocidos en la ley PINA” y que “el Instituto Nacional de Estadística y la CNNA deberán diseñar e implementar un Sistema Nacional de Información, Estadísticas y Datos sobre la niñez y adolescencia, desagregados por edad, sexo y grupo socio-cultural, debiendo registrar además información sobre cualquier situación especial que amerite ser tomada en cuenta³¹⁸”. No obstante, no se encontró ninguna información disponible sobre lo enunciado en relación con el Sistema requerido por la política pública y que se relaciona directamente con la recomendación 11 del EVCN.

En 2010, la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos -COPREDEH – indicó, en relación con la generación de estadísticas desagregadas, que ésta “ha sido una tarea que ha requerido del apoyo de la cooperación internacional, sociedad civil e instituciones

315 Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. 2011. Disponible: www.sbs.gob.gt/

316 PNUD Guatemala. 2007. Informe estadístico de la violencia en Guatemala. Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia. Arturo Matute Rodríguez e Iván García Santiago. Disponible: http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/national_activities/informe_estadistico_violencia_guatemala.pdf

317 Cuestionario de la Sociedad Civil de República Dominicana para el Mapeo. CIPRODENI. 2011. Op. Cit.

318 Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. Política Pública de Protección Integral y Plan de Acción Nacional para la Niñez y Adolescencia.

gubernamentales, lo que ha generado documentos que brindan información determinante para la toma de decisiones... El compendio estadístico realizado en 2007 por UNICEF titulado “La Niñez guatemalteca en cifras”, brinda datos estadísticos relacionados con el ejercicio de los derechos de la niñez y la adolescencia en Guatemala”³¹⁹, no obstante, tampoco explica las respuestas y el compromiso del Estado en la articulación del sistema de información, además de no ser una fuente oficial.

El Instituto Nacional de Estadística desarrolla la encuesta nacional de salud materna infantil³²⁰, que “describe con datos los principales indicadores sobre las madres y sus hijos, complicaciones en los embarazos, el desarrollo infantil adecuado del niño”; posee registros sobre faltas judiciales y de violencia intrafamiliar. INE cuenta con la Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos Indígenas (UTAGPI) “cuyo objetivo es promover la transversalización de los enfoques de género y pueblos indígenas en los procesos de producción estadística oficial”, en ese sentido, se han desarrollado documentos con indicadores étnicos por ejemplo el “Perfil estadístico de género y pueblos: maya, garífuna, xinka y ladino”³²¹.

En otros esfuerzos por sistematizar datos se encontró el Sistema Nacional de Información sobre Violencia en contra de la Mujer, cuya información estadística “demuestra la falta de dirección y coordinación interinstitucional no solamente para la recopilación sino para el traslado, sistematización, análisis y divulgación de los datos...”³²². A pesar de lo anterior, no se encontraron datos relacionados con niñas y adolescentes vinculados con la recomendación 11 del EVCN. También existe el Sistema de Información en Salud Reproductiva³²³ que incorpora datos del INE.

La Procuraduría de la niñez y la adolescencia³²⁴ adscrita a la Procuraduría General de la Nación no cuenta con sistemas estadísticos según las características del EVCN. Desde la Sociedad Civil se cuenta con el Observatorio sobre la situación de la Niñez y la Adolescencia en Guatemala³²⁵ vinculada a la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala –ODHAG-. No obstante, tampoco incluye bases de datos o sistemas de información que sean funcionales a la implementación de políticas públicas.

Debe precisarse, en relación de lo anterior, que Guatemala debe realizar esfuerzos concretos para la implementación del Sistema de información propuesto en la política pública de niñez y adolescencia, pues de esta forma se podrán coordinar y articular procesos de incidencia para mejorar la atención de niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad; de lo contrario, continuará existiendo una atomización de datos que a la postre darán como resultado políticas públicas imprecisas y significarán una obstaculización a la realización de sus derechos, más aún tomando en cuenta los altos niveles de pobreza y las particularidades presentes relacionadas con la heterogeneidad cultural.

319 Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos –COPREDEH. 2010. Lista de cuestiones Convención sobre los Derechos del Niño (CRC/C/GTM/3-4). Guatemala, abril 2010. Disponible: www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GTM.Q.3-4.Add.1_sp.doc

320 Instituto Nacional de Estadística. de Guatemala. 2010. encuesta nacional de Salud materno infantil (ENSMI). Disponible: <http://www.ine.gob.gt/np/ensmi/index.htm>

321 Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. 2010. Perfil estadístico de género y pueblos: maya, garífuna, xinka y ladino. Disponible: <http://www.ine.gob.gt/np/generoypueblos/documentos/Perfil%20Estadistico%20final.pdf>

322 Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las mujeres. 2011. Sistema Nacional de Información sobre Violencia en contra de la Mujer. Disponible: <http://www.conaprevi.org.gt/estadisticas.html>

323 Sistema de Información en Salud Reproductiva. Disponible: <http://www.osarguatemala.org/node/2>

324 Procuraduría General de la Nación. Procuraduría de la Niñez. Disponible: http://www.pgn.gob.gt/procuraduria_de_la_ninez.html

325 Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. Observatorio sobre la Situación de Violencia a la niñez y adolescencia en Guatemala. Disponible: http://www.odhag.org.gt/observatorio/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1

A modo de conclusión, el Consejo de Derechos Humanos en la Evaluación Periódica Universal, destaca la creación del “Registro de Guatemaltecos en el Extranjero, el cual tiene la finalidad de contar con información cierta y cuantificable de los migrantes guatemaltecos y como constancia de esa inscripción se crea la Tarjeta de Inscripción Consular” así como del “Sistema Informático del Sistema Penitenciario con el propósito de contar con información verídica en centros carcelarios del país que permitan llevar un control adecuado respecto a los tiempos de aplicación de condenas³²⁶”. Ambas iniciativas podrían mejorar y garantizar el derecho a la identidad y los derechos en la administración de la justicia para niños, niñas y adolescentes, respectivamente.



326 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de trabajo sobre el mecanismo de examen periódico universal Segundo período de sesiones. 5 a 16 de mayo de 2008. Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 (a) del anexo a la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Guatemala. A/HRC/WG.6/2/GTM/1.

MÉXICO

Recomendación 1

Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales.

En 2007 se firmó un compromiso sobre la atención a la violencia contra niños, niñas y adolescentes después de haber sido presentado el EVCN y el Informe Mundial sobre la violencia y la Salud. Posterior a este acuerdo, se formó el Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia (COIA), el cual tiene como objetivo fortalecer los programas federales que atienden a la infancia, dar seguimiento a la evolución de las metas nacionales del Programa de Acción y trabajar de manera coordinada con todos los sectores de la sociedad para la consecución de una agenda nacional en materia de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El COIA, presidido por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), está conformado por la Secretaría de Salud (SS), la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Hasta el momento dicha Comisión solo da informes de las acciones de cada dependencia y no existe una articulación de mayor integralidad³²⁷.

México cuenta con planes y programas e instancias sectoriales relacionados con el tema de violencia contra niños, niñas y adolescentes:

- Programa de Atención a la Violencia Escolar.
- Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas (2010 – 2012).
- Mesa de Diálogo Interinstitucional sobre Niñas, Niños y Adolescentes, no Acompañados y mujeres migrantes: Es un foro cuyo objetivo es crear mecanismos integrales de protección para los niños y niñas migrantes y repatriados-as no acompañados.

La Mesa fue instalada el 30 de marzo del 2007 en México, por la Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobernación y participan en ella la OIM, UNICEF, ACNUR, así como la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), La Secretaría de Educación Pública (SEP); la Secretaría de Salud, el Sistema Nacional DIF, el Instituto Nacional de Migración y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), entre otras instituciones.

Uno de los resultados más relevantes es el diseño y puesta en marcha del Modelo para la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes y repatriados no acompañados. Este Modelo tiene como objetivo asegurar la protección de los derechos de los niños migrantes en todo el proceso de repatriación y retorno seguro a sus comunidades de origen³²⁸.

327 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN, 2011. Save the Children, México, 2011.

328 UNICEF. Mesa de diálogo interinstitucional sobre niños, niñas y adolescentes no acompañados y mujeres migrantes. En: http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_12170.htm

- En materia de Justicia Penal Juvenil, el país cuenta con una sola estrategia nacional que surge del gobierno federal y se instala con el nombre de “Mesa Interinstitucional para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas en Escenarios de la Delincuencia Organizada”³²⁹.

El gobierno de México ha convocado a la Mesa Interinstitucional para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas en Escenarios de la Delincuencia Organizada con el fin de establecer y fortalecer la coordinación interinstitucional necesaria para contribuir a salvaguardar la integridad física y psicológica, así como la protección de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes víctimas de hechos violentos vinculados con la delincuencia³³⁰.

El resultado más importante es la construcción de un Protocolo para la atención de niños, niñas y adolescentes víctimas en escenarios de delincuencia organizada, el cual provee líneas generales que orientan la actuación de las autoridades en situaciones de este tipo, que como último paso contempla el diseño de un Plan para la Protección y Restitución de los Derechos de estas personas. Este plan deberá priorizar la unidad familiar, la inclusión de las opiniones de niñas, niños y adolescentes en su elaboración y el principio de interés superior del niño³³¹.

El órgano rector del Sistema de Asistencia Pública es el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, de naturaleza descentralizada, y tiene como objetivo procurar el bienestar y desarrollo de los niños, niñas y adolescentes que son objeto de violencia física, emocional, o ambas, de manera intencional, ejecutadas por conductas de acción u omisión por parte de padres, familiares, tutores o en general personas responsables de éstos, entre sus acciones figuran también las de prevención³³².

Estas responsabilidades son competencia también de los ámbitos locales, de las entidades federativas y reciben la denominación de Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia³³³. Este Sistema no tiene como única población meta a niños, niñas y adolescentes, pues además atiende a jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad, madres solteras, indigentes, indígenas migrantes o desplazados y todas aquellas personas que por distintas circunstancias no puedan ejercer plenamente sus derechos.

La atención en los procesos de denuncia de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes no es uniforme: varía según los estados, algunos son capaces de brindar atención integral, pero en general el proceso es calificado como “revictimizador”³³⁴.

329 Este espacio está integrado por representantes del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y su Consejo Ciudadano Consultivo; la Procuraduría General de la República; las Secretarías de Seguridad Pública, de Marina, de la Defensa Nacional, de Gobernación; la Policía Federal; la Comisión Nacional de Derechos Humanos; la Suprema Corte de Justicia de la Nación; la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; Save The Children; Oficina de Defensoría por los Derechos de la Infancia, A.C.; Red por los Derechos de la Infancia en México; Ririki Intervención Social, S.C. e Infancia Común.

330 UNICEF. 2011. México trabaja para proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes en escenarios de la delincuencia organizada. En http://www.unicef.org/lac/media_20382.htm

331 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes) en seguimiento al EVCN, Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM).

332 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo. Save the Children. Op. Cit.

333 Directorio de sistemas estatales. En: <http://dif.sip.gob.mx/politicas/?contenido=325>.

334 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo. REDIM. Op. Cit.

La violencia contra niños, niñas y adolescentes es tipificada en el delito de “violencia familiar”, pero este delito es de competencia local, regulado en los diversos códigos penales locales, por lo que su tipificación y sanción varía en cada entidad federativa. El delito de violencia familiar es un delito que se persigue por querrela o a petición de parte, además de resultar preocupante que algunos códigos locales prevean la figura del perdón por parte de la víctima o que otros autoricen el castigo ejercido por el adulto encargado siempre y cuando sea para “encaminarlos a su sano desarrollo”³³⁵.

La mayoría de los Códigos Civiles locales establecen que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a participar en todos los procesos y procedimientos donde se vean involucrados sus derechos. No obstante este derecho de participación en pocos casos se hace efectivo³³⁶ y además no se han construido los canales adecuados para que los niños, niñas y adolescentes puedan presentar denuncias y por otro lado, la cultura de la denuncia está en descrédito en tanto que los-as agresores-as no reciben ni sanción ni rehabilitación social³³⁷.

Quizá una de las dificultades más importantes es que la normativa que regula a los sistemas estatales varía de un caso a otro, de modo que no existe uniformidad en las metodologías, presupuestos o herramientas de trabajo. Es así como, mientras en algunos estados existen áreas destinadas a asesoría y denuncia, personal especializado o protocolo para atender y dar seguimiento a situaciones de violencia, otros no cuentan con estos servicios ni con presupuesto para ofrecerlos. De esta forma la atención que se brinda a niñas y niños víctimas de violencia familiar se ha dejado en el plano discrecional.

Esta alta variabilidad tiene dos efectos encontrados: por un lado limita la construcción de indicadores y de sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, pero se convierte en fortaleza cuando alguna de las Entidades Federativas son más sensibles al tema y priorizan y focalizan las acciones logrando mayores impactos.

En cuanto a esta falta de acción coordinada, Juan Martín Pérez³³⁸ afirma “que no existe una estrategia sino acciones focalizadas, evidenciando la carencia de un sistema nacional de promoción y protección de derechos de niños y niñas”.

Actualmente solo existen tres temas en los que se está intentando mantener una coordinación nacional: Violencia sexual en temas de trata con fines de explotación sexual, Escenarios de crimen organizado, y Niños y niñas migrantes no acompañados.

Se está intentando lograr la coordinación mediante la articulación en mesas interinstitucionales con la participación de las autoridades implicadas, sociedad civil y el apoyo de UNICEF. Lastimosamente, señala Pérez, la falta de presupuesto público frena cualquier iniciativa en esta dirección.

La sociedad civil si bien tiene proyectos que tratan de forma directa la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, sus mayores logros -señala- se encuentran en las acciones de incidencia, logrando trabajar con un grupo legislador y modificando ocho leyes locales, considerando este proceso como el primer paso hacia la construcción del Sistema de Promoción y Protección de Derechos.

335 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo. REDIM. *Ibidem*.

336 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo. REDIM. *Ibidem*.

337 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo. Save the Children. *Op. Cit*.

338 Consulta a expertos, entrevista a Juan Martín Pérez García, Director Ejecutivo de la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM). República Dominicana, 1 de diciembre de 2011.

La sociedad civil consultada³³⁹ afirma que los espacios de participación de niños, niñas y adolescentes son reducidos y contruidos de forma “artificial”, como es el caso del parlamento infantil, instancia que no representa a todos los niños y niñas, además que no son elegidos-as de forma democrática y reproducen el modo de participación adulta. Entonces, la participación de estas personas no es primordial para la construcción de la política pública.



339 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo. Save the Children. Op. Cit.

Recomendación 2

Reformas legislativas para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia

México ha suscrito y ratificado diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos, incluyendo aquellos que contienen provisiones específicas en materia de violencia contra niños, niñas y adolescentes. Entre los instrumentos recientemente ratificados, se encuentran:

- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.
- Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- Convenio de la Organización Internacional del Trabajo No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Llama la atención que México no haya ratificado el Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, ni el Convenio N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo.

El trágico momento histórico que vive este país, ha dejado un total de 34.612 personas asesinadas entre 2007 y 2010, incluyendo civiles, policías, militares y sicarios³⁴⁰. No es posible ignorar que buena parte de las víctimas son niños, niñas y adolescentes.

A pesar de lo que suelen indicar las noticias, la violencia no se deriva exclusivamente del impacto del narcotráfico: México experimenta el creciente asesinato de niñas menores de cinco años de edad, lo que representa casi el 6 por ciento de los homicidios cometidos contra mujeres entre 2005 y 2009. En el caso de asesinatos de varones durante ese mismo periodo, los homicidios de niños menores de cinco años apenas alcanzaron el 0.83 por ciento³⁴¹.

En este escenario, diversos órganos de tratados y procedimientos especiales de las Naciones Unidas han clamado por que el sistema normativo facilite respuestas más orgánicas y efectivas ante la violencia.

Así, desde el año 2006, el Comité de los Derechos del Niño recomendó a México asegurar que todas las leyes estatales sean compatibles con las leyes federales, en particular la Ley para la protección de los

340 Sólo en 2010, las muertes ascendieron a 15.273, constatando que ese fue el año más violento en la historia reciente de México, mientras que en 2011 la cifra fue de 11.400 muertes. BBC Mundo. México cuenta más muerto por "violencia extrema". Disponible: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/01/110112_mexico_muertos_narco_balance_2010_irm.shtml.

341 Comisión Especial para el Seguimiento de los Femicidios. Femicidio en México. Aproximaciones, tendencias y cambios 1985 – 2009. http://www.inmujeres.gob.mx/images/stories/noticias/femicidio/00femicidmx1985-2009_ok.pdf.

derechos de las niñas, los niños y los adolescentes y que todos los Estados apliquen, como cuestión prioritaria, las reformas administrativas institucionales necesarias³⁴².

Más recientemente, en 2009, como producto del Examen Periódico Universal de la ONU, se recomendó a México adoptar disposiciones para incorporar el delito de la trata de personas a la legislación de todas las partes constitutivas de la federación y fortalecer la base de recursos para la protección de las víctimas y reforzar las medidas para proteger y prestar asistencia a las víctimas, en especial los niños³⁴³.

Por su parte, el Relator Especial sobre los derechos humanos de las y los migrantes, luego de su visita oficial a México, reconoció que el país aún carece de un sistema centralizado de protección y de asistencia a niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de delitos de trata y explotación sexual³⁴⁴.

La necesidad de avanzar en el fortalecimiento de los mecanismos de prevención y protección de los derechos humanos, fue también señalada por la Relatora Especial sobre la independencia de magistrados y abogados en el mes de octubre de 2010. En esa oportunidad, la Relatora Especial urgió a la Cámara de Diputados aprobar la reforma de once artículos de la Constitución Política para, entre otros objetivos, fortalecer a los organismos públicos de derechos humanos, lo que contribuiría a la implementación de las recomendaciones y al cumplimiento de las sentencias dictadas por organismos regionales e internacionales de derechos humanos³⁴⁵.

