

70-66733

Derechos Humanos De La Niñez La Tarea Pendiente

Instituto de Derechos Humanos IDHUCA

2000

LA PROTECCION LEGAL

"El desarrollo no se logra produciendo más dinero. Hay que invertir en cultura, en institucionalidad, en respeto a las leyes, en legislación que garantice la igual dignidad de las personas, en mecanismos que aseguren la equidad, tanto en el trato ciudadano como en la redistribución de una riqueza producida por todos"

La protección, legal de los derechos de la niñez: Los mecanismos de exigibilidad y las instituciones

Los Mecanismos de exigibilidad

Un derecho sin protección no es derecho, es solamente una aspiración. La protección de los derechos humanos es una de las tareas propias del mundo jurídico de nuestros días. Incluso, a juicio del profesor Norberto Bobbio, la preocupación actual de los juristas no debe ser la fundamentación de los derechos sino la construcción y desarrollo de una teoría de su protección y de sus correspondientes mecanismos.

Los mecanismos de exigibilidad son los instrumentos legales con que cuenta la persona humana para hacer obligatorio el cumplimiento de los derechos, y lograr la protección en caso de que se presentan violaciones a los mismos.

Algunos autores han propuesto distinguir dos tipos de mecanismos garantías: "Las garantías primarias y las secundarias. Las primeras son los límites vínculos normativos - o sea las prohibiciones y las obligaciones de, forma y de sustancia- impuestas, en tutela de los derechos, al ejercicio de cualquier poder.

Y las garantías secundarias son las diversas formas de reparación subsiguientes a las violaciones de las garantías primarias, tales como la anulabilidad de los actos inválidos y la responsabilidad por los actos ilícitos cometidos

Vale la pena recordar aquí que mientras que la protección social es una actividad en cabeza del ejecutivo, orientada a ofrecer las condiciones necesarias para lograr la implementación de los derechos fundamentales de las personas menores de 18 años de edad, la protección legal o jurídica por su parte se refiere a una función de garantía o protección de los derechos, y el órgano Judicial y los organismos de control social y jurídico los encargados de la misma.

Desde el punto de vista de su alcance, los mecanismos de exigibilidad o protección jurídica de los derechos se distinguen en dos: aquellos que tienen fuerza legalmente vinculante y aquellos con fuerza y valor ético o moral.

La protección con fuerza vinculante está a cargo del órgano judicial y de algunas estructuras jurisdiccionales internacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Y la protección con fuerza moral a cargo, por ejemplo, de las procuradurías para la defensa de los derechos humanos, defensoras del pueblo, Omdusman, y de algunas estructuras internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, El Comité de los derechos del Niño creado por la propia CDN y el grupo de los notables por la conformado a instancias de UNICEF.

Tal como lo pudimos constatar cuando desarrollamos el capítulo 11, la los derechos de la niñez y de la adolescencia reconocidos en la. Salvador carecen de mecanismos de protección.

El avance en el desarrollo de los mecanismos de protección de los muy limitado, y se concentra fundamentalmente con relación algunos derechos de libertad y ala protección de algunas de las relaciones educativas que pueda construir el menor de 18 años de edad. Pero estas últimas en estricto sentido no son exactamente formas de protección de los derechos a la salud, a la familia, a la educación, sino mecanismos para proteger los derivados de dichas relaciones.

En relación a los derechos como la libertad personal y la regulación procesal de los jóvenes en conflicto con la ley penal se han desarrollado mecanismos de protección como las garantías procesales, el derecho de defensa, los recursos para interponer antes las decisiones judiciales como los de apelación especial, revisión y revocatoria. También garantías especiales como la relacionada con la prohibición de conservar antecedentes de los menores de edad que infrinjan las normas penales.

También se establecen procedimientos y se crean autoridades para proteger los derechos de los menores de edad durante la fase de ejecución de las medidas.

Un recurso importante que debe ser señalado es el habeas corpus o facultad que tenemos las personas de exigir que se muestre a cualquier persona privada de libertad y de que se determine la legalidad o ilegalidad de su detención, y en este último caso, a que se ordene inmediatamente su libertad.

En cuanto a las instancias de protección de los derechos humanos como la PDDH, se reconoce de forma genérica su participación en todos los momentos p-vistos en la legislación para menores en conflicto con la ley penal.

En el campo de la protección de los derechos de los menores de edad en las distintas relaciones que construyen con la familia, la escuela y el trabajo, se han establecido algunos procedimientos jurisdiccionales, Orientados a resolver los conflictos que entre particulares se presenten en dichos ámbitos.

