

2. MARCO NORMATIVO NACIONAL DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Bolivia fue uno de los primeros países de América Latina en ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) mediante la Ley N° 1152 de mayo de 1990, iniciando posteriormente la adecuación de las normas legales nacionales y la implementación de políticas públicas, en el enfoque de protección integral. Después de su entrada en vigor, se vienen realizando esfuerzos en el país para cumplir con los compromisos asumidos en la CDN y dar efectividad a los derechos reconocidos de los niños, niñas y adolescentes. Se han realizado a su vez esfuerzos para la adecuación institucional a modo de impulsar y favorecer el cumplimiento de las leyes; medidas administrativas, políticas públicas, planes, programas y de servicios especializados. No obstante, la legislación boliviana suele carecer de apoyo del aparato institucional, así como de la asignación de recursos económicos y humanos suficientes para su implementación (Morais de Ramirez, 2019).

2.1. Constitución Política del Estado: institucionalización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes

La nueva Constitución Política del Estado (CPE) se aprobó en el 2009, a través de un referéndum. Esta institucionaliza normativamente el enfoque basado en derechos de los niños, niñas y adolescentes, resaltando la función del Estado, la sociedad y la familia como garantes de estos.

La Sección V y el Capítulo VI están dedicadas a los niños, niñas y adolescentes:

Reconoce que todos los niños, niñas y adolescentes son titulares de derechos. Establece el derecho al desarrollo integral, a la identidad, a vivir y crecer en el seno de su familia de origen, adoptiva o sustituta. También sanciona toda forma de violencia, tanto en la familia como en la sociedad. Se prohíbe el trabajo forzado y la explotación. Así también reconoce el derecho a la educación. Constitucionaliza los principios de la CDN: interés superior del niño, prioridad absoluta y la corresponsabilidad del Estado, familia y sociedad en la garantía de los derechos.

2.2. Código Niña, Niño y Adolescente (CNNA), Ley 548

El CNNA - Ley N° 548 es la principal norma legal específica enmarcada en la CDN, aprobada el año 2014. Esta norma establece y regula el régimen de prevención, protección y atención integral y dispone su aplicación a todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en territorio nacional, sin ninguna exclusión. Además, establece que para la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes es necesaria la corresponsabilidad del Estado en todos sus niveles, así como de la familia y la sociedad civil.

Entre sus principales características y en comparación con el anterior Código del Niño, Niña y Adolescente - Ley 2026, se distinguen las siguientes diferencias (Instituto de Investigaciones en Ciencias del Comportamiento IICC-UCB, 2017):

- Establece los principios del interés superior del niño, la no discriminación, equidad de género, que se expresan en el reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como sujetos sociales y de derecho.
- Reconoce su derecho a opinar, participar y exigir el cumplimiento de sus derechos, es decir su derecho a la participación.
- La ampliación a detalle de los derechos. La incorporación de garantías de cumplimiento.
- La ampliación de las medidas de protección frente a los diferentes tipos de negligencia y violencia.
- Un mayor desarrollo del derecho a la protección en el trabajo.
- La reducción de la edad de responsabilidad penal plena: de 16 a 14 años.
- El fortalecimiento de la premisa del derecho a la familia de niños, niñas y adolescentes, y la descripción de otras modalidades de cuidado.
- El CNNA instruye la creación del Sistema Plurinacional Integral de la Niña, Niño y Adolescente, integrado por el Sistema Plurinacional de Protección Integral de la Niña, Niño y Adolescente (SIPPROINNA) y el Sistema Penal para Adolescentes.

El SIPPROINNA brinda el soporte institucional para la aplicación del nuevo CNNA. Además de las Instancias Técnicas Gubernamentales y las Defensorías Municipales de la Niñez y Adolescencia -instancias para la defensa y garantía de derechos individualmente considerados- se creó un Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia y las Comisiones de la Niñez y Adolescencia a nivel Departamental y Municipal, para la garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El Sistema está descentralizado, con responsabilidad de garantizar derechos entre los tres niveles del Estado, sin embargo, el SIPPROINA tiene dos limitaciones: a) una excesiva dependencia del Estado central, lo que limita su autonomía y puede volver más lento su



avance, siendo recomendable que sea independiente de cualquier órgano del Estado; b) aunque el artículo 1° del CNNA expresa que el SIPPROINA garantizará derechos “...mediante la corresponsabilidad del Estado, familia y sociedad...”, esto no se refleja en la constitución del Sistema, pues el CNNA no definió los espacios, roles y modalidades de participación de la sociedad en las instancias deliberativas, ejecutoras y contraloras del Sistema. Es de esta manera que la participación social quedó restringida a la ejecución de programas (Morais de Ramirez, 2019).