Para responder a las instancias internacionales, incluyendo la recomendación No. 2 del EVCN, México ha realizado algunas iniciativas en la articulación de su normativa interna y ha adoptado importantes leyes federales, como por ejemplo:

- Ley para la protección de los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes,
- Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
- Ley Federal para Prevenir y sancionar la Tortura.
- El Código Penal federal (contiene las disposiciones relativas a la corrupción de menores e incapaces, pornografía infantil y prostitución de menores, así como para la explotación sexual y comercial de menores, en sus artículos 208 y 366, este último reformado el 12 de junio de 2000).
- Código Federal de Procedimientos Penales (califica como delitos graves: la corrupción de menores o incapaces, la pornografía infantil y la explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal. Además incorpora un capítulo relativo al procedimiento para menores).

Siendo un estado federal, México concentra muchos de sus esfuerzos legislativos en las entidades federativas. Así, por ejemplo, los Códigos Penales de todas las entidades tipifican los delitos de corrupción y trata de menores, excepto los Códigos de Baja California y Chihuahua. También existen 30 leyes locales de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, una por cada entidad federativa.

342 Comité de los Derechos del Niño. 8 de junio de 2006. 42º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. México. CRC/C/MEX/CO/3. Parag. 7.

343 Consejo de Derechos Humanos. 29 de mayo de 2009. 11º período de sesiones. Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. México. A/HRC/11/27.

344 Consejo de Derechos Humanos. 24 de marzo de 2009. Informe del Relator Especial sobre derechos humanos de las y los migrantes. Jorge Bustamante. Misión a México A/HRC/11/7/Add.2.

345 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. 15 de octubre de 2010. Intervención de la Sra. Gabriela Knaul, Relatora especial de la ONU sobre la independencia de magistrados y abogados al concluir su visita en misión oficial a México (1-15 de octubre de 2010). Disponible: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10447&LangID=S>

En los últimos años también se reformaron los Códigos Civiles del Distrito Federal y de 29 Entidades Federativas en materia de adopción, reconociendo únicamente la adopción plena.

El 12 de diciembre de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 18 constitucional, que ordena a los Estados y al Distrito Federal establecer, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema de justicia destinado a las y los adolescentes que cometan conductas tipificadas como delitos. Sin embargo, a más de dos años de entrada en vigor de la norma constitucional, los legisladores federales no han aprobado la Ley Federal de Justicia para Adolescentes, indispensable para la creación del sistema federal³⁴⁶.

En materia de castigo corporal, el Comité de los Derechos del Niño ha mostrado preocupación por el hecho de que el castigo corporal se utiliza de una forma generalizada en el seno de la familia; continúa siendo legal y no se prohíba explícitamente en las escuelas, en instituciones penales y en centros alternativos³⁴⁷.

Según indican las organizaciones de la sociedad civil, en 2010 sólo 1 de cada 5 casos en los que se comprobó maltrato infantil fueron denunciados en el Ministerio Público. Este dato significa que cerca de 15 mil casos quedaron impunes.

346 Consulta a expertos. Juan Martín Pérez García. Op. Cit.

347 Comité de los Derechos del Niño. 17 de enero a 4 de febrero de 2011. 56º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados Observaciones finales: México. CRC/C/OPAC/MEX/CO/1. Parág. 35.

Recomendación 11

Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación.

En 2006 el Comité de Derechos del Niño señaló su preocupación por “la falta de datos actualizados y desglosados sobre el número y la situación geográfica de los niños que no asisten a la escuela, los niños de 6 a 14 años que trabajan, los casos de violencia y abuso de niños, los niños víctimas de explotación comercial y sexual, los niños víctimas de trata, los niños privados de libertad, los niños migrantes e indígenas y los niños que no fueron inscritos después de nacer”³⁴⁸.

México está implementando mecanismos de coordinación interinstitucional y dispone de bases de datos en el marco del seguimiento del EVCN que permiten contextualizar entornos y tipos de violencia contra la niñez; dentro de los hallazgos más relevantes se encontró la iniciativa “infoniñez.mx” de UNICEF y su Consejo Consultivo, iniciada en 2010. Esta base de datos incorpora el sistema DevInfo, y permite cruzar variables y disponer de información relacionada con la niñez. En términos generales, México dispone de información relacionada con cuatro ejes, a saber: derecho a la supervivencia, derecho al desarrollo, derecho a la protección y derecho a la participación³⁴⁹. Asimismo, según UNICEF la base de datos incluye 279 indicadores clave desagregados por sexo, entidad federativa y municipio, sobre temas esenciales como salud, nutrición, educación, protección y datos generales sobre la situación de cumplimiento de los derechos de la niñez para tres grupos de edad (0 a 5, 6 a 11 y 12 a 17 años)³⁵⁰.

Las organizaciones de la Sociedad Civil mexicana consideran que “no existen diagnósticos nacionales de la situación sobre violencia que enfrentan los niños y las niñas. Se requiere más investigación de la prevalencia, las causas y las formas de prevención de la violencia contra niños, niñas y adolescentes por edad, sexo, región y estados de la República. Se necesita determinar la magnitud, las características y las tendencias de muchas formas de violencia contra estas personas. Existen datos, pero no están desglosados. Por ejemplo hay cifras que maneja el DIF, otras la Secretaría de Salud, otras la Secretaría del Trabajo, otras la Procuraduría General de la República; no hay integración ni análisis de la información. No existe la formulación de una agenda de investigación nacional acerca de la violencia contra los niños y niñas en todos los entornos, lo que representa un gran problema, ya que es vital para aumentar el conocimiento y mejorar la formulación de programas”³⁵¹.

En relación con otros sistemas de información el Comité de los Derechos del Niño recomendó a México establecer “un sistema central de recopilación de datos que permita determinar, entre otras cosas, cuál es el número de niños asociados a grupos armados no estatales y cuántos niños bajo su jurisdicción pueden haber sido reclutados o utilizados en hostilidades por esos grupos en el extranjero”; Además, “mejorar el sistema de recopilación y análisis de datos sobre el reclutamiento de niños por parte de grupos armados no estatales y sobre el alistamiento voluntario en las fuerzas armadas y que los datos estén desglosados, entre otras cosas, por edad, sexo, estado, municipio y circunstancias socioeconómicas, e incluir datos sobre los niños presentes en escuelas militares”³⁵².

348 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. México. CRC/C/MEX/CO/3. Op. Cit.

349 UNICEF México. INFONIÑEZ.MX. Disponible: <http://www.infoninez.mx/datos-e-indicadores/22.html>

350 UNICEF México. 2010. Informe Anual. Disponible: <http://www.infoninez.mx/files/informeUNICEF2010baja.pdf>

351 Cuestionario de la Sociedad Civil de México para el Mapeo. REDIM. Op. Cit.

352 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. México. CRC/C/OPAC/MEX/CO/1. Op. Cit.

Esta cuestión es de enorme importancia, pues se ha denunciado que con la militarización de la lucha contra el crimen organizado ha habido un aumento abrupto de los homicidios en el país, y esto naturalmente ha tenido consecuencias nefastas para la niñez y la adolescencia.

Dentro de las buenas prácticas compartidas por las organizaciones de la Sociedad Civil mexicana en el Encuentro Centroamericano y del Caribe sobre el Seguimiento del EVCN, destacaron la articulación lograda mediante la Red por los Derechos de la Infancia en México, con el apoyo técnico de UNICEF y la disposición del Gobierno Federal para “atender una problemática sumamente seria, ya que en los últimos años el Gobierno ha emprendido la lucha contra el crimen organizado que ha desencadenado en una serie de conflictos que se traducen en miles de personas asesinadas”³⁵³. Para develar esta cifra “en el caso de la RED, monitoreamos toda la prensa disponible a nuestro alcance, tanto medios electrónicos como prensa escrita y llevamos un registro de más o menos 1400 homicidios de personas menores de 18 años de edad. Este no es un dato oficial, pero nos marca tendencias y sobre todo los tipos de agresión y en qué región del país se da”³⁵⁴.

Por otra parte, en términos de la recolección y cómputo de datos, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) ha desarrollado varios procesos nacionales, siendo uno de ellos el Censo de Población y Vivienda 2010. Como resultado de esos procesos, se pueden acceder datos demográficos desagregados en edades y sexo, lugar de nacimiento y discapacidades³⁵⁵.

Asimismo, en el marco de procesos periódicos como la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) se han incorporado temáticas tendientes a develar entornos de violencia contra la niñez, como por ejemplo en el año 2009 al incorporarse un módulo sobre trabajo infantil que tuvo “como objetivo contar con una base de información actualizada sobre las características sociodemográficas de los niños y las niñas de 5 a 17 años que realizan actividades económicas, domésticas y escolares en el país”³⁵⁶. Otros mecanismos para detectar los entornos y tipos de violencia se encuentran con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH). Se disponen también datos de 2006 y el objetivo fue “obtener información sobre los diferentes tipos de violencia que sufren las mujeres de 15 y más años en los ámbitos del hogar, escolar, laboral y social”.

En el seno del Congreso de los Diputados existe el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG)³⁵⁷, cuyo trabajo ha consistido en develar los entornos de violencia contra la mujer y por ende las niñas. Se encontraron estudios relacionados con discapacidad, privación de libertad, abuso sexual infantil, explotación laboral infantil, embarazos tempranos, mujeres indígenas, así como la creación del Sistema gráfico georeferenciado de indicadores de género³⁵⁸ que incluye temas como pobreza, educación, salud, violencia, población, trabajo, migración, población indígena, entre otros.

353 Juan Martín Pérez García. Foro: Buenas prácticas en prevención y protección. Red de los derechos de la infancia, el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia y UNICEF. En Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra la Niñez. República Dominicana 1 y 2 de diciembre del 2011

354 Juan Martín Pérez García. Panel sobre creación de sistemas de información y datos para apoyar políticas públicas, estrategias y planes integrales en materia de violencia contra niños, niñas y adolescentes: Recomendación 11. “Uso de indicadores estadísticos para el monitoreo de los derechos de la infancia”. REDIM-México. En Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra la Niñez. República Dominicana 1 y 2 de diciembre del 2011.

355 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo de Población y Vivienda 2010. Disponible: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?p=171118&c=27769&s=est#>

356 Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta en Hogares. Trabajo Infantil 2009. Disponible: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/modulos/mti/mti2009/default.aspx>

357 CEAMEG. 2010. Documentación de Información Analítica. Disponible: http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/informacion_analitica_2010/Page_IA.swf

358 CEAMEG. Sistema Gráfico Georeferenciado de Indicadores de Género. Disponible: <http://mapas.centrogeo.org.mx/website/ceameg/ceameg/viewer.htm>

Además, CEAMEG señaló que en México “diversas organizaciones e instituciones han desarrollado estudios sobre la situación de las niñas y niños en México, como: Childwatch International, Red Latinoamericana-México, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Red por los Derechos de la Infancia en México; con sus publicaciones ‘La infancia cuenta 2006, 2007 y 2008’; el Sistema Nacional para el Desarrollo integral de la Familia (DIF), así mismo se cuenta con diversas instituciones que producen de manera constante y sistemática información que permite obtener datos sobre la situación de niñas y niños en México, entre dichas instituciones se encuentran el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la Secretaría de Salud, el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, entre otras”³⁵⁹.

Dentro de las buenas prácticas identificadas por el Estudio se plantea como una de ellas que “el Gobernador del Estado de Campeche, un Estado del sur, ha asumido desde hace 3 años, que los indicadores de “Infancia cuenta” son sus indicadores de gestión, de administración para la infancia, lo que permite tener a la sociedad civil una herramienta poderosa, porque son datos públicos sobre los cuales se puede hacer el reclamo y la exigencia. REDIM. “Uso de indicadores estadísticos para el monitoreo de los derechos de la infancia”. República Dominicana, 2011.

En lo referente a programas de prevención, el Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia anunció en 2010 estar desarrollando el Plan Nacional para Prevenir la Violencia y el Maltrato contra Niñas, Niños y Adolescentes de 0 a 19 años de edad³⁶⁰. No obstante, la Sociedad Civil plantea que “el registro de la denuncia no nos dice nada; lo que nos dice es la actuación del Estado como garante de derechos, entonces es importante saber si intervino la autoridad ministerial y por eso el dato cambia, porque nos muestra que pocos casos llegan al Ministerio Público [los que significan una actuación de Estado son solo el 13%] y nos muestra la ineficiencia en la tarea de proteger a niños y niñas”³⁶¹.

Asimismo, de la consulta de expertos se desprende que “México tiene mucha información disponible, incluso por Internet, lo cual es una buena noticia. Sin embargo, no han desagregado datos específicamente para infancia; se hace por quintiles, entonces está de 0 a 5 años, el único desagregado es el de 0 a 4 que hace la Secretaría de Salud, de 0 a 5, 6 a 10, 11 a 15 y 16 a 20. No hay datos de manera oficial esta separación hasta los 17 años de edad. Por ejemplo, la base de datos que está usando la Presidencia de la Republica para hablar de homicidios, presuntamente vinculados con el crimen organizado, fueron más para atrás, lo hicieron de 0 a 15 años y de 16 a 20, impidiendo poder ubicar con claridad el impacto que está teniendo claramente en la población menor de 18 años de edad”³⁶².

Finalmente debe señalarse que se reconoce que “no hay una cultura de tomar decisiones de políticas públicas por datos”, no obstante dentro de los desafíos pendientes REDIM expreso que la Convención sobre estadística en América no tiene un grupo de trabajo sobre infancia y adolescencia, y en ese sentido “INEGI asumió el compromiso de llevar este tema ante la Convención de la OEA que permita facilitar los protocolos del país y de la región para que se pueda trabajar la información”³⁶³.

359 CEAMEG. 2008. Procesamiento de información estadística y generación de indicadores de género para el análisis del adelanto, condición y posición de las mujeres. Pág. 19. Disponible: http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/Inv_Finales_08/DP3/3_1.pdf

360 Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia (CeNSIA). 2011. Maltrato y Violencia Contra Niñas, Niños y Adolescentes. Disponible: <http://www.censia.salud.gob.mx/interior/adolescencia/maltrato.html#>

361 Juan Martín Pérez. Panel sobre creación de sistemas de información. 2011. Op. Cit.

362 Consulta a expertos. Juan Martín Pérez García. Op. Cit.

363 Consulta a expertos. Juan Martín Pérez. Ibid.

CUBA

Recomendación 1

Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales.

En la Asamblea Nacional del Poder Popular funciona de manera permanente la Comisión de Atención a la Juventud, la Niñez y la Igualdad de Derechos de la Mujer, que es el órgano encargado de formular las políticas y estrategias nacionales y llevar a cabo las iniciativas legislativas relacionadas con los niños, niñas y adolescentes³⁶⁴.

Según la Presidenta de esta Comisión, Elsa Rojas³⁶⁵, en Cuba estadísticamente la violencia hacia estas personas no es un problema, aunque reconoce que es posible que exista violencia psicológica que no es denunciada.

En realidad, los avances en tanto desarrollo social reportados por el gobierno cubano no abordan la problemática de la violencia en ninguna de sus formas y manifestaciones; se centran en el reporte de la política social regida por los siguientes objetivos:

- Acceso a una alimentación básica.
- Asegurar el derecho ciudadano a la salud y la educación.
- ingreso adecuado para quienes se jubilan o requieren de un apoyo económico de la sociedad.
- Fuentes de empleo; protección y descanso del trabajador.
- Una vivienda confortable, preferiblemente propia.
- Lograr una sociedad progresivamente más justa y solidaria³⁶⁶.

Quizá esta priorización de objetivos desemboca en que Cuba no cuente con una ley específica para violencia, ni tampoco con un aparato institucional únicamente especializado en violencia contra niños, niñas y adolescentes. Esta ausencia institucional, según Rojas, se debe a la transversalidad de la temática en cada uno de los ministerios, de las instituciones vinculadas con la niñez, con la juventud y con la mujer.

Cuba cuenta con un Programa Nacional de Acción (2004 – 2010) que opera como instrumento de Política Social, en apoyo a los programas que el país lleva adelante para el desarrollo integral de la infancia³⁶⁷, centrados principalmente en educación³⁶⁸ y salud.

364 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 2 a 13 de febrero de 2009. Cuarto período de sesiones. Resumen Preparado por la Oficina Del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 C) del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Cuba. A/HRC/WG.6/4/CUB/3

365 Consulta a expertos, entrevista a Elsa Rojas Hernández Diputada Pdta. Comisión de Atención a la Juventud, la Niñez y la Igualdad de Derechos de la Mujer de la Asamblea Nacional Popular de la República de Cuba y Alicia Camila Campos Pérez, diputada integrante de la Comisión. República Dominicana, 1 de diciembre de 2011.

366 Sitio del Gobierno de la República de Cuba. En <http://www.cubagob.cu/>.

367 Gonzáles, M. SF. Experiencia cubana en el enfrentamiento al abuso sexual en niños. En <http://www.monografias.com/trabajos13/expcuba/expcuba.shtml>.

368 Más del 50% de los gastos corrientes del presupuesto estatal se destinan a salud, educación, asistencia, seguridad social y cultura. Los gastos dedicados a servicios educacionales se han multiplicado por 3,4 veces desde el año 2000 al 2009. Comité de los Derechos del Niño. 2 de febrero de 2009. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención Segundos informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 1998. Cuba. CRC/C/CUB/2.

Entre las instancias que cumplen funciones para la ejecución de la Política Social están:

- Sociedad Científica Cubana para el desarrollo de la Familia (SOCUDEDEF).
- Federación de Mujeres Cubanas (FMC).
- Centro nacional de Educación Sexual (CENESEX).
- Comisiones de Prevención y Atención Social existentes en los niveles nacional, provincial y municipal.

Desde el año 97 se crea un grupo interdisciplinario que es coordinado por la Federación de Mujeres Cubanas, denominado: Grupo de prevención y atención a la violencia intrafamiliar.