Es importante igualmente destacar que la constitución establece que toda persona puede pedir amparo ante la Sala de lo Constitucional por violación de los derechos que otorga la Constitución.

Cuando existen, la mayoría de los mecanismos de protección de los otros derechos, son de naturaleza penal. No existen mecanismos de protección de muchos derechos personales y ni de derechos de desarrollo como la salud, la educación, la familia, la vida digna, tampoco de los derechos de protección especial. Además, no existen mecanismos de protección especial de los derechos de la infancia. Como hemos visto nuestras leyes son fundamentalmente de carácter declarativo.

En cuanto a los mecanismos con fuerza moral estos no se encuentran en las leyes que reconocen los derechos, están desarrollados principalmente en las leyes que crean las instituciones como la de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) y en los instrumentos internacionales como la CDN.

La ley de la PDDH estableció algunos mecanismos como la investigación no jurisdiccional, la observación y verificación preventiva, y la Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos Humanos de la Niñez, propios de la llamada teoría de la protección cuasi o no jurisdiccional de los derechos humanos.

Por su parte, en la CDN se encuentra reconocidos los informes que sobre la situación de los derechos de la niñez en el país deben presentar al Comité de los Derechos del Niño el gobierno y la sociedad civil.

En el ámbito de la protección con fuerza legalmente vinculante, tal como ya fue señalado en el capítulo anterior, uno de las tareas del mundo jurídico y político es individualizar los instrumentos que hagan eficaz el deber de realizar la protección social.

Algunas sociedades y legislaciones han pensado o establecen sanciones penales, otras civiles, administrativas y morales. Otras vinculan por ley un porcentaje del presupuesto nacional y municipal destinado exclusivamente a las políticas relacionadas con el cumplimiento de los derechos de los menores de 18 años de edad. También se piensa que se debe crear un organismo, con competencias más o menos amplias, encargado de controlar la actuación de las instituciones relacionadas con los derechos de los menores. E igualmente se piensa en la creación de mecanismos para fortalecer la conciencia social y fiscal sobre el tema.

Para la construcción de los mecanismos de protección jurídica conviene tener en

Cuenta la naturaleza, finalidad o razón de ser de cada derecho, el tipo de protección reactivo o preventivo, la identificación de los posibles factores de

Violación de los derechos y la naturaleza de los fenómenos sociales que se pretenden regular jurídicamente.

La mayoría de los mecanismos de protección son reactivos, estos es, se ponen en marcha luego de que la violación se produce, y muy pocos son preventivos o de prevención activa.

Es de señalarse, aunque esta distinción no se haga en el país, que la reactiva debe ser la propia del órgano judicial y la prevención activa de la PDDH. En nuestro caso, solo se han construido mecanismos que se distinguen por el grado de formalidad de los mismos. No hay una relación sobre la naturaleza de los tipos de protección de que deben ser objeto los derechos humanos de la infancia, los mecanismos y la estructura institucional correspondiente.

De otro lado, la creación de mecanismos de protección supone definir una estrategia contra las principales causas de violación de los derechos humanos. En efecto, luchar por la vigencia de los derechos humanos conlleva luchar contra las causas que originan sus violaciones.

En cuanto a la relación que debe existir entre la situación real de los derechos de la niñez y la legalidad, es bueno recordar que cuando nos referimos a las características y contenidos del nuevo derecho, colocamos un ejemplo de una política legal de protección de los derechos de la infancia acorde a la naturaleza de los mismos. Como la situación de los derechos de la niñez, decíamos, no depende de la niñez misma sino de otros factores, se propuso establecer como condición de procedimiento para aprobar cualquier tipo de ley o proyecto de adultos la realización de un estudio sobre el impacto que la entrada en vigencia de tal ley y/o la ejecución de tales proyectos pudiese tener en la situación de la niñez y sus derechos como requisito previo para proceder a su aprobación.

En nuestro país, como ya apuntábamos, los mecanismos de protección de los derechos humanos no están debidamente contemplados en las leyes y menos para proteger especialmente los derechos de la niñez.

Además de constatar el poco desarrollo normativo de los mecanismos de protección de los derechos, sería conveniente hacer un análisis sobre el funcionamiento de los mecanismos vigentes y de las instituciones encargadas de aplicarlos. En el caso de la PDDH, los estudios recientes nos demuestran que la crisis de la institución debe asociarse también a la debilidad de los mecanismos con que pretende proteger los derechos humanos en general y los de la infancia en particular.

La institucionalidad

Mientras que la protección social, como hemos visto, es una actividad en cabeza del ejecutivo, la protección legal es responsabilidad del órgano Judicial y de otros organismos de control social y jurídico.