2.3. Acerca de la rendición de cuentas del Estado al Comité de Derechos del Niño.

Bolivia, presentó cuatro informes al Comité: en 1992, 1998, 2005 y 2009 y adeuda, el informe de los años 2015 y del 2020. En sus observaciones al informe del 2009, el Comité celebra que la nueva CPE contenga un capítulo sobre los derechos del niño, así como la proclamación de la ley sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Ley Sobre Pruebas de ADN; la Ley de Procedimientos y Búsqueda y Registro de Niños Perdidos; las normas relativas al VIH y la lactancia materna; la creación del Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, así como las Comisiones de la Niñez y Adolescencia en los niveles departamental y municipal entre otros.

Por otra parte, presenta 85 observaciones y recomendaciones, a continuación, se resumen los aspectos principales:

Legislación:

- El Comité recomienda que se establezca una división clara de las distintas competencias entre los órganos judiciales y las autoridades locales indígenas respecto de los asuntos civiles, penales y administrativos, y que el Estado parte promueva el conocimiento de la legislación, en particular en las comunidades que siguen aplicando leyes consuetudinarias

Coordinación:

- La poca solidez de las instituciones creadas recomendando que se garantice un alto nivel de competencia y coordinación, además de los recursos necesarios para que puedan desempeñar sus atribuciones con eficacia y eficiencia;
- Fortalecer las instituciones multisectoriales (el Consejo Nacional y las Comisiones de la Niñez y Adolescencia)

Plan de Acción Nacional:

- Observa la falta de un Plan Nacional de la Infancia recomienda que se vincule a otros planes nacionales reportados por el país como existentes: Plan Nacional de Derechos Humanos (2008), Plan de Desarrollo Económico y Social (2009), Plan de Erradicación de la Pobreza, así como varios otros planes sectoriales;



- Observa la deficiente asignación de recursos humanos y financieros para el plan y su evaluación;

Supervisión independiente:

- Recomienda el establecimiento de un Defensor del Niño como entidad aparte o como integrante de la Defensoría del Pueblo;

Asignación de recursos:

- Recomienda la asignación de los recursos necesarios para la infancia en los planos nacional, departamental y municipal de conformidad con el artículo 4 de la Convención y asegure un proceso presupuestario transparente y participativo, basado en el diálogo y la participación de la población, especialmente los niños.

Derechos del Niño y Sector Empresarial:

- El Comité sugiere que se haga lo posible por lograr las empresas privadas y estatales se muestren conscientes y receptivas ante los derechos del niño y actúen de forma responsable desde los puntos de vista social y medioambiental para salvaguardar las comunidades locales y sus niños.

Reunión de datos:

- El Comité recomienda que el Estado ponga mayor empeño por elaborar un sistema completo de reunión de datos sobre la aplicación de la Convención. Los datos deberían respetar la definición de niño y estar desglosados por sexo, edad, origen étnico y otras características pertinentes y circunstancias vitales de los niños.

Difusión, capacitación y concienciación:

- Señala la falta de una estrategia nacional para promover los derechos del niño y el bajo nivel de conocimientos sobre la CDN y otros aspectos, por parte de quienes trabajan con niños, niñas y adolescentes, recomendando reforzar la capacitación sistemática de los profesionales de todas las categorías;
- La falta de estrategias para garantizar la participación de la sociedad civil en relación a los derechos del niño, lamentando que el informe del Estado no se basara en una amplia consulta con las organizaciones sociales. Recomienda que el Estado haga participar sistemáticamente a la sociedad civil, así como a niños, niñas y adolescentes en la elaboración de políticas, planes, leyes relacionadas con los derechos de niños, niñas y adolescentes, así como en el proceso de presentación de los Informes al Comité.

Definición de niño:



- Reitera su preocupación por la baja edad mínima legal para contraer matrimonio, así como por la discrepancia entre la edad mínima para chicas (14 años) y chicos (16 años) recomendando elevar la edad mínima e igualarla para unas y otros.

Principios generales:

- El principio de la No discriminación aún no se cumple como reflejan varios indicadores sociales, como la matriculación escolar y la terminación de los estudios, las tasas de mortalidad infantil y el acceso a la atención de salud, que indican una discriminación persistente contra los niños indígenas y de ascendencia africana, las niñas, los niños con discapacidad, los niños que viven en zonas rurales y apartadas y los niños de familias económicamente desfavorecidas.
- Preocupa que niños, niñas y adolescentes no sean tratados como sujetos de derechos y que el principio del interés superior del niño no esté reconocido como consideración principal en todos los asuntos que los afecten y no sea observado debidamente por los profesionales, incluidos los del Sistema Judicial.
- Se recomienda que el Estado parte preste apoyo a las iniciativas nacionales y descentralizadas de participación en todas sus formas.
- Las observaciones al cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se detallan en la siguiente tabla.