La violencia ejercida contra niños, niñas y adolescentes se la concibe como parte de la violencia intrafamiliar. Este grupo se encarga de la divulgación, investigación, promoción de buenas prácticas, prevención, reeducación. Participan de estos procesos: el ministerio de justicia, la fiscalía, los tribunales, la federación del ministerio de educación, el ministerio de culturas y salud pública³⁶⁹.

En caso de denuncia de violencia en contra de estas personas, se puede acudir a la Fiscalía que cuenta con un Departamento de Protección a los Derechos Ciudadanos, también al ministerio de salud pública, a la policía nacional revolucionaria, a las instituciones de salud y si las víctimas acuden a las casas de orientación a la mujer y la familia (existen 178 en el país), reciben orientación y acompañamiento necesario para la denuncia e incluso si el caso llega a tribunales.

Para evitar la revictimización de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos, existen los Centros de Protección (tres centros a nivel nacional), que mediante el empleo de técnicas de exploración que resulten útiles como pruebas documentales, evitan la presencia de los niños, niñas y adolescentes en los juicios orales. También ofrecen servicios de orientación y tratamiento para las víctimas y sus familias.

La responsabilidad penal en Cuba se inicia a los 16 años, los actos de niños y niñas menores a esta edad no tipifican como delito; el decreto ley 64 determina medidas alternativas³⁷⁰. El sistema para estos niños y niñas es, entonces, despenalizado conformado por dos subsistemas de trabajo:

- Dirigido por el Ministerio de Educación, compuesto por Escuelas de Conducta, Centros de Diagnóstico y Orientación y Consejos de Atención a Menores, se encarga del tratamiento de niños, niñas y adolescentes que incurrir en trastornos más leves de la conducta.
- Dirigido por el Ministerio del Interior, con la Dirección de Menores y los Consejos de Atención a Menores, esta instancia es preventiva y para ello dispone de Unidades de Trabajo Preventivo, Centros de Evaluación, Análisis y Orientación de Menores, Escuelas de Formación Integral y Centros de Protección a niños, niñas y adolescentes.

De acuerdo al Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal³⁷¹, el Estado cubano en el Código Penal sanciona a quien utilice o induzca a infantes en el ejercicio de la prostitución, en la práctica de actos de corrupción o pornográficos.

369 Consulta a expertos. Elsa Rojas Hernández y Alicia Camila Campos Pérez. Op. Cit.

370 Consulta a expertos. Elsa Rojas Hernández y Alicia Camila Campos Pérez. *Ibidem*.

371 Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Adición: Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado. Cuba. A/HRC/11/22/Add1.

Cuando sucede un hecho, según el informe, intervienen fuerzas profesionales calificadas de la instrucción policial y del Órgano de Menores del Ministerio del Interior. De manera simultánea participan funcionarios del Instituto de Medicina Legal, a fin de peritar las afectaciones en el orden físico o psíquico, determinar las posibles secuelas de la víctima y recomendar el tratamiento o seguimiento que el caso requiera.

En relación con la implementación de un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de la política social, si bien existen datos numéricos específicos sobre el acceso a la salud y la educación, estos son solo un elemento de la evaluación y obviamente este proceso está ausente en lo que hace a violencia contra niños, niñas y adolescentes. Si bien la exposición de datos estadísticos es importante, lo es también la medición del proceso que garantice la adecuada ejecución de la política pública, de las instancias que la acompañan y de los funcionarios-as que encarnan su ejercicio, además de la evaluación del impacto que logra todo este sistema en la vida de los propios niños, niñas y adolescentes en lo que a violencia se refiere.

El sistema institucional no refleja una coherencia entre planes y los demás programas o iniciativas, aunque esta percepción puede deberse a lo difícil que se hace contar con información sobre metodologías, estrategias, niveles de coordinación, actores involucrados, lógicas de funcionamiento y en realidad todo lo que hace a la puesta en práctica de la política social, incluido el presupuesto asignado a planes y programas específicos a violencia contra niños, niñas y adolescentes.

El Comité de los Derechos del Niño detecta por ejemplo, la ausencia de un mecanismo con atribuciones y capacidad plenas para coordinar las actividades de todos los ministerios y demás organismos; la falta de cooperación entre las autoridades nacionales, provinciales y municipales en la vigilancia del respeto de los derechos del niño en todo el país; el Plan enunciado párrafos arriba concluyó el 2010 y se desconoce si se elaboró uno nuevo o se amplió el ya existente³⁷².

La presencia de sociedad civil organizada con proyectos específicos sobre violencia contra niños, niñas y adolescentes no es cuantitativa ni cualitativamente importante, ni tampoco está coordinada como para organizar procesos de exigibilidad, ni mucho menos incidencia en políticas públicas; reconocen que las únicas acciones garantizadas de ejecución son las planificadas por el gobierno³⁷³.

En cuanto al protagonismo de niños, niñas y adolescentes, en Cuba no participan directamente en los asuntos de legislación parlamentaria, pero existe una organización masiva llamada “Organización de Pioneros José Martí”, en la que se facilitan espacios de debate y reflexión. Se realiza un Congreso al que asiste el Presidente de la República y escucha sus preocupaciones y demandas³⁷⁴.

372 Comité de los Derechos del Niño. 30 de mayo a 17 de junio de 2011. 57º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: Cuba. CRC/C/CUB/CO/2.

373 Cuestionario a la sociedad civil en el marco del Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. UNICEF, 2011.

374 Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Adición Cuba. A/HRC/11/22/Add1. Op. Cit.

Recomendación 2

Reformas legislativas para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia

En los últimos años, Cuba ha suscrito y ratificado los siguientes instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, relacionados con la protección de niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia:

- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.
- Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.
- Convenio N° 33 de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional.

A fin de avanzar en el cumplimiento de la recomendación 2 del EVCN y, en general, en la lucha contra todo tipo de violencia contra niños, niñas y adolescentes, es importante que Cuba ratifique el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Entre la legislación nacional relacionada con el tema, se encuentran:

- El Código de la Niñez y la Juventud.
- El Código de Familia.
- El Código Civil.
- El Código Penal.

El Código de la Familia se encuentra en proceso de reforma, con la intención de ajustarlo al momento histórico actual y se espera que sea promulgado en 2012.

El proyecto de Código se benefició de una nutrida participación comunitaria, lo que constituyó un interesante ejercicio³⁷⁵. Sin embargo, se desconoce si en esa participación los niños, niñas y adolescentes tuvieron oportunidades de incidencia real en el texto normativo.

“Esta aprobación debe generar un movimiento masivo de participación, como se hizo la primera vez que se aprobó el Código de Familia, que se convirtió en un debate de comunidad, de pueblo; se ponen a juicio o a criterio y se nutre la asamblea de opiniones interesantes que hace la población”³⁷⁶.

Según ha indicado el Comité de los Derechos del Niño³⁷⁷, en el nuevo proyecto de Código de la Familia quedará eliminada la disposición que faculta a los padres para "corregir adecuada y moderadamente a los hijos". No obstante, aún se mantendrían en vigor las disposiciones que permiten a los padres, madres y tutores administrar esos castigos a los niños (artículos 86 y 152 del Código de la Familia).

375 Consulta a expertos. Elsa Rojas Hernández y Alicia Camila Campos Pérez. Op. Cit.

376 Consulta a expertos. Elsa Rojas Hernández y Alicia Camila Campos Pérez. *Ibidem*.

377 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales: Cuba. CRC/C/CUB/CO/2. Op. Cit. Parag. 36.

En relación con este tema, es sabido que los castigos corporales se utilizan con frecuencia en las escuelas e instituciones sociales como medida "disciplinaria". Estas prácticas resultan contradictorias en relación con las conquistas que han logrado los sistemas de salud pública y de seguridad y asistencia social cubanos, mediante los cuales se protege a las personas y grupos más vulnerables³⁷⁸.

En materia de justicia penal juvenil, tanto el Comité de los Derechos del Niño³⁷⁹ como el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, han presentado consideraciones relevantes para el seguimiento de la recomendación No. 2 del EVCN.

La Legislación Penal Cubana establece que sólo son imputables las personas mayores de 16 años y ofrece un tratamiento diferenciado al comisor de un hecho delictivo que se encuentre entre las edades de 18 y 20 años.

Si la persona cumplió 16 años y tiene menos de 18, el Tribunal puede reducir los límites de la sanción hasta la mitad. Las personas menores de 16 años, como se adelantó en el análisis de la recomendación 1, "que presenten trastornos de conducta, manifestaciones antisociales, lleguen o no a constituirse en índices significativos de peligrosidad social o participen en hechos que la Ley tipifique como delitos, son atendidos por el Sistema para la Atención de Menores con Trastornos de Conducta, regulado en el Decreto Ley No. 64 vigente desde 1982, teniendo como objetivo reorientar y reeducar a esos menores siendo rectorada esta actividad por los Ministerios de Educación y el Interior"³⁸⁰.

Las disposiciones del Código Penal cubano que sancionan la utilización de niños en la prostitución y la pornografía (art. 310.1) y la venta de niños (art. 316.1), se limitan a los niños y niñas menores de 16 años, dejando de lado a las personas fuera de ese rango de edad. Asimismo, el Comité expresó preocupación por que los niños mayores de 16 años que practican la prostitución puedan ser recluidos en "centros de reeducación". En lugar de continuar con dicha práctica, sería conveniente proporcionarles servicios adecuados para su recuperación, reinserción social y rehabilitación.

En ese sentido, el Comité recomendó al Estado revisar su Código Penal a fin de extender hasta la edad de 18 años la protección de los niños contra la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía y la venta de niños³⁸¹.

Esta reforma jurídica resulta de enorme importancia para combatir la violencia contra personas adolescentes, estatuida mediante parámetros que contradicen la definición de niño contenida en el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

De conformidad con el artículo 16.2 del Código Penal, las y los adolescentes de 16 a 18 años que están en conflicto con la ley son tratados como adultos.

378 Informe de Cuba sobre el cumplimiento del Plan de Acción a favor de la infancia y la adolescencia. 29 de diciembre de 2006.

379 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales: Cuba. CRC/C/CUB/CO/2. Op. Cit. Parag. 52-55.

380 http://www.UNICEF.cu/terciario.php?id=02&idmenu=02_01&data=02_01_05. Consultado el 9 de enero de 2012.

381 Véase también: Consejo de Derechos Humanos. 29 de mayo de 2009. 11º período de sesiones. Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Cuba. A/HRC/11/22. Parag. 96.

A los niños y niñas menores de 16 años no se les exige responsabilidad penal y sus casos son examinados por autoridades administrativas (consejos de menores). Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño ha manifestado su preocupación en torno a lo siguiente:

- a) Puedan ser reclusos en establecimientos institucionales (Escuelas de Formación Integral) niños menores de 15 años, incluso por la comisión de delitos menores, sin las garantías inherentes a un procedimiento penal estándar.
- b) Los niños y niñas mayores de 16 años que han sido condenados sean mantenidos en centros de detención para menores junto a adultos de hasta 27 años.
- c) El sistema de justicia juvenil no cumpla las disposiciones de la Convención relativas a los niños en conflicto con la ley, y los jueces y demás profesionales que trabajan con esos niños carezcan de conocimientos especializados en materia de justicia juvenil.

Respecto de estas preocupaciones, el Comité ha instado al Estado a que garantice la plena aplicación de las normas de justicia juvenil, en particular los artículos 37 b), 40 y 39 de la Convención, así como 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 Juvenil (Directrices de Riad) y las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de La Habana).

En particular, el Comité recomienda a Cuba que, tomando en consideración su Observación general N° 10 (2007) sobre los derechos del niño en la justicia de menores:

- a) Modifique la legislación penal a fin de que los niños de 16 a 18 años sean tratados como menores infractores y no como adultos.
- b) Reestructure el sistema judicial con vistas a establecer tribunales especializados para los niños en conflicto con la ley, y adopte las medidas necesarias para que los jueces y demás funcionarios del sistema de justicia que trabajan con niños reciban formación adecuada sobre la administración de justicia juvenil.
- c) Introduzca las modificaciones legislativas necesarias para otorgar a los niños menores de 15 años el mismo nivel de garantías legales que se aplica en los procedimientos penales estándar.
- d) Se abstenga de colocar en instituciones de guarda a los niños sospechosos de haber cometido delitos, y considere debidamente la adopción de otras medidas, como los trabajos en la comunidad, que no entrañen la privación de libertad de los niños.
- e) Adopte todas las medidas pertinentes para garantizar que la detención de un niño, de ser necesaria, se realice de conformidad con la ley, sobre la base del respeto de los derechos consagrados en la Convención, como medida de último recurso reservada a delitos muy graves y por el plazo más breve posible; y que se mantenga a los niños detenidos separados de los adultos.
- f) Utilice los instrumentos de asistencia técnica elaborados por el Grupo Interinstitucional sobre Justicia Juvenil integrado por la UNODC, el UNICEF, el ACNUDH y ONG, y solicite a sus miembros asistencia técnica en materia de justicia juvenil.

Recomendación 11

Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación.

Dentro de los hallazgos más relevantes en lo que atañe al EVCN y que afectan los sistemas de información señalados en su recomendación 11, y que podría ser considerado en un esfuerzo por registrar los matrimonios de niños, niñas y adolescentes, está un anteproyecto con modificaciones al Código de Familia, en el que se destaca una iniciativa para “igualar la edad excepcional para contraer matrimonio en ambos sexos a los 16 años de edad³⁸²”. Esta reflexión fue presentada en el capítulo V, que abordaba los altos grados de discriminación del cual son víctimas estas personas y quizá no desaparezcan con la equiparación de edades, cuando en realidad tanto hombres y mujeres de 16 años deberían ser considerados como adolescentes y gozar de todas las medidas de protección; esto demuestra, como se señala en la recomendación 2, un tratamiento equiparado al de un adulto.

En cuanto a los mecanismos de coordinación y los sistemas nacionales de información sobre niñez y adolescencia, no se identificó ningún mecanismo desde la óptica de la violencia contra la niñez, si bien se ha señalado que el andamiaje institucional cubano responde a un contexto sociocultural distinto y que la protección a la niñez y adolescencia precede a la misma Convención sobre los Derechos del Niño. Aún así, no se encontraron esfuerzos concretos por abordar estadísticamente la problemática.

Si bien el Comité de los Derechos del Niño plantea la existencia de “esfuerzos que realiza actualmente el Estado parte para reforzar su sistema de información estadística sobre los derechos de los niños y adolescentes, en particular el desarrollo de una aplicación estadística sobre la base de la plataforma DevInfo 6.0³⁸³”, ésta no se encuentra disponible en portales electrónicos ni se precisó mayor detalle sobre su situación y estrategia metodológica para la recolección de datos.

En atención a la Recomendación 11, se destaca en el caso cubano, la carencia significativa de datos, y los hallados no están desagregados por sexo, edad y educación, medio urbano o rural, familia y etnia, tal como requiere el EVCN.

En términos de los sistemas mejorados de información y denuncias, se destaca como una buena práctica que el Ministerio de Salud Pública y la Oficina Nacional de Estadística “concilian trimestralmente los datos referentes a nacimientos y defunciones, debido especialmente a que en nuestro país el 99.8% de los nacimientos ocurren en instituciones de salud³⁸⁴, lo que constituye un mecanismo óptimo en términos de precisión sobre las fuentes estadísticas oficiales.

Asimismo, en relación con las defunciones, el sistema de salud cubano investiga extensamente las defunciones de niños, niñas y adolescentes, particularmente de aquellos menores a los 28 días de nacimiento, a efectos de determinar a ciencia cierta las causas del deceso.

382 Consulta a expertos. Elsa Rojas Hernández y Alicia Camila Campos Pérez. Op. Cit.

383 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. Cuba. CRC/C/CUB/CO/2. Op. Cit.

384 Comité de los Derechos del Niño. Cuba. CRC/C/CUB/2. Op. Cit.

La instancia especializada en la recolecta de información estadística y demográfica en Cuba es la Oficina Nacional de Estadísticas³⁸⁵, en términos de las encuestas periódicas se destacan la “Encuesta a personas con VIH/sida, 2009” que incorpora una muestra de menores de edad así como la “Encuesta Nacional de Fecundidad, 2009”, no obstante esta muestra no desglosa los datos como requiere el EVCN.

Debe señalarse la dificultad para obtener información referida a los programas de investigaciones sobre la violencia contra niños, niñas y adolescentes en Cuba, así como la escasa información ofrecida en los portales oficiales del gobierno cubano. La sociedad civil expresa que “la Facultad de Psicología de la Universidad de La Habana trabaja con mucho énfasis este tema vinculado al tema de la familia así como UNICEF a través del Área de trabajo con la mujer”³⁸⁶. No obstante, la información disponible es insuficiente y desde la óptica del EVCN constituye un obstáculo para la formulación de políticas públicas debidamente contextualizadas, así como la atención prioritaria a población en especiales condiciones de vulnerabilidad.

Finalmente, en atención a las observaciones del Comité de los Derechos del Niño, se dio seguimiento a los eventuales alcances del Plan Nacional de Acción en favor de la Infancia y la Adolescencia para el período 2004 – 2010; no obstante, no se encontró información adicional. El Comité de los Derechos del Niño ha solicitado a Cuba, para su próximo informe, abordar los alcances en términos de las recomendaciones priorizadas por la Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas sobre la violencia contra la niñez.



385 Oficina Nacional de Estadísticas de la República de Cuba. Disponible: <http://www.one.cu/>

386 Cuestionario de la Sociedad Civil de Cuba para el Mapeo. UNICEF. Op. Cit.

REPÚBLICA DOMINICANA

Recomendación 1

Fortalecer los compromisos y medidas nacionales y locales.