La estructura institucional encargada de la protección legal está acorde, no podría ser de otra manera, con el derecho que tenemos y con los mecanismos procedimientos de que se disponen en la legislación nacional.

No existe por tanto un sistema de justicia ni instituciones especializadas en la

Protección de la integralidad de los derechos de la infancia. La estructura jurídica nacional está relacionada básicamente con la resolución de los conflictos de naturaleza penal y

familiar en los que resulten vinculados menores de edad. No hay un derecho ni una justicia especializada para la *infancia*.

En el país la protección de los derechos con fuerza legalmente vinculante está a cargo del Órgano judicial, de la Procuraduría General de la República y de la Fiscalía General de la República.

El Órgano judicial

Es el Órgano Judicial, a quien corresponde exclusivamente... la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materias constitucional, civil, penal, mercantil, laboral, agraria y de lo contencioso administrativo, así como en las otras que determina la ley (ar-t. 172 Cn.). Su estructuración y funcionamiento están orientados a proteger los derechos de las personas ante las posibles arbitrariedades cometidas por agentes del Estado así como de cualquier persona, es decir, también a proteger los derechos de la niñez. Para poder cumplir con tal fin se ha organizado en distintas instancias:

La Corte Suprema de Justicia formada por cuatro salas, la Sala de lo Constitucional, la Sala de lo Civil, la Sala de lo Penal y la Sala de lo 1 Contencioso administrativo. No existe una Sala exclusiva para niñez porque el tema está dividido en los aspectos civiles determinados en el Código de familia y en los aspectos penales señalados en la ley del Menor Infractor. Otros rubros vinculados con la niñez, como educación y salud son tramitados por la vía administrativa fuera del ámbito judicial.

Las Cámaras de Segunda Instancia que conocen de las siguientes materias: civil, penal, laboral, tránsito, de familia y de menores. A este nivel ya aparece el tema niñez especificado, en lo que respecta a menores en conflicto con la ley penal y a los derechos que tiene la niñez como hijos e hijas.

Los Juzgados o Tribunales de Primera Instancia en las materias siguientes: penal, civil, laboral, mercantil, hacienda, familia, militar, tránsito, menores e inquilinato. Al igual que con las Cámaras de Segunda Instancia, existen juzgados que, en los municipios donde no hay tribunales de todas las materias señaladas en este apartado, se encargan de ver otros asuntos ejemplo, los juzgados de lo civil atienden cuestiones mercantiles y laborales.

Los Juzgados de Paz conocen en materia civil y mercantil, pero en procesos judiciales de menor cuantía. Con las reformas en materia penal de adultos conocen como una primera etapa de conocimiento.

Los Juzgados de familia y de menores, son los encargados de administrar la justicia en materia de niñez. Los conocen de la aplicación del Código. La Ley contra la Violencia intrafamiliar, los segundos aplican la ley del menor Infractor y la Ley de Vigilancia y control de medidas del Menor Infractor. Los Juzgados de lo laboral conocen de los conflictos de carácter jurídico de la niñez trabajadora.

Fueron creados 22 tribunales de menores, 3 cámaras, y 5 tribunales de, ejecución.

Procuraduría General de la República

Por mandato constitucional le corresponde: "Velar por la defensa de la familia y de las personas e intereses de los menores y demás incapaces; dar asistencia legal a las personas de escasos recursos económicos, y representarlas judicialmente en la defensa de su libertad individual y de sus derechos laborales."

De igual manera en la Ley del Menor Infractor, se determina para la Procuraduría General de la República, funciones que corresponden con lo establecido en la Constitución de la República, como es la defensa del menor, aportar en la producción de pruebas, solicitar la conciliación, participar en lo relacionado a las medidas impuestas al menor, interponer recursos en el caso que se amerite.

La Procuraduría ha creado dentro de su estructura interna el Departamento de Defensora Pública, en el cual existen 42 defensores especializados en materia penal de menores, distribuidos en todo el territorio nacional. Estos se encargan de garantizar el cumplimiento de los derechos y garantías que establece la Ley del Menor Infractor y la Ley de Vigilancia y Control de Ejecución de Medidas al Menor Infractor.

Asimismo, se encuentra facultada para representar a la niñez trabajadora cuando se le hayan violado sus derechos. Existe igualmente un Departamento de Relaciones Familiares que tiene como finalidad velar por el matrimonio, la guardia, la patria potestad y tutela de los niños y niñas. Estas dependencias son las que se encargan de velar por lo derechos que establece el Código de Familia, la Ley Procesal de Familia y la Ley contra la Violencia intrafamiliar.