Tabla 2. Resumen de observaciones del Comité de Derechos del Niño en relación al Informe Periódico de Bolivia del año 2009.

Derechos	Observaciones
Derechos de Provisión:	• Existen elevadas cifras de muertes maternas y no se ha reducido realmente la tasa de mortalidad infantil en las zonas rurales, donde menos del 50% de los nacimientos tienen lugar en centros de salud con asistencia; • A pesar del programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva y del Programa del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes para evitar el consumo de alcohol, tabaco, las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/Sida, existe un elevado número de embarazos, infecciones de transmisión sexual y altos niveles de abuso de alcohol, tabaco y drogas entre los adolescentes; • A pesar del programa “Desnutrición Cero”, es alto el nivel de desnutrición crónica existente en los niños bolivianos, particularmente en las poblaciones rurales e indígenas; • El 70% de niños, niñas y adolescentes viven en situación de pobreza y el 45 % lo hacen en situación de pobreza extremas. Nivel extremadamente bajo de la cobertura de saneamiento existente en el Estado y la discrepancia entre las zonas rurales y urbanas;

- Falta de viviendas sociales y desalojos forzosos, especialmente en niños de familias indígenas y campesinas;
- Elevado número de niños que viven en prisión por encarcelamiento de sus padres, lo que pone en riesgo su seguridad, salud y sano desarrollo;
- A pesar de que la Constitución establezca la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza primaria y secundaria y del Bono Juancito Pinto, aún existen niños, especialmente indígenas que no asisten a la escuela primaria.
- Falta de centros de enseñanza pre-escolar y la escasa calidad de la educación debido a la insuficiente capacitación de los profesores; el reducido porcentaje de alumnos que pasan de la enseñanza primaria y la secundaria y la acusada disparidad entre géneros que se observa en la secundaria;

Derechos de Protección:

- Creciente número de internamientos de niños, niñas y adolescentes en centros de acogida, lo cual denota debilidad de la familia y deficiencia de las instituciones para implementar medidas de apoyo a la misma. Preocupa especialmente que la falta de recursos financieros sea aún motivo para separar al niño de su familia; que el SEDEGES no disponga de la capacidad institucional ni de recursos humanos y financieros para ofrecer formas sustitutivas de cuidado. Se recomienda que el Estado implemente medidas para reforzar el entorno familiar; que se realice estudios para evaluar la situación de los niños institucionalizados y se adopte medidas para que éstos puedan regresar a su familia.
- Persistencia de la explotación económica de niños, niñas y adolescentes, especialmente de los indígenas.; que trabajen niños por debajo de la edad mínima; el trabajo de niños en actividades peligrosas como la minería y las zafas de azúcar y extracción de castaña;
- Elevado número de niños en situación de calle en las zonas urbanas, que están fuera del sistema educativo y se encuentran expuestos de forma permanente a la violencia, explotación sexual, discriminación, consumo de drogas y brutalidad policial;
- Dar prioridad a la prevención especialmente en los casos de violencia intrafamiliar; poner fin a la impunidad, elaborar y aplicar sistemas nacionales de reunión de datos e investigación.
- Abusos y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes del cual no hay datos disponibles, así como información sobre el enjuiciamiento y condena de los autores;
- La privación de libertad no es el último recurso al juzgar y sancionar a los adolescentes en conflicto con la ley penal, habiéndose generalizado el uso de la prisión preventiva. Las medidas socioeducativas no se cumplen de forma eficaz; los adolescentes mayores de 16 años cumplen sanción en centros penitenciarios para adultos;
- No hay disposiciones en la normativa penal y procesal para oír a niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos y que estos carezcan de acceso a servicios médicos y psicosociales adecuados;
- Apropiación ilegal de tierras indígenas, contaminación de tierras y aguas utilizadas por las comunidades indígenas; la situación de servidumbre y trabajo forzoso en que viven, el acceso limitado a los servicios de salud, la inadecuación del sistema educativo nacional a las culturas indígenas y la persistencia de las manifestaciones del racismo;



Derechos de Participación:

- Los niños, especialmente de las zonas rurales, deben ser inscritos en el registro. Identificar a los niños que no lo hayan sido.
- Incorporar, facilitar y aplicar en la práctica, en el seno de la familia, las escuelas, la comunidad, las instituciones y los procedimientos administrativos y judiciales, el principio del respeto por las opiniones del niño.

Fuente: Elaboración propia en base a las Observaciones del Comité de Derechos del Niño (Comité de los Derechos del Niño, 2009a)