República Dominicana cuenta con los siguientes planes y programas en materia de prevención y erradicación de la violencia contra niños, niñas y adolescentes:

- Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030.
- Lineamientos de Política Pública de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle (2007-2012).
- Protocolo de Protección para Niños, Niñas y Adolescentes Haitianos Vulnerables que están en la República Dominicana como consecuencia del Terremoto ocurrido en Haití,
- Plan de Acción de la República Dominicana para Erradicar el Abuso y la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (2002-2012).
- Plan Estratégico Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil en República Dominicana (2006-2016).
- Hoja de Ruta para hacer de República Dominicana un país libre de trabajo infantil y sus peores formas. Programación (2010-2012).
- Plan Nacional de Acción Contra Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (2009-2014).
- Política Nacional de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes en situación de VIH/SIDA.
- Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género (2007-2017) (PLANEG II).
- Lineamientos Generales Propuestos para definir los criterios de Inversión en Niñez y Adolescencia desde los Ayuntamientos.
- Plan de Seguridad Ciudadana.
- Plan Estratégico del Ministerio Público 2010 – 2015.

Es evidente que República Dominicana cuenta con gran número de planes y programas que tratan el tema de la violencia contra los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, no lo hace de una forma integral, relacionada e interconectada. Se observa esto por ejemplo en el Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género que de manera categórica se refiere a la erradicación de cualquier forma de violencia contra las mujeres en todo su ciclo de vida. El plan incluye a las niñas, pero deja sin protección a niños y adolescentes, cuando quizá es la única iniciativa que asume este compromiso de forma explícita.

Es urgente la necesidad de un Plan Integral de Estado que no esté sujeto a la voluntad política del gobierno de turno. Ernesto Díaz³⁸⁷, Coordinador general de la Coalición del Eje por la Infancia de la República Dominicana, afirma: “había un plan nacional que era del 2003 al 2013, pero con el cambio de gobierno del 2004 no se continuó y a la fecha hay distintas políticas públicas que han sido presentadas, pero no se han traducido en un plan nacional de niñez”. En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño expresó su preocupación por la falta de un plan de acción consolidado que asegure un enfoque coordinado de la realización de los derechos del niño³⁸⁸.

387 Consulta a expertos. Entrevista a Ernesto Díaz, Coordinador general de la Coalición del Eje por la Infancia de la República Dominicana. República Dominicana, 2 de diciembre de 2011.

388 Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 11 de diciembre de 2009. Sexto período de sesiones. Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. República Dominicana. A/HRC/WG.6/6/DOM/2

La Fundación Comunidad Esperanza y Justicia Internacional (FUNCEJI), afirmó que ningún ministerio había formulado políticas en materia de derechos humanos debido a que no existía un plan de acción en esta esfera³⁸⁹. En 2009, el Sistema de Naciones Unidas de la República Dominicana SNU-RD recomendó al Estado que diseñara y pusiera en marcha una estrategia nacional de derechos humanos³⁹⁰.

Las instancias responsables de los planes y programas son:

- El Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), es el órgano administrativo del Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Se trata de una institución descentralizada del Estado Dominicano con personalidad jurídica y patrimonio propio. Al ser descentralizada se han creado Directorios Municipales, Juntas Locales de Protección y Restitución de Derechos.
- La Mesa Consultiva de la Primera Infancia.
- El Consejo Consultivo de Adolescentes.
- Comité Directivo Nacional y Comités Locales de Lucha Contra el Trabajo Infantil,
- Comisión Interinstitucional contra el Abuso y la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes.
- Comisión Nacional de Prevención y Lucha Contra la Violencia Intrafamiliar (CONAPLUVI).
- Comisión Nacional Contra el Tráfico y la Trata de Personas (CIPROM).
- Comisión para la Ejecución de la Justicia de Niños, Niñas y Adolescencia (CEJNNA),
- Comisión Permanente de Asuntos de la Familia y Equidad de Género del Senado de la República, y de la Cámara de Diputados.

Ante la variedad de instancias implicadas, la ejecución de planes y programas está sujeta a altos grados de coordinación interinstitucional ya que no solo participan las comisiones sino también los distintos ministerios, Procuraduría Nacional (procurador de niños, niñas y adolescentes) e incluso la cooperación internacional. Esta situación es de preocupación del Comité en tanto la coordinación de las funciones y actividades de estas comisiones no sea eficaz³⁹¹.

Es importante resaltar la relación entre el gobierno, la cooperación internacional y ONG que realizaron una serie de emprendimientos y proyectos para el cumplimiento, aunque parcial, de la política pública dominicana, por ejemplo:

- Para los “Lineamientos de Políticas de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle 2007-2012” no se previeron recursos públicos para su ejecución. No obstante, se presentó una propuesta ante el Fondo Iberoamericano para la Infancia, denominada: “Fortalecimiento del Sistema de Protección en su capacidad de reducción de la incidencia de niños, niñas y adolescentes en situación de calle y riesgo en la República Dominicana”, mediante el cual CONANI recibió asistencia técnica y financiera del Gobierno de Chile.
- Para el Protocolo de Protección para Niños, Niñas y Adolescentes Haitianos Vulnerables que están en la República Dominicana como consecuencia del terremoto ocurrido en Haití, el Estado recibió apoyo financiero de UNICEF para su ejecución.

389 Consejo de Derechos Humanos. República Dominicana. A/HRC/WG.6/6/DOM/2 Ibidem.

390 Comité de los Derechos del Niño. 14 de enero a 1º de febrero de 2008. 47º período de sesiones. Respuestas escritas del gobierno de la República Dominicana relativas a la lista de cuestiones (CRC/C/DOM/Q/2) formuladas por el Comité en relación con el examen del segundo informe periódico de la República Dominicana. CRC/C/DOM/Q/2/Add.1.

391 Comité de los Derechos del Niño. 47º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. República Dominicana. CRC/C/DOM/CO/2

Entonces, urge reconocer que estos planes no se han traducido en mecanismos y estructuras necesarias para su implementación y para la consecución de resultados³⁹², existiendo una brecha entre lo enunciativo y las prácticas reales. República Dominicana cuenta con un paquete importante de planes y comisiones que no cambian sustancialmente la situación de niños, niñas y adolescentes que son víctimas de violencia, ni tampoco las prácticas sociales cotidianas que están marcadas por relaciones jerárquicas y muy difícilmente son respetuosas de los derechos humanos, ya que se estructuran bajo la consideración del otro o la otra como alguien inferior.

Visión Mundial Internacional (VMI) destacó el establecimiento en 2007 de la Comisión Nacional contra la Trata de Personas, encargada de desarrollar una estrategia nacional para combatir la trata y mejorar la protección de las víctimas. No obstante, expresó preocupación porque aún no se había asignado financiación para esta Comisión.

En cuanto a la denuncia y atención de casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes, la instancia encargada es la Dirección Nacional de Atención a Víctimas, que es una entidad estatal adscrita a la Procuraduría General de la República. Dependen de ella las Unidades de Atención y Prevención de la Violencia de Género y Abuso Sexual de los Distritos Nacional, Santo Domingo y Provincia de Santiago.

El gobierno no cuenta con protocolos unificados de actuación con víctimas, lo que debilita el sistema de denuncia y proceso, por lo que es necesaria la creación de un manual de atención único correspondiente a los Centros de Atención y la Representación Legal de los Derechos de las Víctimas (RELEVIC) en todos sus ámbitos de actuación – violencia intrafamiliar, violencia de género, delitos sexuales y maltrato infantil.

Como otra estrategia de denuncia, CONANI, junto al Despacho de la Primera Dama, la Procuraduría General de la República y la Oficina Presidencial de Tecnologías de la Información y Comunicación (OPTIC), dieron inicio al proyecto denominado “Línea de Prevención y Atención contra el Abuso Infantil”, el cual constituye una herramienta de fácil acceso a través del número 700. No es la única línea, pues existen otras para la denuncia de casos específicos como por ejemplo trata y tráfico.

Para el proceso judicial correspondiente, República Dominicana cuenta con: Centro de entrevistas para personas en condición de vulnerabilidad víctimas o testigos de delitos, Hogares de Paso para Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Riesgo, Casas de Acogida o Refugios, Programa de Familia Sustituta, y en el ámbito judicial, los tribunales especializados en niños, niñas y adolescentes cuentan con equipos multidisciplinarios auxiliares de los jueces para la investigación y evaluaciones socio-familiares.

La evaluación de las políticas públicas debería estar a cargo del directorio nacional de CONANI, pero no existen indicadores nacionales que permitan evaluarlas, y por esta razón no se puede reflejar el avance o retroceso en relación con la violencia contra niños, niñas y adolescentes, o al funcionamiento adecuado de las comisiones e instituciones que son parte medular de la política.

El “Diagnóstico del sistema de prevención y atención de la violencia contra la mujer y la violencia intrafamiliar en la República Dominicana” del Ministerio de la Mujer 2011, es el referente para la evaluación; sin embargo, al contar con tanta variedad de planes e iniciativas, este diagnóstico en realidad solo cubre una de ellas, lo que vuelve a demostrar la importancia de un Plan integral que facilitaría los procesos de seguimiento y evaluación.

392 Consulta a expertos. Ernesto Díaz. Op. Cit.

La sociedad civil consultada³⁹³ reconoce la variedad de esfuerzos realizados por el Gobierno, pero enfatiza también en la falta de recursos económicos, la débil capacitación de los funcionarios públicos y las deficiencias de infraestructura de las instituciones, especialmente de las casas de acogida.

Si bien la cooperación internacional apoya la consecución del cumplimiento parcial de las políticas públicas, la sociedad civil afirma que el grado de coordinación no es óptimo, aunque reconocen que en muchos de los debates, foros y construcción de informes confluyen actores sociales y representantes del gobierno. Además, la sociedad civil es parte de instancias del estado pues, por ejemplo, forman parte de la directiva del CONANI.

Si bien la participación de los niños, niñas y adolescentes no es protagónica en la construcción de la política pública, sí cuentan con iniciativas que promueven participación como son los Ayuntamientos Juveniles o el Consejo Consultivo Infantil-Juvenil de República Dominicana, que impulsó la participación de adolescentes en la formulación de la Estrategia Nacional de Desarrollo, rescatando insumos importantes que serán incluidos en dicha estrategia. Para ello contó con la asistencia del Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo y UNICEF.



392 Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes (NNA) en seguimiento al EVCN, 2011. Save the Children. República Dominicana, 2011.

Recomendación 2

Reformas legislativas para asegurar la protección de los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia

Entre los tratados y declaraciones internacionales que recientemente ha suscrito o ratificado República Dominicana y se relacionan con la protección de los niños, niñas y adolescentes frente a todo tipo de violencia, pueden citarse los siguientes:

- Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional.
- Convención Interamericana para prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, conocida como la Convención de Belem do Pará.
- Declaración y el Plan de Acción de Estocolmo contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños.
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
- Convenio No. 138, OIT sobre la edad mínima de admisión en el empleo.
- Convenio No. 182, OIT prohibición de las peores formas de trabajo infantil.
- Convenio de La Haya sobre los Aspectos Civiles de Sustracción Internacional de menores de edad.
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños y la prostitución y la pornografía infantil.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.

La legislación ordinaria nacional recientemente adoptada se armoniza en el aspecto formal con los mencionados instrumentos. Sin embargo, se ha indicado³⁹⁴ que en la aplicación práctica, siguen existiendo vacíos muy importantes.

La legislación doméstica relacionada con la protección a niños, niñas y adolescentes de toda forma de violencia es la siguiente:

- Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes.
- Ley que instituye las Casas de Acogida.
- Ley General de Juventud.
- Ley del Defensor del Pueblo.
- Código de Trabajo.
- Ley sobre Violencia Intrafamiliar.
- Código Procesal Penal.
- Ley sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas.
- Ley sobre Migración y su reglamento de aplicación.
- Ley de Amnistía de Declaración Tardía de Nacimiento.

El Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes provee el marco legal para la protección de estas personas. Tipifica el abuso y consigna entre sus principios la prioridad absoluta de los niños, niñas y adolescentes en la implementación de programas y políticas dirigidos a garantizar sus derechos. De igual modo, establece la responsabilidad de la familia, el Estado y la sociedad, en la protección de niños, niñas y adolescentes del abuso y la explotación en todas sus

394 Rodríguez Fernández, Juan Aníbal. SF. Observaciones sobre la violencia en contra de niños, niñas y adolescentes.

formas, especificando en sus artículos 13 y 14, la obligatoriedad de la denuncia y el derecho de las personas menores de edad víctimas de violencia, a que el Estado implemente medidas de protección y restitución de derechos, con la participación de la familia y la comunidad. Esta normativa penaliza la violencia y prohíbe la prostitución y pornografía de niños, niñas y adolescentes.

En materia de castigo corporal, la ley establece la prohibición del maltrato en los centros educativos, así como en los centros de reclusión y de internamiento y los hogares de atención. Sin embargo, no existe una prohibición expresa respecto del castigo corporal en el hogar³⁹⁵.

Pese a ello, el marco jurídico que establece el Código resulta de enorme importancia para la implementación de las medidas institucionales que dan respuesta a la recomendación número 2 del EVCN. Su aplicación a la vez permite articular las acciones de protección que se disponen en la Ley sobre violencia intrafamiliar, promulgada en enero de 1997. Esta ley penaliza cualquier forma de violencia contra las personas y tipifica delitos que en el pasado no eran sancionados, tales como el incesto. Además, aumenta las penas para el delito de violación, abarcando otras formas de agresión que anteriormente no figuraban como delitos, como el acoso sexual y la violencia entre parejas.

En materia laboral, la legislación correspondiente hace énfasis en las medidas relativas a la protección contra la explotación laboral de niños, niñas y adolescentes³⁹⁶; en tal sentido, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto No. 566-01, que modifica el decreto No. 144-97 mediante el cual se crea el Comité Directivo Nacional de Lucha Contra el Trabajo Infantil.

Por otra parte, con la entrada en vigor del Código Procesal, desde 2004 se iniciaron una serie de transformaciones sustanciales en el ámbito policial. Pero más importante aún, se establecieron medidas que aceleran los procesos y abrevian los plazos de la privación preventiva de la libertad, lo que contribuye a la disminución de las posibilidades de abusos y excesos policiales.

La tipificación del delito de trata de personas está plasmada en el artículo 3 de la Ley sobre Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas, que contiene una definición casi exacta ala que contiene el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas (que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional). Al trasladar la definición al ámbito doméstico - tratándose de una conceptualización genérica que no se ajusta a la tipificación penal- ha tenido como resultado un delito de muy difícil comprobación, debido a la gran cantidad de factores que deben concurrir en el elenco probatorio³⁹⁷.

Uno de los vacíos que determinan muchas de las formas de violencia social e institucional es la declaración tardía de nacimientos. Este fenómeno afecta el disfrute de importantísimos derechos civiles, políticos, económicos y sociales de niños, niñas y adolescentes, que incluyen desde la negación de servicios de salud, trabajo y educación, hasta amenazas de deportación, cuando sus padres y madres son extranjeros³⁹⁸.

395 Consulta a expertos. Ernesto Díaz. Op. Cit.

396 Véase también: Comité de Derechos Humanos. 4 de enero de 2010. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. A/HRC/13/3. Parag. 17.

397 González Nicasio, Alfonsina - IOM. 2008. Trata de personas: estudio regional sobre la normativa en relación a la trata de personas en América Central y República Dominicana y su aplicación. República Dominicana.

398 Véase la sentencia del 23 de noviembre de 2006 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, (caso No. 12.189 de Dilicia Yean y Violeta Bosico vs. República Dominicana).

Del año 2004 al 2008, fueron registradas un total de 363,967 declaraciones tardías, de las cuales 81,680 pertenecen a mayores de 16 años y 282,287 corresponden a menores de 16 años de edad. Adicionalmente, en agosto de 2007 se promulgó la Ley 218-07 por medio de la cual el Congreso Nacional estableció una Amnistía de tres años para las declaraciones tardías de los nacionales menores de 16 años de edad³⁹⁹.

La falta de inscripción en los registros civiles del país constituye el principal impedimento para el ejercicio de la ciudadanía activa y por ello también repercute seriamente en las oportunidades de participación de niños, niñas y adolescentes.

El tema de la participación forma parte de las preocupaciones del gobierno y de las organizaciones de la sociedad civil dominicana, a pesar de que las leyes que la promueven han sido parcialmente implementadas⁴⁰⁰. Para contrarrestar esta tendencia, se han creado los Consejos Consultivos Juveniles e Infantiles en el año 2010, que constituyen un mecanismo de representación y participación de la infancia y la adolescencia con los órganos rectores de protección.

Recomendación 11

Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de reunión de datos e investigación.

En términos de los sistemas de información y de coordinación institucional, se resaltan distintos esfuerzos, particularmente la incorporación del sistema informático CONANIInfo, el cual ha sido desarrollado en conjunto con UNICEF y la Oficina Nacional de Estadística (ONE) en la plataforma DevInfo. Los datos más recientes incorporados se encuentran en la encuesta ENHOGAR 2007⁴⁰¹. Debe precisarse que éstos no se refieren necesariamente a los entornos de violencia y en escasa medida se relacionan con tipos de violencia contra la niñez identificados por el EVCN.

En términos del mejoramiento de los sistemas de información referido a matrimonios, los datos ofrecidos por el Registro del Estado Civil no señalaban la edad de los contrayentes, imposibilitando determinar la evolución en términos de matrimonios prematuros y los perfiles de las y los adolescentes con mayor incidencia. Asimismo, en relación con nacimientos y defunciones, ha habido esfuerzos importantes, más aún persisten elevados índices de subregistro.

En relación con el seguimiento de la recomendación 11 del EVCN, se debe destacar en primera instancia, que el Código para la protección de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en su artículo 14 establece la obligación de denunciar violaciones a sus derechos. No obstante, para el experto dominicano Ernesto Díaz “los niños y las niñas no cuentan con mecanismos de fácil acceso para presentar las denuncias contra su tutor o su papá o mamá, que posiblemente sean los agresores. En la escuela, si el docente detecta algún caso debería poder hacer la denuncia, pero esto se dificulta porque no hay una ruta, no hay un protocolo único. No debería importar por dónde entra la denuncia para que se active el sistema de protección. Los actores a quienes correspondería atender la denuncia, ya fuera el sector salud, el sector educación, o cualquier otro, en las comunidades, no saben cómo hacerlo, ni siquiera conocen que la ley establece sanciones para aquellos que no denuncian los maltratos hacia los niños y las niñas”⁴⁰².

399 Fuente: Junta Central Electoral, oficio DNRC 5417 del 22 abril 2009.

400 USAID / Dominican Republica Cross-Sectoral At-Risk Youth Assessment. Final Report. August, 2010. Newton, MA. USA, Pág. 51.

401 Oficina Nacional de Estadística de República Dominicana. Encuesta Nacional de Hogares (ENHOGAR) 2007.

402 Consulta a expertos. Ernesto Díaz. Op. Cit.

En la medida en que los niños sientan que hay protección, que hay un sistema que responde, los agresores también limitarían sus acciones violentas... Si hay una red comunitaria, si hay una junta local, si hay una organización la misma gente tiene límites, inhibidores externos.

En la medida en que niños y niñas se sientan seguros, protegidos y no revictimizados, van a poder ver respuestas de protección, entonces creo, que en esa medida se va valorar más la denuncia. Ernesto Díaz, Plan Internacional. República Dominicana, 2011.

Asimismo, en relación con los mecanismos que alimentarían las bases de datos sobre denuncias, el Comité de los Derechos del Niño celebró “los esfuerzos desplegados por el Estado para establecer una Línea de apoyo niños/niñas y adolescentes de Indesui en 1996 y de la Línea 700 en 2007 y observa que está previsto ampliar la primera y convertirla en una línea telefónica gratuita de atención ininterrumpida. No obstante, al Comité le preocupa que la financiación siga siendo un problema a la hora de aplicar estos planes. Al Comité también le inquieta la escasa concienciación sobre estas líneas de ayuda, así como la falta de coordinación entre ellas”⁴⁰³.

En cuanto a los programas de investigaciones, recolección y cómputo de información que permita develar los entornos y las formas en que se ejerce la violencia contra la niñez, República Dominicana señaló mantener la edición de encuestas nacionales como ENHOGAR, de la ONE, de la cual ya se han producido dos ediciones; se espera que sus resultados permitan evaluar el cumplimiento de las metas de las Cumbres⁴⁰⁴. Sobre este mismo tópico, la Sociedad Civil reconoció como fuentes de información las Encuestas de hogares – ENHOGAR y los aportes de Profamilia. No obstante, plantean que “no hay criterios unificados ni indicadores comunes, pero sirven de base de análisis”⁴⁰⁵.

Además, se añade que “el Comité observa los importantes avances conseguidos por la Oficina Nacional de Estadística (ONE) en la creación de un sistema mejorado de recopilación de datos sobre la infancia y observa también que el CONANI ha comenzado a crear un sistema para la reunión de datos sobre sus esferas de conocimiento especial y sobre entrega de servicios. No obstante, al Comité le preocupa que no exista un cuerpo de datos básicos debido al gran número de niños no registrados que viven en el país, al desglose poco satisfactorio de los datos según criterios que trascienden la edad, el sexo, el estatus socioeconómico y la región, y a la falta de datos sobre el alcance de las diferentes formas de abuso y violencia contra la infancia y sobre las condiciones en que se dan, así como sobre explotación sexual comercial y sobre niños en conflicto con la ley” .

Sobre los sistemas de información, el experto consultado añadió que “el Ministerio de Educación va empezando a hacer algún tipo de recogida de información de lo que sucede sobre la violencia en las escuelas, pero no necesariamente para establecer un sistema de datos, de registro de datos sobre el maltrato dentro de las escuelas”⁴⁰⁷.

Otro elemento relevante es que CONANI fue elegido como responsable de administrar el Sistema de Indicadores e Información para América Latina y el Caribe para el Seguimiento de los Compromisos Internacionales en Materia de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas

403 Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales. República Dominicana. CRC/C/DOM/CO/2. Op. Cit.

404 Comité de los Derechos del Niño. Respuestas escritas del gobierno de la República Dominicana relativas a CRC/C/DOM/Q/2. CRC/C/DOM/Q/2/Add.1. Op. Cit.

405 Cuestionario de la Sociedad Civil de República Dominicana para el Mapeo. Save the Children. Op. Cit.

406 Comité de los Derechos del Niño. República Dominicana. CRC/C/DOM/CO/2. Op. Cit.

407 Consulta a expertos. Ernesto Díaz. Op. Cit.

y Adolescentes. Los avances obtenidos a la fecha sobre esta Base de Datos que recopila información en un solo conglomerado para América Latina y El Caribe, se destaca que en la primera etapa en la ejecución de este proyecto contábamos con datos cuantitativos y cualitativos de los años 2001 hasta el 2006, en la actualidad podemos ofrecer información de los años 2007, 2008 y 2009, la cual ha servido para facilitar que el CONANI genere los conocimientos que permitan desarrollar, revisar y actualizar las acciones que los países han llevado a cabo para combatir esta problemática dentro de los avances que requiere el País”.

Atendiendo la propuesta del Comité de los Derechos del Niño, se concretó la creación del Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (ODNA) de la República Dominicana, en una asociación entre UNICEF y la Universidad Católica de Santo Domingo.

Se señaló que “el Observatorio es un espacio independiente de generación de conocimiento sobre la calidad y cobertura de la salud, la nutrición, la educación y la formación técnica, el empleo, etc. por provincias a partir del análisis de información estadística oficial. Los informes del Observatorio son un instrumento de enorme valor para los tomadores de decisión porque al hacer visibles a los niños más excluidos y los derechos más vulnerados, permiten corregir las desigualdades dentro del país. Al mismo tiempo, ayudan a que la sociedad conozca la situación de los derechos de la niñez en sus provincias y demande su cumplimiento con argumentos confiables⁴⁰⁸”.

En términos de sus informes se logró acceder al “Índice de cumplimiento de los derechos de la niñez (IDN-1) en República Dominicana” que tiene el propósito de “llamar la atención sobre las desigualdades que afectan a la niñez, facilitando a su vez la identificación y calificación del desempeño por unidades territoriales, (regiones, provincias y municipios), por zona de residencia (urbana y rural) y por características demográficas (sexo, edad)”⁴⁰⁹. Debe señalarse que dicho informe se realizó con los datos de la Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA) 2007 y básicamente contiene datos sobre Tasa de Mortalidad de la niñez, desnutrición crónica, madres sin educación escolar e inasistencia a educación Inicial o preescolar.

Considerando los lineamientos del EVCN, se llevaron a cabo una serie de investigaciones y estudios cuantitativos y cualitativos sobre la temática de violencia contra la niñez y adolescencia durante el periodo 2008 - 2010, particularmente el Estudio Cualitativo acerca de la Explotación Sexual Comercial (ESC) en República Dominicana. Adicionalmente “desde la sociedad civil se han hecho algunas investigaciones, pero como son experiencias pequeñas no necesariamente se refleja la realidad del país; se han hecho muchas investigaciones de tipo cualitativo para tener un panorama sobre lo que sucede y conocer cómo lo viven los niños y las niñas”⁴¹⁰.

Además, se creó el Sistema de Indicadores e Información para el Seguimiento, Monitoreo y Evaluación de los Niños, Niñas y Adolescentes Haitianos vulnerables que están en la República Dominicana a causa del terremoto del 12 de enero de 2010. La información brinda un panorama general de las acciones realizadas por CONANI dirigidas a mejorar las condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes durante la permanencia en el país, y, facilitando el retorno a sus familiares.

408 UNICEF República Dominicana. 2011. Comunicado de prensa. Firman acuerdo para continuar Observatorio de los Derechos de la Niñez en República Dominicana. Disponible: http://www.UNICEF.org/republicadominicana/Nota_acuerdo_para_continuar_Observatorio.pdf

409 UNICEF República Dominicana. Observatorio de Derechos de la Niñez. Índice de cumplimiento de los derechos de la niñez (IDN-1) en República Dominicana. Disponible: [http://www.UNICEF.org/republicadominicana/IDN_Observatorio_DNINez\(1\).pdf](http://www.UNICEF.org/republicadominicana/IDN_Observatorio_DNINez(1).pdf)

410 Consulta a expertos. Ernesto Díaz. Op. Cit.

Finalmente, en atención a la Recomendación⁴¹¹ número 22 del Comité de los Derechos del Niño en su 47º período de sesiones (CRC/C/DOM7CO/2) en relación con la debilidad que reflejan las estadísticas judiciales, cabe destacar que se ha iniciado un proceso para la conformación de un Sistema Nacional de Estadísticas del sector justicia, con el apoyo técnico de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) y el auspicio de UNICEF, en cuyo proceso se está trabajando actualmente sobre la identificación de indicadores para ser incluidos en los instrumentos de recolección de datos, tanto en el ámbito del Poder Judicial como en el ámbito de la Procuraduría, la Fiscalía y la Policía.

Como puede desprenderse del panorama general ofrecido, existen distintas visiones en relación con la situación actual de los sistemas de información de República Dominicana en el marco del EVCN. Algunas precisiones interesantes son que, a pesar de persistir subregistros en poblaciones vulnerables (Véase Capítulo V) y de la difícil situación que enfrentan los niños, niñas y adolescentes de ascendencia haitiana, República Dominicana ha demostrado avances en lo que respecta a la sistematización de información y de la incorporación de tecnologías.

República Dominicana puede realizar avances significativos siguiendo las recomendaciones ofrecidas por órganos convencionales y de tutela de derechos humanos, toda vez que el uso de datos estadísticos ayudaría a fortalecer y contextualizar de mejor manera la formulación de políticas públicas, las cuales se deberían enmarcar en un proceso participativo y estructural de sensibilización que permita comprender mejor el fenómeno de la violencia padecido por miles de niños, niñas y adolescentes.

República Dominicana carece de información correspondiente al origen étnico; en ese sentido, se insta a las autoridades de gobierno así como de la sociedad civil a mejorar los esfuerzos, la coordinación y articulación para la incorporación efectiva de los requerimientos del EVCN, toda vez que ellos permitirán hacer evaluaciones retrospectivas sobre lo avanzado y los desafíos pendientes.

411 En cuanto Recopilación de forma sistemática datos sobre niños y niñas afectados por la violencia y diferentes formas de abuso, explotación comercial y sexual y niños en conflicto con la ley, y posibilite el desglose de datos según criterios al caso.

Capítulo 7

Medidas para avanzar en la implementación y el seguimiento de las recomendaciones del EVCN en Centroamérica, México, Cuba y República Dominicana

Conclusiones

La metodología del Mapeo ofrece a lo largo del documento varias conclusiones que hacen a los temas tratados, transversalizadas todas ellas por las recomendaciones 1, 2 y 11 del EVCN. En virtud de lo anterior, en este capítulo se presentaran aquellas que, de manera global, reflejan el estado de la región pero también implican puntos de reflexión y análisis.

Los países concernidos en el Mapeo han suscrito y ratificado los principales instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, incluyendo aquellos que establecen garantías de protección de niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia. No obstante, la adopción de compromisos internacionales y la aprobación de legislación interna sobre violencia contra la niñez y la adolescencia, no han conducido a la armonización de la normativa nacional con los principios establecidos en los tratados internacionales y con otras normas de las Naciones Unidas, especialmente a lo que a justicia juvenil se refiere.

Es importante señalar que los países han realizado esfuerzos por incorporar la normativa internacional en el ámbito jurídico doméstico, lo que implica revisar y redefinir políticas y programas en torno al reconocimiento de la ciudadanía plena de las personas menores de 18 años; este reconocimiento, entonces, debería traer consigo la modificación del cuerpo legal, como también de las prácticas institucionales que afecten todos los ámbitos de la vida de niños, niñas y adolescentes.

Son evidentes los progresos en lo que hace a legislación, pero estos avances no se han reflejado de forma plena en la creación o fortalecimiento de los sistemas de protección. En la mayoría de los países concernidos existen problemas de coordinación interinstitucional o no se han dado las reformas institucionales necesarias.

La noción de ciudadanía, de sujetos plenos de derechos, en los términos que propone la doctrina de la protección integral, no va acorde al ejercicio de la violencia en ninguna de sus expresiones ni es aceptable que sea mimetizada tras el concepto de “disciplinamiento”. Por esta razón, la prohibición legal de todo tipo de violencia contra niños, niñas y adolescentes no puede ser únicamente declarativa, sino debe estar articulada con las normas y mecanismos de protección de los derechos humanos.

Pero, si bien de forma discursiva el repudio a la violencia contra niños, niñas y adolescentes se hace presente en todos los Estados, la retórica existente (alejada de la praxis), pone en evidencia que aún la consideración de ciudadanía está en duda, ya que no existe el convencimiento social de que niños, niñas y adolescentes sean verdaderamente ciudadanos-as. Este vacío infame demuestra la existencia de un orden patriarcal y jerárquico que, según María Lugones, marca incluso “rangos de animalidad” basados en distintos grados de civilidad, donde los hombres–adultos y blancos se encuentran en la cúspide de la ciudadanía, la misma que desciende hasta niños, niñas, personas con discapacidad e indígenas, por ejemplo.

Este mismo ordenamiento permite comprender el ejercicio jerárquico de la violencia en lo que se denomina pares complementarios; es decir, de hombres a mujeres, de padres a hijos-as, de madres a hijos-as, de maestros-as a alumnos-as, etc. Permite además encontrar el justificativo de la violencia contra niños, niñas

y adolescentes como forma de educación y, por otro lado, que en algunas normativas este tipo de delito pueda ser conciliado a través de acuerdos que no hacen más que fortalecer el vínculo de los pares complementarios, cualquiera que fuera.

Si bien es cierto que la ley por sí sola es incapaz de resolver la violencia estructural, también es verdad que sin un marco legal que la prohíba ningún avance puede ser posible, es decir, que la ley debería promover un cambio de actitud, de comportamiento en tanto que define lo legal y lo ilegal, lo punible y lo no punible. En la mayoría de los Estados concernidos el marco normativo y axiológico es dado por el Código de la Niñez y la Adolescencia, que debería servir como base para el desarrollo de políticas públicas vinculadas a la problemática. Por tal razón, el Mapeo pone de manifiesto que los Estados tienen la obligación de contar con este instrumento, pero además de fortalecer e impulsar las prácticas que él conlleva.

Estos principios que hacen a la doctrina de protección integral, deberían plasmarse especialmente en la Justicia Penal Juvenil. No obstante, el Comité de los Derechos del Niño afirma que en general los sistemas de justicia penal juvenil no se ajustan a los principios de la Convención, ni a los estándares internacionales, predominando un enfoque represivo, particularmente dirigido hacia la delincuencia juvenil, que ha derivado en el aumento del uso de la privación de libertad y en la falta de medidas alternativas a la privación de la libertad, como también en el incremento del presupuesto estatal para enfrentar el crimen organizado, en detrimento del financiamiento de los procesos de prevención.

Tampoco respeta la doctrina de protección integral las condiciones deplorables en las que se encuentran los centros de privación de libertad, donde una vez más la retórica plantea medidas de reeducación y la realidad ofrece hacinamiento, inseguridad y mayor violencia, además de retardación de la justicia y la poca capacidad de desplegar una propuesta institucional que permita medidas alternas.

En este mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe sobre Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas, 2011, señala su preocupación por las debilidades de los sistemas de justicia juvenil, debido a la distancia entre el discurso y la realidad que enfrentan los niños, niñas y adolescentes acusados de haber infringido la ley penal en la región. En este informe, la Comisión analiza cómo, con excepción de algunos pocos ejemplos de buenas prácticas, los sistemas de justicia juvenil del continente se caracterizan por la discriminación, la violencia, la falta de especialización y el abuso de las medidas de privación de libertad.

La capacidad del Estado de formular política pública basada en los derechos humanos y con amplia participación social, debería ser un requisito para que así una vida sin violencia sea el principio rector tanto de las relaciones interpersonales como las que se entablan con el Estado. Para esto es importante que esa política pública no sea reemplazada con los cambios de gobierno.

Lastimosamente, el panorama no es alentador en materia de planes y programas, ya que es usual que éstos no estén coordinados ni amparados bajo el paraguas de una sola política pública, sino que exista un abanico de ofertas sectoriales, que a su vez implican la existencia de diversas instancias responsables de su ejecución. Esta situación, común en la región, aconseja revisar los mecanismos de acceso y uso de los servicios, programas y beneficios que brindan a la niñez y la adolescencia, para así evitar la superposición y duplicidad de acciones.

La sectorialización de la política permite una especialización indiscutiblemente necesaria. Sin embargo, sin el establecimiento de mecanismos efectivos de coordinación interinstitucional corre el riesgo de diluirse en un simple activismo, por lo demás atomizado en un solo componente o eje, que acaba ejecutado a medias los planes y programas.

El Mapeo no sólo registró estas dificultades de implementación y coordinación interinstitucional, sino también las referidas a la consolidación de la política nacional en los distintos niveles regionales y locales. Esto demuestra el centralismo de los Estados que, pese a sus esfuerzos, no logran trascender sus propias fronteras y su presencia y acciones se diluyen en los sectores de alta ruralidad, donde la situación de vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes paradójicamente es mayor.

En el caso del Estado federal, tampoco se logra la unificación de la política; nuevamente fallan las estrategias de coordinación, haciendo de cada entidad de la federación, compartimientos inconexos que no permiten vislumbrar una política nacional ni el cumplimiento de indicadores. En realidad, la descentralización debería significar fortalezas para el cumplimiento de planes, ejecución y control social del presupuesto, pues no cabe duda que algunos Estados muestran mayores avances que otros, elemento también presente en las lógicas municipales.

Evidentemente, existe política pública a favor de la niñez, aunque ninguna que asuma de forma directa el tema de violencia contra niños, niñas y adolescentes; la política existente es difícilmente aplicable debido a la pobre asignación de recursos humanos y económicos y, tal como lo menciona el Comité de los Derechos del Niño, su acción focalizada no hace posible generar políticas nacionales.

La presencia de instituciones independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, tal como lo señala la CDN, está presente en la mayoría de los Estados, exceptuando Cuba y Honduras. Si bien el cumplimiento de esta exigencia parece alentador, en realidad estas instancias están desprovistas de recursos económicos y técnicos e incluso, en la mayoría de los países, se encuentran altamente politizadas, por lo que no cumplen a cabalidad con sus funciones.

La relación entre los niños, niñas y adolescentes y el sistema de justicia es complicada, ya que no existen instancias especializadas que se adapten a los requerimientos de la población. Lo que existe es un sistema jurisdiccional que apenas funciona y que justifica sus decisiones bajo la premisa de la relativización de la violencia, por lo que refuerza su rol revictimizador.

Esta falta de efectividad del sistema judicial se refleja en la baja cantidad de sentencias hacia agresores y la alta cantidad de niños, niñas y adolescente víctimas que quedan en desamparo, muchas veces sufriendo mayor violencia como efecto de la denuncia.

El hecho de que no existan instancias especializadas en la atención de niños, niñas y adolescentes y que los procesos de denuncia se sumen a las destinadas para violencia intrafamiliar, con un fuerte énfasis en violencia hacia las mujeres, también demuestra el poco reconocimiento de la especificidad de la problemática de la violencia contra estas personas, situación que además afecta los sistemas de registro.

Tampoco se han encontrado eficientes sistemas de monitoreo y evaluación de la política pública; se evalúan proyectos específicos que fueron apoyados por organismos de cooperación internacional o por alguna ONG; es decir, que la evaluación es un requisito no para el Estado sino para estos organismos.

La ausencia de evaluación demuestra la falta de construcción de indicadores nacionales y por lo tanto refleja dispersión de acciones. Los Estados no se encuentran en condiciones de reportar sus impactos porque los desconocen; da la impresión que se implementan los procesos sin pensar en los sujetos, en las víctimas. Quizá por esta razón también se observó la ausencia de medidas interculturales que permeen la política pública y de cierta manera garantice algún cambio en las cotidianidades.

Un plan o un programa no puede carecer de planificación que surja de un diagnóstico social absolutamente respetuoso de los derechos humanos y que en este caso vele por el interés superior del niño; que contenga como punto de partida una línea base que permita realizar mediciones cuantitativas y cualitativas a mediano y largo plazo para así modificar, cambiar, mejorar y no aplicar como un grupo de medidas nada flexibles que usualmente fueron imaginadas desde la sapiencia o la prepotencia técnica.

La evaluación también considera el uso adecuado de los recursos asignados para la atención de esta problemática, como la evaluación y capacitación constante de los-as funcionarios-as responsables de traducir la retórica en práctica.

Si bien la frase común es que las “personas no hacen a las instituciones”, en este caso ocurre lo contrario, ya que la alta movilidad del funcionariado, la politización de los cargos, la poca capacitación y sensibilización hacen que muy pocos servidores se identifiquen y comprometan con el problema tanto a nivel macro-estructural como micro, que requiere urgentemente atender de forma empática a niños, niñas y adolescentes; el logro de un accionar que refleje respeto de los derechos de los niños, niña y adolescentes en realidad depende de la voluntad del funcionario-a; entonces, las “personas son las instituciones”.

Se observó también que los sistemas de información son de implementación discrecional de los Estados, existiendo diversas iniciativas e instancias tanto estatales como de la sociedad civil que realizan esta tarea.

En todos los países estudiados hay sistemas de registros de nacimientos y defunciones, que se encuentran engarzados con las instituciones de salud pública y privada. Los sistemas de información y sus metodologías de colecta también reflejan prácticas discriminatorias, que revelan fenómenos de exclusión social y desigualdad. Es decir, los niños, niñas y adolescentes en condiciones de mayor vulnerabilidad socioeconómica y cultural son quienes constituyen el subregistro existente en los países del Mapeo.

En lo que hace a derechos civiles de niños, niñas y adolescentes, la región cuenta con desafíos, pues a pesar de existir una extensa normativa internacional referida a la obligación de los Estados de garantizar el derecho a la identidad de estas personas y del conjunto de la sociedad, aún se encuentran vacíos que inciden en todos los aspectos de la vida cotidiana, desde la imposibilidad de participación política hasta el acceso a la educación y a la salud.

Se observó también la ausencia en los sistemas de información, de un enfoque intercultural que debe ser medular en las políticas públicas y en los levantamientos de datos, pues gran parte de los niños, niñas y adolescentes subregistrados corresponden a poblaciones indígenas o aquellas ubicadas en las periferias de las ciudades, lo que implica a su vez variaciones sustantivas en sus prácticas culturales y además demuestra que los Estados no enfocan sus esfuerzos en salvar estas discrepancias.

En cuanto al registro de matrimonios de personas menores de edad, se encontraron múltiples dificultades en los países, pues aunque en cada uno existen instituciones encargadas del registro y seguimiento de los matrimonios, esta información no es pública ni se encuentran análisis o datos pormenorizados en los sitios oficiales.

Los registros son incapaces de mostrar las causas reales de los matrimonios prematuros, ni develan los patrones discriminadores y solapadores de violencia sexual, imposición o naturalización de la maternidad.

Es importante que los Estados cuenten con información consolidada sobre los niños y niñas en condición de abandono, adopciones, maltrato y trato negligente para efectos de la medición, análisis y seguimiento de los patrones de violencia que afectan a cada país y a la región en su conjunto y así poder considerar medidas de restitución de derechos.

Pese a todos los esfuerzos, aún existe la venta de niños y continúan las denuncias sobre irregularidades en las adopciones. Aún sufrimos la situación de calle que expone a los niños, niñas y adolescentes a mayor vulnerabilidad frente a la explotación sexual y la trata de personas. En razón de lo anterior, es importante fortalecer los sistemas de información y seguimiento para contar con información que facilite la generación de medidas destinadas a frenar estas irregularidades. Los datos permitirían marcar un antes y un después de aplicadas las medidas, pero esta posibilidad se ve entorpecida porque la información es dispersa y no refleja las causas de violación de sus derechos.

Los sistemas de información sobre adolescentes en conflicto con la ley tampoco reflejan la verdadera situación de vulnerabilidad. Estas situaciones son usualmente expuestas y denunciadas por instituciones de derechos humanos independientes, así como por las oficinas de ombudsman o procuradurías.

Los países del Mapeo no desglosan la información tal como ha requerido el EVCN en su recomendación 11 y además existen dificultades en términos de la actualización de la información que permita medir la evolución de niños, niñas y adolescentes en el sistema de justicia penal.

La relación entre sociedad civil y gobierno se caracteriza mayormente porque las ONG realizan acciones que suplen las funciones y responsabilidades del Estado, por ejemplo brindando atención a niños, niñas y adolescentes víctimas, apoyando instancias municipales que velan por los derechos de los niños o brindando asesoría técnica e incluso apoyo económico para que estas instancias funcionen.

Los procesos ejecutados por las ONG, ya sean de capacitación o atención, son atomizados y no se extienden a nivel nacional. Además, usualmente esos procesos se dirigen a una población determinada, teniendo mayores impactos y protagonismo en los ámbitos locales. Las organizaciones de la sociedad civil obviamente no tienen la responsabilidad de generar planes de acción nacional, como sí la tiene Estado.

Las organizaciones de la sociedad civil impulsan procesos de incidencia y, más aún, algunas de las leyes de prevención y protección más relevantes en la región no hubiesen sido posible sin su intervención. Esto comprueba cuán urgente es su participación activa en mesas interinstitucionales e intersectoriales para agendar aquellos temas no considerados como importantes para los Estados.

Pese a esta participación y actividad constante, no siempre sus propuestas son consideradas, por lo que el Mapeo también da cuenta de una sociedad civil poco organizada e incluso competitiva por el protagonismo institucional, cuya presencia no es capaz de provocar cambios sustanciales en la vida cotidiana de niños, niñas y adolescentes en general.

La participación de las niñas, niños y adolescentes es excepcional; se ha centrado en breves consultas temporales y específicas sin siquiera retorno de la información a ellos y ellas y sin la garantía de que sus demandas y experiencias formen parte de los planes nacionales. Entonces, su participación es simbólica y con frecuencia las organizaciones o instituciones públicas las utilizan para hacer creer que cumplen con procesos de consulta.

Muchos de estos espacios facilitados por las organizaciones de la sociedad civil transmiten la voz de los niños, niñas y adolescentes para lograr procesos de incidencia, pero sólo como elementos testimoniales de la situación, ya que aún no se les permiten un involucramiento pleno en la construcción y control social de la política pública.

La transformación jurídica y social en favor de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes solo es posible en la medida en que ellos y ellas también puedan organizarse para exigirlos. Paradójicamente, la organización no puede ser posible si el Estado no fortalece los procesos de promoción de sus derechos, lo cual obliga a mejorar el presupuesto público destinado a la protección de estas personas.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alarcón, M. SF. Política Pública de Protección Integral y Plan de Acción Nacional para la Niñez y Adolescencia de Guatemala. En <http://www.redlamyc.info/PNA/PNA%20en%20los%20diferentes%20paises/Guatemala/Plan%20de%20Accion%20Nacional%20Resumen%20ejecutivo.doc>.
- Aldeas Infantiles SOS Honduras. Marzo 2009. Estatus de los Niños Honduras. Análisis de la situación de los derechos de los niños y niñas privados del cuidado de sus padres o en riesgo de perderlo. Disponible: <http://www.aldeasinfantiles.org.co/Conozcanos/abogacia/Documents/situacion-de-derechos-ni%C3%B1os-as-sin-cuidado-de-sus-padres-o-en-riesgo-de-hacerlo.pdf>
- Alfaro, Olga, Arand, Mariana y Fernández, Laura. 2011. Violencia contra los niños y niñas en el hogar y en la familia. Defensoría de los Habitantes de Costa Rica.
- AMI. 2011. Protejamos a la niñez. En <http://www.pami-guatemala.org/Documentos/libroruta.pdf>, Revisado el 31/12/2011.
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. Ley De Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones y Organizaciones de Naturaleza Criminal. Centro de Documentación Legislativa. Disponible: <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-proscripcion-de-maras-pandillas-agrupaciones-asociaciones-y-organizaciones-de-naturaleza-criminal>.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2010. Inventario de los registros civiles e identificación de América Latina y el Caribe.. Disponible: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35443164>
- BBC Mundo. México cuenta más muerto por “violencia extrema”. Disponible: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2011/01/110112_mexico_muertos_narco_balance_2010_irm.shtml.
- BBC Mundo. UNICEF: Cuba, sin desnutrición infantil. Disponible: http://www.bbc.co.uk/mundo/cultura_sociedad/2010/01/100126_1823_unicef_cuba_gz.shtml
- Belkys Mones y Francisco Cos. 2008. Reseña sobre la situación de los niños y adolescentes vulnerables en México y Centroamérica.. Disponible: http://www.alpimed.net/fileadmin/docs/Documento_Infancia_vc.pdf
- Blanco Tamayo; Álvarez; Cobián Mena; y Bello Sánchez. 2000. Maltrato Infantil Intrafamiliar, en un Área de Salud de Santiago de Cuba. Instituto Superior de Ciencias Médicas. Disponible: bvs.sld.cu/revistas/san/vol4_3_00/san07300.pdf
- Boletín Estadístico del Ramo Penal 2009 -2010. Disponible: <http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnálisisDocumentaciónJudicial/boletines/BE%20Penal%2007-2010.pdf>
- Boletín Estadístico Trimestral Año 1. 2011. Disponible: http://isna.elsalvadmultimedia.info/ISNA/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=65:boletin-estadistico-trimestral-ano-1-no-1-enero-marzo-2011&Itemid=79 e Informe Final del Monitoreo a la protección integral de niñas, niños y adolescentes en situación de emergencia. Octubre 2011. Disponible: http://isna.elsalvadmultimedia.info/ISNA/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=45:informe-final-monitoreo-albergues&Itemid=79

- Campaña Nacional para el Mejoramiento de la Administración de Justicia & UNICEF. Sobre el adecuado trato de niños y niñas en los procesos penales. En:
<http://www.conamaj.go.cr/images/libros/pdf/007a.pdf>.
- Casa Alianza - Observatorio de los derechos de los niños, niñas y jóvenes. 2011. Informe mensual de la situación de derechos de los niños, niñas y jóvenes de Honduras. Disponible: <http://www.casa-alianza.org.hn/images/documentos/Observatorio/obseroct11.pdf>
- Casa Alianza - Observatorio de los derechos de los niños, niñas y jóvenes. 2011. El trabajo infantil en Honduras Diagnóstico situacional de algunas de las peores formas de trabajo infantil en Honduras. Disponible: <http://www.casa-alianza.org.hn/images/documentos/Observatorio/trabajoinfantil-honduras.pdf>
- Casa Alianza. 2011. Observatorio de los derechos de los niños, niñas y jóvenes. Disponible: http://www.casa-alianza.org.hn/index.php?option=com_content&view=article&id=105&Itemid=82
- CEAMEG. 2008. Procesamiento de información estadística y generación de indicadores de género para el análisis del adelanto, condición y posición de las mujeres. Disponible: http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/Inv_Finales_08/DP3/3_1.pdf
- CEAMEG. 2010. Documentación de Información Analítica. Disponible: http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/informacion_analitica_2010/Page_IA.swf
- CEAMEG. Sistema Gráfico Georeferenciado de Indicadores de Género. Disponible: <http://mapas.centro-geo.org.mx/website/ceameg/ceameg/viewer.ht>
- Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia (CeNSIA). 2011. Maltrato y Violencia Contra Niñas, Niños y Adolescentes. Disponible: <http://www.censia.salud.gob.mx/interior/adolescencia/maltrato.html#>
- Código de la Niñez y la Adolescencia de la República de Costa Rica. Ley 7739. Disponible: <http://cpj.go.cr/docs/derechos/codigo-ninez.pdf>
- COIPRODEN. 31 de enero de 2010. Informe de contextualización sobre la situación de la niñez hondureña. Págs. 27-28. Disponible: http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session9/HN/COIPRODEN_CoordinadoradelInstitucionesPrivadasprolani%C3%B1ez_Annex1.pdf
- COIPRODEN. Abril de 2011. Posicionamiento y propuesta para la prevención de la violencia y fortalecimiento de la seguridad ciudadana. Disponible: http://redlamyc.sitiosuy.com/images/stories/imagenes/20110801_Posicionamiento_y_Propuesta_para_la_Prevenccion_de_la_Violencia.pdf
- Comisión de Derechos Humanos. Vernor Muñoz. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación. 8 de febrero de 2006. El derecho a la educación de las niñas. E/CN.4/2006/45.
- Comisión Especial para el Seguimiento de los Femicidios. Femicidio en México. Aproximaciones, tendencias y cambios 1985 – 2009. http://www.inmujeres.gob.mx/images/stories/noticias/femicidio/00feminicmx1985-2009_ok.pdf.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 29 de octubre de 2008. OEA/Ser.L/V/II.133. Doc. 34. Disponible: <http://www.cidh.org/countryrep/Infancia2sp/Infancia2indice.sp.htm> y
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 31 diciembre 2009. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría sobre los Derechos de la Niñez Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes. OEA/Ser.L/V/II.13Doc.XX.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Observaciones Preliminares de la visita de la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad en El Salvador. En: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2010/104a-10sp.htm>

Comisión para la ejecución de la justicia de niños, niñas y adolescentes (CEJNÍÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES). Noviembre de 2010. Levantamiento información Estadística de adolescentes en conflicto con la ley penal. Disponible: http://www.unicef.org/republicadominicana/Estadisticas_adolesc_conflicto_ley_penal_RD10.pdf

Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos –CO-PREDEH. 2010. Lista de cuestiones Convención sobre los Derechos del Niño (CRC/C/GTM/3-4). Guatemala, abril 2010. Disponible: www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GTM.Q.3-4.Add.1_sp.doc

Comité de Derechos del Niño. 11 a 29 de enero de 2010. 53º Período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales: El Salvador. CRC/C/SLV/CO/3-4.

Comité de Derechos del Niño. 27 de enero de 2011. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Tercer y cuarto informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 2008. Panamá. CRC/C/PAN/3-4. Parag. 17.

Comité de Derechos Humanos. 4 de enero de 2010. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. A/HRC/13/3. Parag. 17.

Comité de los Derechos del Niño. 11 a 29 de enero de 2010. 53º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Observaciones finales. El Salvador. CRC/C/OPSC/SLV/CO/1.

Comité de los Derechos del Niño. 11 de febrero de 2008. 47º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención sobre los derechos del niño”, Observaciones finales. República Dominicana. CRC/C/DOM/CO/2.

Comité de los Derechos del Niño. 13 de septiembre a 1º de octubre de 2010. 55º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención Observaciones finales: Nicaragua. CRC/C/NIC/CO/4.

Comité de los Derechos del Niño. 13 de septiembre a 1º de octubre de 2010. 55º período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. Guatemala. CRC/C/GTM/CO/3-4.

Comité de los Derechos del Niño. 14 de enero a 1º de febrero de 2008. 47º período de sesiones. Respuestas escritas del gobierno de la República Dominicana relativas a la lista de cuestiones (CRC/C/DOM/Q/2) formuladas por el Comité en relación con el examen del segundo informe periódico de la República Dominicana. CRC/C/DOM/Q/2/Add.1.

Comité de los Derechos del niño. 15 de mayo a 2 de junio de 2006. 42º período de sesiones. Observación General N° 8 (2006). El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (artículo 19, párrafo 2 del artículo 28 y artículo 37, entre otros). CRC/C/GC/8.

Comité de los Derechos del Niño. 17 de enero a 4 de febrero de 2011. 56° período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados Observaciones finales: México. CRC/C/OPAC/MEX/CO/1.

Comité de los Derechos del Niño. 18 de abril de 2011. Observación General No. 13 sobre el derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. CRC/C/GC/13.

Comité de los Derechos del Niño. 19 septiembre – 7 de octubre de 2011. Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención de Derechos del Niño Observaciones finales: Panamá. Versión sin editar. CRC/C/PAN/CO/3-4.

Comité de los Derechos del Niño. 2 de febrero de 2009. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Segundos informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 1998. Cuba. CRC/C/CUB/2.

Comité de los Derechos del Niño. 2 de febrero de 2009. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención Segundos informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 1998. Cuba. CRC/C/CUB/2.

Comité de los Derechos del Niño. 2 de mayo de 2007. 44° período de sesiones. Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención Observaciones finales. Honduras. CRC/C/HND/CO/3.

Comité de los Derechos del Niño. 30 de mayo a 17 de junio de 2011. 57° período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. Cuba. CRC/C/CUB/CO/2.

Comité de los Derechos del Niño. 4 – 17 de junio de 2011. 55° período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 44 de la Convención de Derechos del Niño. Observaciones finales. Costa Rica. CRC/C/CRI/CO/4 17. Versión sin editar.

Comité de los Derechos del Niño. 45° período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 8 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Observaciones finales. Guatemala. CRC/C/OPAC/ GTM/CO/1.

Comité de los Derechos del Niño. 47° período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. República Dominicana. CRC/C/DOM/CO/2

Comité de los Derechos del Niño. 8 de junio de 2006. 42° período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. México. CRC/C/MEX/CO/3.

CONANI. 2007. Informe anual del estado de los derechos de la niñez y la adolescencia dominicana, 2006. Disponible:
http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC.C.DOM.2_sp.pdf

CONANI. 2011. Unas 200 parejas esperan para adoptar a menores en Conani. Disponible:
<http://www.conani.gov.do/Noticias/Actuales/200%20parejas.html>

Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. 23 de septiembre 2011. Resolución A/HRC/18/L.9.

Consejo de Derechos Humanos. 17 de marzo de 2010. 14° período de sesiones. Examen periódico universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Nicaragua. A/HRC/14/3. Parag. 5.

Consejo de Derechos Humanos. 24 de marzo de 2009. Informe del Relator Especial sobre derechos humanos de las y los migrantes. Jorge Bustamante. Misión a México A/HRC/11/7/Add.2.

Consejo de Derechos Humanos. 29 de mayo de 2009. 11º período de sesiones. Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Cuba. A/HRC/11/22.

Consejo de Derechos Humanos. 29 de mayo de 2009. 11º período de sesiones. Examen Periódico Universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. México. A/HRC/11/27.

Consejo de Derechos Humanos. 30 de noviembre-11 de diciembre 2009. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Sexto período de sesiones Ginebra. Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo a la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Costa Rica. A/HRC/WG.6/6/CRI/1.

Consejo de Derechos Humanos. 9 de noviembre de 2006. Cuarto período de sesiones. Aplicación de la Resolución 60/251 de la Asamblea General. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Visita a Nicaragua (15 a 23 de mayo de 2006). A/HRC/4/40/Add.3.

Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 30 de noviembre a 11 de diciembre de 2009. Sexto período de sesiones. Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. República Dominicana. A/HRC/WG.6/6/DOM/3.

Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 22 de diciembre de 2008. Cuarto período de sesiones. Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. México. A/HRC/WG.6/4/MEX/2.

Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 1 a 12 de noviembre de 2010. Noveno período de sesiones. Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos Panamá. A/HRC/WG.6/9/PAN/1

Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 1º a 12 de noviembre de 2010. Noveno período de sesiones. Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Panamá. A/HRC/WG.6/9/PAN/2.

Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 30 de noviembre a 11 de diciembre de 2009. Sexto período de sesiones. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Costa Rica. A/HRC/13/15.

Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 8 a 19 de febrero de 2010. Séptimo período de sesiones. Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos El Salvador. A/HRC/WG.6/7/SLV/3.

Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 1º a 12 de noviembre de 2010. Noveno período de sesiones. Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Honduras. A/HRC/WG.6/9/HND/3.

Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 5 a 16 de mayo de 2008. Segundo período de sesiones. Resumen preparado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 c) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Guatemala. A/HRC/WG.6/2/GTM/3.

- Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 2 a 13 de febrero de 2009. Cuarto período de sesiones. Resumen Preparado por la Oficina Del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 C) del Anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Cuba. A/HRC/WG.6/4/CUB/3
- Consejo de Derechos Humanos. Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. 11 de diciembre de 2009. Sexto período de sesiones. Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. República Dominicana. A/HRC/WG.6/6/DOM/2
- Consejo de Derechos Humanos. Grupo de trabajo sobre el mecanismo de examen periódico universal Segundo período de sesiones. 5 a 16 de mayo de 2008. Informe nacional presentado de conformidad con el párrafo 15 (a) del anexo a la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Guatemala. A/HRC/WG.6/2/GTM/1.
- Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. Adición: Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado. Cuba. A/HRC/11/22/Add1.
- Consejo de la Persona Joven. 2011. Sistema de Monitoreo de la Condición de la Persona Joven. Disponible: <http://cpj.go.cr/investigacion-opj/sistema-de-monitoreo-de-la-condicion-de-la-persona-joven>
- Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. 2009. Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2012. Disponible: http://www.unicef.org/costarica/docs/cr_pub_Politica_NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES_CR.pdf
- Consulta a expertos, entrevista a Elsa Rojas Hernández Diputada Pdta. Comisión de Atención a la Juventud, la Niñez y la Igualdad de Derechos de la Mujer de la Asamblea Nacional Popular de la República de Cuba y Alicia Camila Campos Pérez, diputada integrante de la Comisión. República Dominicana, 1 de diciembre de 2011.
- Consulta a expertos, entrevista a Juan Martín Pérez García, Director Ejecutivo de la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM). República Dominicana, 1 de diciembre de 2011.
- Consulta a expertos. Entrevista con Ernesto Díaz, Coordinador general de la Coalición del Eje por la Infancia de la República Dominicana. República Dominicana, 2 de diciembre de 2011.
- Consulta a expertos. Entrevista con Laura Fernández Díaz, Directora de Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. 22 de diciembre de 2011.
- Consulta a expertos. Entrevista con Leonel Dubón, Director de Refugio de la Niñez en Guatemala. República Dominicana, 2 de diciembre de 2011.
- Consulta a expertos. Entrevista con Luís Enrique Salazar, Director ejecutivo del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA). República Dominicana. 1 de diciembre de 2011.
- Consulta a expertos. Entrevista con Luz María Sequeira, Directora de Programa Save the Children Nicaragua. República Dominicana, 1 de diciembre de 2011.
- Consulta a expertos. Entrevista con Wilmer Vásquez, Representante de la coordinadora de instituciones privadas pro las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y sus derechos, COIPRODEN. República Dominicana, 2 de diciembre de 2011.
- Consulta con expertos. Entrevista con Bertha Vargas, miembro de la Red de Protección de la Niñez de Panamá. República Dominicana, 1 de noviembre 2011.

- Contraloría General de la República de Panamá. SF. Análisis de situación de la niñez y la adolescencia en Panamá. Citando datos de la Organización de Estados Americanos de 2001. Disponible: www.contraloria.gob.pa/dec/sinamp/documentos/1.pdf
- Contraloría General de la República de Panamá. SF. Análisis de situación de la niñez y la adolescencia en Panamá Disponible: www.contraloria.gob.pa/dec/sinamp/documentos/1.pdf.
- Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las mujeres. 2011. Sistema Nacional de Información sobre Violencia en contra de la Mujer. Disponible: <http://www.conaprevi.org.gt/estadisticas.html>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-17/2002. 28 de agosto de 2002, sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Corte Suprema de Justicia de El Salvador, Centro de Documentación Judicial. Ley contra la violencia intrafamiliar. Disponible: <http://www.csj.gob.sv/leyes.nsf/ed400a03431a688906256a84005aec75/ea93e5a68de3343906256d02005a3a9e?OpenDocument>.
- Corte Suprema de Justicia. Cuadernos de Justicia Juvenil sobre las “Estadísticas judiciales sobre la delincuencia juvenil. Período enero 2000 agosto 2008. Disponible: http://www.csj.gob.sv/JUUU/BOLETINES/PDF/Ano_%20IIN4.pdf
- Cuestionario a la Sociedad Civil en el marco del Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. ASC - Provincial Buen Pastor, Costa Rica, 2011.
- Cuestionario a la sociedad civil en el marco del mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. DNI, Costa Rica. 2011.
- Cuestionario a la sociedad civil en el marco del mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. CIPRODENI (Coordinadora Institucional de Promoción de los Derechos de la Niñez), Guatemala, 2011.
- Cuestionario a la sociedad civil en el marco del mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. UNICEF Cuba. 2011.
- Cuestionario de la Sociedad Civil de Costa Rica para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. COSECODENI. 2011.
- Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes () en seguimiento al EVCN, 2011. CODENI: Federación Coordinadora Nicaragüense de Organismos No Gubernamentales que trabaja con la Niñez y la Adolescencia, Nicaragua 2011.
- Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN, 2011. COIPRODEN (Coordinadora de Instituciones por los derechos de la niñez), Honduras, 2011.

- Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN, 2011. Save the Children, México, 2011.
- Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes) en seguimiento al EVCN, Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM).
- Cuestionario de la Sociedad Civil para el Mapeo del estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes (NNA) en seguimiento al EVCN, 2011. Save the Children. República Dominicana, 2011.
- Cuestionario de Progreso Global sobre la Violencia contra los Niños, en el marco del Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. Nicaragua, 2011.
- Cuestionario de Progreso Global sobre la Violencia contra los Niños, en el marco del mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. El Salvador, 2011.
- Cuestionario de Progreso Global sobre la Violencia contra los Niños, en el marco del mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. Honduras, 2011.
- Cuestionario de Progreso Global sobre la Violencia contra los Niños, en el marco del mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes (NNA) en seguimiento al EVCN. República Dominicana, 2011.
- Cuestionario Grupo País en el marco del mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. Costa Rica, 2011.
- Cuestionario respondido por PANI en el marco del Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN. Costa Rica, 2011.
- Dávila, Paulí, Naya, Luis Ma. 2011. Infancia, educación y códigos de la niñez en América Latina. Un análisis comparado. Universidad del País Vasco.
- Declaración de San Salvador. XVIII Cumbre Iberoamericana. Disponible: http://www.cuib.org/documentos/bloque/Declaracion_Salvador.pdf
- Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica. 2011. Informe Anual de Labores 2010-2011. Disponible: http://www.dhr.go.cr/descargas/ifa10_11.zip
- Desafíos. Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Noviembre de 2011. El derecho a la identidad: Los registros de nacimiento en América Latina y el Caribe. Número 13. Disponible: <http://www.eclac.org/dds/noticias/desafios/7/45367/Desafios-13-CEPAL-UNICEF.pdf>

- Dirección Comisaría de la Mujer y la Niñez – PNUD. 2008. Diagnóstico de la violencia intrafamiliar y sexual en Nicaragua. Disponible:
[http://www.undp.org.ni/files/doc/1249322780_Diagnostico_Violencia_Intrafamiliar\[1\].pdf](http://www.undp.org.ni/files/doc/1249322780_Diagnostico_Violencia_Intrafamiliar[1].pdf)
- DNI Costa Rica. “La Justicia Penal Juvenil Especializada y su Principio Educativo colapsan ante Largas Sanciones de Prisión”. Documento de apoyo enviado para el Mapeo sobre el estado de situación de los países de Centro América, México, Cuba, y República Dominicana en relación con la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en seguimiento al EVCN.
- DNI Costa Rica. 2010. Análisis regional del contexto económico, social y político centroamericano y su incidencia en los sistemas de justicia penal juvenil. Disponible:
<http://viasalternas.dnicostarica.org/v2/boletin/ContextoRegional.pdf>
- DNI Costa Rica. Boletín especial # 2. campaña justicia en si menor. El Proceso de Especialización en la Administración de la Justicia en el campo Penal Juvenil en Costa Rica. En <http://viasalternas.dnicostarica.org/v2/BoletinEspecializaciondelSistema%20JPJ.pdf>.
- DNI Costa Rica. Pronunciamiento realizado sobre la situación de los centros de resguardo y centros de internamiento. Vías Alternas. Justicia Penal Juvenil en Centro América. En: <http://viasalternas.dnicostarica.org/v2/>. Revisado el: 7/1/12.
- DNI Costa Rica. ¿Quiénes somos y qué hacemos?. En <http://www.dnicostarica.org/?p=73ECPAT> Internacional. La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes: una mirada desde Centroamérica. Fundación Paniamor, 1999. Además, “otra forma de explotación sexual de la niñez y la adolescencia postulada por ECPAT Internacional y otras organizaciones incluye los matrimonios tempranos”.
- ECPAT. SF. La explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes: una mirada desde Centroamérica.
- El Nuevo Diario. 25 de junio de 2011. Jueces de adolescentes rechazan aumento de penas a menores de edad. Disponible: <http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/105972>
- El Universal. 4 de enero de 2011. Plantean penas más severas a menores, México. Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/estados/79150.html>. Véase también: El Universal. 7 de diciembre de 2010. UNICEF pide a México frene aumento de penas a jóvenes, México. Disponible: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/728719.html>
- FENOCIN. Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras. Ecuador. SF. Disponible: <http://www.fenocin.org/interculturalidad.html>.
- Fundación DEMUCA. Políticas Públicas Interculturales. Disponible:
http://www.demuca.org/index.php?option=com_content&view=article&id=185&Itemid=63.
- Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children. Ending legalised violence against children. Global Report 2010. Save the Children Sweden. Disponible:
<http://www.endcorporalpunishment.org/pages/pdfs/reports/GlobalReport2010.pdf>
- González, M. SF. Experiencia cubana en el enfrentamiento al abuso sexual en niños. En <http://www.monografias.com/trabajos13/expcuba/expcuba.shtml>.
- González Nicasio, Alfonsina - IOM. 2008. Trata de personas: estudio regional sobre la normativa en relación a la trata de personas en América Central y Republica Dominicana y su aplicación. República Dominicana.
- INEGI. 2008. Estadísticas de Matrimonios y Divorcios. Disponible:
<http://www.inegi.org.mx/sistemas/productos/default.aspx?c=18130&upc=702825169138&s=est&tg=8&f=2&pf=Prod&ef=00&cl=0&pg=0#inicio>

- Informe de Cuba sobre el cumplimiento del Plan de Acción a favor de la infancia y la adolescencia. 29 de diciembre de 2006.
- Informe sobre la efectividad de los derechos de la niñez en Panamá. Febrero 2011. Op. Cit. Las acciones del Despacho de la primera dama, considera programas que van desde la donación de lentes, el apoyo deportivo hasta el Centro Integral de Niños que viven con VIH SIDA. Disponible: <http://www.presidencia.gob.pa/proyectos.html>.
- Iniciativa de Investigación en Violencia Sexual. 2010. Violencia sexual en Latinoamérica y El Caribe: Análisis de datos secundarios. Disponible: <http://www.svri.org/Violencia.pdf>
- Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA). Observatorio de Derechos de la Niñez. Disponible: <http://www.odnhonduras.org/principal.html>
- Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes. SF. Análisis jurídico de las reformas legislativas en Venezuela, Uruguay y Costa Rica sobre la prohibición del castigo físico y el proyecto de ley en Brasil. Montevideo.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). Sistema Nacional de Indicadores Sociales de Niñez, Adolescencia y Mujer (SISNAM). Disponible: <http://63.161.65.188/DI6Web/home.aspx>
- Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. 2010. encuesta nacional de Salud materno infantil (ENSMI). Disponible: <http://www.ine.gob.gt/np/ensmi/index.htm>
- Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. 2010. Perfil estadístico de género y pueblos: maya, garífuna, xinka y ladino. Disponible: <http://www.ine.gob.gt/np/generoypueblos/documentos/Perfil%20Estadistico%20final.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Censo de Costa Rica. 2011. Disponible: <http://www.inec.go.cr/Web/Home/GeneradorPagina.aspx>
- Instituto Nacional de Estadística y Censo. Sistema de indicadores de Niñez, Adolescencia y la Mujer de Panamá. Disponible: <http://www.contraloria.gob.pa/inec/SINAMP/acceso.html>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos; et. al. 2007. Sistemas de información y acerca de la violencia contra las mujeres y la niñez en Nicaragua. Disponible: http://www.savethechildren.org.ni/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=147&Itemid=96
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2010. Estadísticas sobre Seguridad Pública y Justicia. Estadísticas comparativas. Disponible: http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/sociales/seg_y_just/2010_princ_indic/Seg_Pub_Jus_2010_Tab.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo de Población y Vivienda 2010. Disponible: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?p=17118&c=27769&s=est#>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta en Hogares. Trabajo Infantil 2009. Disponible: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/modulos/mti/mti2009/default.aspx>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Estadísticas judiciales en materia penal de los Estados Unidos Mexicanos 2009. Disponible: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/sociales/judiciales/2009bis/judiciales2009.pdf
- Juan Martín Pérez García. Foro: Buenas prácticas en prevención y protección. Red de los derechos de la infancia, el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia y UNICEF. En Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra la Niñez. República Dominicana 1 y 2 de diciembre del 2011

Juan Martín Pérez García. Panel sobre creación de sistemas de información y datos para apoyar políticas públicas, estrategias y planes integrales en materia de violencia contra niños, niñas y adolescentes: Recomendación 11. “Uso de indicadores estadísticos para el monitoreo de los derechos de la infancia”. REDIM-México. En Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra la Niñez. República Dominicana 1 y 2 de diciembre del 2011. Junta Central Electoral, oficio DNRC 5417 del 22 abril 2009.

Justicia de Paz y Violencia Intrafamiliar. ¿Conciliar o no conciliar? Disponible: <http://www.idl.org.pe/idl-rev/revistas/133/pag89.htm>.

Larraín y Bascuñán. Julio de 20009. Maltrato Infantil: una dolorosa realidad puertas abiertas. En: Boletín de la Infancia y Adolescencia sobre el avance de los Objetivos del Milenio. Numero 9. Disponible: <http://www.eclac.cl/ddc/noticias/desafios/1/36731/Boletin-Desafios9-CEPAL-UNICEF.pdf>

Ley de la Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica.

Ley de Organización del Consejo Nacional de Atención y Protección Integral de la Niñez Y Adolescencia Disponible: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/Diariodebate.nsf/1e91f0054ac77a85062572e50067fde4/a849bcf493f2406906257833004ef6e4?OpenDocument>. Revisado el: 4/1/12.

Manual de Funciones y Procedimientos de Equipos Interdisciplinarios Especializados, Juzgados Penales de Distrito de Adolescentes. Disponible: <http://www.poderjudicial.gob.ni/otsspa/Documentacion/Documentos/Manual%20de%20Funciones%20y%20Procedimientos%20para%20los%20Equipos%20Interdisciplinarios%20Especializados.pdf>.

Marisol Rodríguez Bermúdez, Fiscal Coordinadora de la Fiscalía Especial de la Niñez, Ministerio Público de Honduras. Panel sobre creación de sistemas de información y datos para apoyar políticas públicas, estrategias y planes integrales en materia de violencia contra niños, niñas y adolescentes: Recomendación 11. Sistema de denuncia y estadísticas. República Dominicana, 2011.

Marta Santos Pais, Representante Especial del Secretario General de NNUU sobre la violencia contra los niños. En Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas Sobre la Violencia Contra los Niños, Niñas y Adolescentes. República Dominicana 1 y 2 de diciembre del 2011.

Marta Santos Pais. August 2011. Annual report of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children.A/66/227 2.

Marta Santos Pais. Panel de Justicia Penal Juvenil y Seguridad Ciudadana. Ponencia: “Los estándares Internacionales en relación a la justicia penal juvenil y a la seguridad ciudadana”. 2 de diciembre de 2011. Encuentro Centroamericano y del Caribe de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los niños, niñas y adolescentes. Santo Domingo, República Dominicana. 2011.

Mauricio Funes firma Ley Antimaras. 2010. Disponible: <http://elsalvador.blogobierno.com/2010/09/10/mauricio-funes-firma-ley-antimaras>.

Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez. Programa AMOR. Disponible: http://www.mifamilia.gob.ni/?page_id=239

Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, UNICEF. Plan estratégico nacional de la niñez y la adolescencia: Panamá 2015. En: http://www.contraloria.gob.pa/dec/redatam/Que_es_el_SID/Plan%20Estrategico%20Nacional%20De%20La%20Ni%C3%B1ez%20y%20La%20Adolescencia.pdf

- Ministerio Público, Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala –INACIF- y la Procuraduría de los Derechos Humanos en la atención de víctimas de violencia sexual y/o maltrato. Por una Guatemala sin violencia. Acuerdo interinstitucional de actuación por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a través de los hospitales nacionales. Guatemala: CICAM, UNFPA, 2010. Disponible <http://www.pami-guatemala.org/Documentos/libroruta.pdf>.
- MMI-CLAC. 2011. Mapeo Región América del Sur Implementación de las Recomendaciones del Estudio Mundial sobre la Violencia contra los Niños y Niñas. Versión preliminar.
- Movimiento social por los derechos de la niñez, adolescencia y juventud en Guatemala - Coordinadora interinstitucional de promoción por los derechos de la niñez –CIPRODENI y Casa Alianza. Análisis de las Ejecuciones Arbitrarias y/o Muertes Violentas de niños/as y jóvenes en Honduras Enero - Febrero 2009. Tegucigalpa, Honduras, entre otros. Disponible: http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/INFORME_EJECUCIONES_EXTRAJUDICIALES_ENERO-FEBRERO_2009.pdf
- Muñoz, Vernor. 2008. Protección integral: la responsabilidad de cumplir con todos los derechos de niños, niñas y adolescentes. VI Informe del Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica. Universidad de Costa Rica-UNICEF.
- O. Valle, O. Rivera. SF. Monitoreo e indicadores. Instituto para el desarrollo y la innovación educativa, Guatemala. Disponible: <http://www.oei.es/idie/mONITOREOEINDICADORES.pdf>.
- Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. 2011. Disponible: <http://www.observatoriodelosderechosdelaninezylaadolescencia.org/>
- Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. Observatorio sobre la Situación de Violencia a la niñez y adolescencia en Guatemala. Disponible: http://www.odhag.org.gt/observatorio/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). 2011. Global Study on Homicide.
- Oficina de seguimiento a adolescentes privados de libertad. En <http://www.nineznicaragua.org.ni/osap.html>.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. 15 de octubre de 2010. Intervención de la Sra. Gabriela Knaul, Relatora especial de la ONU sobre la independencia de magistrados y abogados al concluir su visita en misión oficial a México (1-15 de octubre de 2010). Disponible: <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10447&LangID=S>
- Oficina Nacional de Defensa Pública de la República Dominicana. Disponible: http://www.defensapublica.gov.do/Publicaciones/informe_anual_2010.pdf
- Oficina Nacional de Estadística de República Dominicana. Encuesta Nacional de Hogares (ENHOGAR) 2007. Disponible: <http://onedatabase.indotel.net.do/cgi-bin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=ENH07R&MAIN=WebServerMain.inl>
- Oficina Nacional de Estadística. Estadísticas vitales 2001-2009. Disponible: <http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=74>
- Oficina Nacional de Estadísticas de la República de Cuba. Disponible: <http://www.one.cu/>
- OIT-IPEC. SF. Explotación sexual comercial y trata en Centroamérica y República Dominicana.
- Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 17/2002 sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos de los Niños.

- OPS. 2002. Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. Washington, D.C.
- Organismo Judicial de la República de Guatemala. Informador estadístico del OJ para el Ramo niñez y Adolescentes en conflicto con la Ley penal de la República de Guatemala. Disponible: <http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/infoestadistico/InfoEstadistico%20030.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo-Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (OIT-IPEC). 2011. Children in hazardous work. What we know. What we need to do. Disponible: <http://www.ilo.org/ipecinfor/product/viewProduct.do?productId=17035>
- Órgano Judicial de la República de Panamá. Disponible: <http://www.organojudicial.gob.pa/modulo2/index.php?modulo=estadistica&act=index>
- Panamá: Varios muertos por incendio en cárcel para menores. 2011. Disponible: <http://noticias.aol-latino.com/2011/01/17/panama-incendio-carcel-menores>.
- Patronato Nacional de la Infancia. Disponible: http://www.pani.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=50&Itemid=60
- Pinheiro, P. 2006. Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas. Naciones Unidas.
- PNUD Guatemala. 2007. Informe estadístico de la violencia en Guatemala. Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia. Arturo Matute Rodríguez e Iván García Santiago. Disponible: http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/national_activities/informe_estadistico_violencia_guatemala.pdf
- PNUD Honduras. 2010. Presentan Observatorio de la Violencia. Disponible: http://www.undp.un.hn/observatorio_violencia.htm
- Poder Judicial de la República de Nicaragua – Dirección de Información y Estadísticas. Anuario 2010. Disponible: http://www.poderjudicial.gob.ni/die/descargar.asp?archivo=ANUARIO_2010.pdf&categoria=1
- Poder Judicial de la República de Nicaragua. Anuario estadístico 2010 de la Dirección de Información y Estadísticas del Poder Judicial. Disponible: http://www.poderjudicial.gob.ni/die/descargar.asp?archivo=ANUARIO_2010.pdf&categoria=1
- Poder Judicial de la República Dominicana. Boletín estadístico, setiembre 2010. Disponible: http://www.suprema.gov.do/PDF_2/publicaciones/boletines_estadisticos/2010/enero_septiembre/11_N_N_A_Penal.pdf
- Policía Nacional de Nicaragua. Anuarios estadísticos. Disponible: <http://www.policia.gob.ni/cedoc/sector/estd/fich.htm>
- Política Pública Municipal en Favor de la Niñez y Adolescencia De San Pablo La Laguna, Solola. En <http://www.pami-guatemala.org/Documentos/PPM/4.pdf>.
- PRIDENA. 2008. VI Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en Costa Rica. Disponible: www.unicef.org/costarica/docs/cr_pub_EDNA_VI_CR.pdf
- Procuraduría General de la Nación. Comunicado de prensa sobre el “Informe sobre actores involucrados en el proceso de adopciones irregulares en Guatemala a partir de la entrada en vigor de la Ley de Adopciones (Decreto número 77-2007). Disponible: <http://www.pgn.gob.gt/noticias.html>
- Procuraduría General de la Nación. Procuraduría de la Niñez. Disponible: http://www.pgn.gob.gt/procuraduria_de_la_ninez.html

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua. Informe de fiscalización sobre el acceso a la justicia de niños, niñas y adolescentes sobrevivientes de delitos de violación, explotación sexual, pornografía infantil, actos sexuales con adolescentes mediante pago y trata con fines de esclavitud y explotación sexual comercial en las Comisarías de la Mujer, Niñez y Adolescencia, Ministerio Público y Juzgados de Distrito Penal en el 2009. Disponible: http://www.savethechildren.org.ni/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=148&Itemid=96

Programa Estado de la Nación. 2011. Cuarto Informe del Estado de la Región 2008-2010. San José. Disponible: <http://www.estadonacion.or.cr/index.php/biblioteca-virtual/centroamerica>

Red nacional de apoyo a la niñez y adolescencia en Panamá. Febrero 2011. Informe sobre la efectividad de los derechos de la niñez en Panamá presentado al Comité de los Derechos del Niño y la Niña. Disponible: www.crin.org/docs/Panama_RNNAP_CRC_Report%20ES.docx

Red por los Derechos de la Infancia en México. 2009. La Infancia cuenta en México 2009, las niñas. Disponible: http://www.ocse.mx/pdf/146_Ramirez.pdf

Red por los derechos de la infancia en México. 2010. La violencia contra niños, niñas y adolescentes en México. Miradas regionales. México. Disponible: <http://www.infanciacuenta.org/ensayoicm2010.pdf>

República de El Salvador. Lineamientos Generales, Política Nacional para la Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Disponible: http://isna.elsalvadormultimedia.info/sitio_web_isna/Documentos%20e%20Investigaciones/Lineamientos%20Generales%20Politica%20de%20Ni%F1ez%20y%20Adolescencia.pdf

República de Honduras. Plan de oportunidades para la niñez y adolescencia (2005 – 20015). Disponible: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/honduras/documentos/6.pdf>

Rodríguez Fernández, Juan Aníbal. SF. Observaciones sobre la violencia en contra de niños, niñas y adolescentes.

Rosa María Ortiz, comisionada electa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos-OEA. En Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas sobre la Violencia Contra los Niños, Niñas y Adolescentes. República Dominicana 1 y 2 de diciembre del 2011.

Save the Children. 2007. Construyendo los Derechos de los Niños en las Américas-Segunda edición. Disponible: http://www.scslat.org/web/noticias_detalle.php?id=E&tip=P&cod=188&are=7&sare=&rgc=&src=&ani=

Save the Children. Sistemas de Protección. Disponible: <http://violenciaytrata.savethechildren.es/sistemas.php?idpais=1>.

Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. 2011. Disponible: www.sbs.gob.gt/

Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República. Política Pública de Protección Integral y Plan de Acción Nacional para la Niñez y Adolescencia. Disponible: http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Grupos%20Vulnerables/Pol%C3%ADtica%20Ni%C3%B1ez%20y%20Adolescencia.pdf

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. 2010. Memoria Anual. Disponible: <http://www.senniaf.gob.pa/>

Sergio René Bran Molina, Director de Investigación y Políticas Sociales, Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SICA). Mirada regional sobre políticas públicas y mecanismos de coordinación en materia de violencia contra niños, niñas y adolescentes: En. Encuentro Centroamericano de Seguimiento al Estudio de las Naciones Unidas Sobre la Violencia Contra los Niños, Niñas y Adolescentes. República Dominicana 1 y 2 de diciembre del 2011.

- Sistema de Información en Salud Reproductiva. Disponible: <http://www.osarguatemala.org/node/2>
- Sistema de Información sobre Niñez y Adolescencia de la República de Nicaragua. Disponible: <http://devinfo.mifamilia.gob.ni/>
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia. Portal de Estadísticas. Disponible: <http://www.dif.gob.mx/Estadisticas/default.asp?id=1&mnu=1>
- Susan Nicolai y Carl Triplehorn. 2006. The role of education in protecting children in conflict. Save the Children Alliance, Londres.
- Taylor, S., y Bogdan, R. 1992. Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Barcelona: Paidós.
- Tomiko Ysa. SF. Evaluación de Políticas Públicas. Disponible: http://www20.gencat.cat/docs/economia/Documents/Articles/Arxiu/doc_22376634_1.pdf.
- Turcios Morales. Estudio Descriptivo del Abuso Sexual Infantil en El Salvador durante el periodo 2001-2009. <http://psicologiajuridica.org/archives/736>
- UNAH-IUDPAS. Observatorio de la Violencia. Boletín Enero-junio 2011. Edición 22, Setiembre 2011. Disponible: <http://iudpas.org/pdfs/NEd22EneJun2011.pdf>
- UNICEF Cuba. 2011. Estadísticas de protección infantil. Disponible: http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/cuba_statistics.html#81
- UNICEF Cuba. Legislación. Disponible: http://www.unicef.cu/terciario.php?id=02&idmenu=02_01&data=02_01_05.
- UNICEF Honduras. 2007. Informe técnico de sistematización. Hacia la Construcción de un modelo de protección de los derechos de la niñez indígena. Disponible: http://www.unicef.org/honduras/proteccion_ninez_indigena.pdf
- UNICEF Honduras. 2011. Documento del programa del país 2012-2016. Disponible: http://www.unicef.org/about/execboard/files/Honduras_final_approved_2012-2016_Spanish_20_Oct_2011.pdf
- UNICEF México. 2010. Informe Anual. Disponible: <http://www.infoninez.mx/files/informeUNICEF2010baja.pdf>
- UNICEF. Mesa de diálogo interinstitucional sobre niños, niñas y adolescentes no acompañados y mujeres migrantes. En: http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_12170.htm UNICEF México. INFONINEZ.MX. Disponible: <http://www.infoninez.mx/datos-e-indicadores/22.html>
- UNICEF. 2011. México trabaja para proteger los derechos de niños, niñas y adolescentes en escenarios de la delincuencia organizada. En http://www.unicef.org/lac/media_20382.htm
- UNICEF Oficina Regional para América Latina y Caribe. La Convención sobre los Derechos del Niño. Quince años después. América Latina: 2004. En: La Violencia contra niños, niñas y adolescentes: Informe de América Latina en el marco del Estudio Mundial de las Naciones Unidas, 2006
- UNICEF Panamá. 2008. Monitoreo de violencia en centros de custodia y de cumplimiento según el régimen de responsabilidad penal para la adolescencia. Disponible: www.unicef.org/panama/spanish/monitoreo_violencia.pdf
- UNICEF Panamá. Estadísticas. Disponible: http://www.unicef.org/spanish/infobycountry/panama_statistics.html
- UNICEF República Dominicana. 2011. Comunicado de prensa. Firman acuerdo para continuar Observatorio de los Derechos de la Niñez en República Dominicana. Disponible: http://www.unicef.org/republicadominicana/Nota_acuerdo_para_continuar_Observatorio.pdf

- UNICEF República Dominicana. Justicia penal juvenil. Disponible: http://www.unicef.org/republicadominicana/protection_3776.htm
- UNICEF República Dominicana. Observatorio de Derechos de la Niñez. Índice de cumplimiento de los derechos de la niñez (IDN-1) en República Dominicana. Disponible: [http://www.unicef.org/republicadominicana/IDN_Observatorio_DNINEz\(1\).pdf](http://www.unicef.org/republicadominicana/IDN_Observatorio_DNINEz(1).pdf)
- UNICEF. 2011. Encuesta generará datos para atender a la niñez más vulnerable. Disponible: http://www.unicef.org/costarica/media_21779.htm
- UNICEF. Panorama: Costa Rica. Los parlamentarios toman medidas para combatir la violencia contra los niños y niñas en América Latina y el Caribe. Disponible: http://www.unicef.org/spanish/infoby-country/costarica_51065.html.
- Unidad de Justicia Juvenil. Febrero de 2008. Situación de los Centros de Internamiento para jóvenes en conflicto con la Ley Penal. Disponible: http://www.csj.gob.sv/JUJU/BOLETINES/PDF/situacion_cto_internamiento_joven.pdf
- Unidad de Justicia Juvenil. Febrero de 2009. Situación de los Centros de Resguardo para las personas menores de edad. Disponible: http://www.csj.gob.sv/JUJU/BOLETINES/PDF/situacion_centros_resguardo.pdf
- Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS). Observatorio de la violencia. Disponible: <http://iudpas.org/index.html>
- USAID / Dominican Republica Cross-Sectoral At-Risk Youth Assessment. Final Report. August, 2010. Newton, MA. USA.

Movimiento Mundial por Infancia

América Latina y el Caribe

Comité Organizador

Visión Mundial

Plan Internacional

Redlamyc

Unicef

Save the Children

Oficina de la Representante Especial para el Seguimiento de las recomendaciones del estudio de violencia contra los niños de Naciones Unidas

Coordinación Editorial

Visión Mundial

DNI Costa Rica

Publicación

Visión Mundial Internacional