Fiscalía General de La República

Corresponde a la Fiscalía General de la República, defender los intereses del Estado y de la sociedad; promover de oficio o a petición de parte la acción de la justicia en defensa de la legalidad y dirigir la investigación del delito.

También la ley del Menor Infractor en el Art. 50, define responsabilidades que le corresponden a la Fiscalía, en los casos en los cuales están involucrados adolescentes. Es importante considerar aquí que se plantea como una obligación la presencia de un fiscal de menores en cada tribunal.

En la Fiscalía General de la República se hicieron los cambios que la legislación obligaba para adecuarse a la nueva realidad. Por ello se crearon las unidades siguientes: La unidad del niño y la mujer, el Departamento del Menor Infractor la primera unidad tiene a su cargo velar por el cumplimiento de los derechos y deberes que contempla el Código de familia y la segunda en ejercer la acción penal en los casos de conflicto con la ley penal de la niñez. Se han especializado en el tema de la niñez a 92 fiscales que se encuentran repartidos en todo el territorio nacional.

Se dice que existen un total de 92 fiscales especializados en materia de menores a nivel nacional los que se encuentran distribuidos así: 16 en la región occidental; 46 en la región central; 15 en la región para central y también 15 en la región oriental.

Asimismo en la Fiscalía se crea la Unidad del Niño y la Mujer, que se encarga de dar protección legal a las víctimas de violencia intrafamiliar y de los delitos que se relacionan con la familia, la niñez. El Departamento del Menor Infractor que se encarga del ejercicio de la acción penal en los casos de delitos cometidos por personas que se encuentran en el ámbito de acción de la LMI.

Si bien, como ya fue igualmente destacado, existen límites en la formulación doctrinal y legal del nuevo derecho de la infancia, los límites se hacen mayores cuando se trata del análisis de las estructuras institucionales encargadas de la protección legal. En la mayoría de nuestros países la preocupación central del mundo jurídico, y esto es válido tanto para los regímenes de adultos como de menores de edad, ha estado dirigida a la construcción de normas sustanciales o procesales, muy poco interés ha existido sobre el estudio, análisis, diseño y estructuración de las instituciones encargadas de aplicar esas normas.

En efecto, para poder hacer cumplir las leyes, las instituciones deben guardar una serie de requisitos y condiciones. El estudio de estos elementos ha sido descuidado por la cultura jurídica de nuestros países. El diseño de la estructura institucional encargada de la protección legal de los derechos de la infancia se ha hecho prescindiendo del análisis de teoría y política de la protección de los derechos y de la teoría y política de la organización de las estructuras institucionales encargadas de tal tipo protección.

De tal suerte que avanzar en el diseño de la estructura institucional encargada de la protección legal con fuerza vinculante de los derechos de la niñez y de la adolescencia supone también profundizar en programas de teoría y política de la organización judicial.

Ahora bien, con el propósito de desarrollar los mecanismos de protección de los derechos humanos con fuerza moral fue constituida la Procuraduría Para la Defensa de los Derechos Humanos PDDH.

La PDDH es una de las instituciones creadas como consecuencia de los Acuerdos de paz que pusieron fin al contacto armado que afectó al país. La Constitución de la República en el Art.194, le asigna entre las atribuciones del Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos la responsabilidad de velar por el respeto y defensa de los derechos humanos, de investigar de oficio o por denuncia casos de violaciones a los derechos humanos, y otras más.

Para cumplir con tales atribuciones y específicamente en lo que se refiere a derechos de la niñez se ha creado la Procuraduría Adjunta de la Niñez. Actualmente en cada uno de los departamentos del país se cuenta con una Delegación Departamental de la Procuraduría, que realiza trabajo de tutela, promoción y educación.

Además del análisis de la estructura jurídica, los estudios sobre el funcionamiento de la institución nos muestran que, en un país como El

Salvador, con una problemática tan grande en materia de derechos humanos de la niñez, la PDDH recibió, entre 1996 y 1999, un poco más de 1000 denuncias, admitió solamente 168, y solo se encuentran 9 resoluciones. Pero además, la PDDH concentra su actuación en atender violaciones a los derechos humanos asociadas con los problemas de maltrato, debido proceso y derechos de libertad.¹²⁹

De esta forma, la crisis de la PDDH, trasciende la problemática generada por los cambios en su cuerpo directivo y es de tal magnitud que obliga a hacer un análisis y revisión de su experiencia empírica, su estructura jurídica e institucional y su desarrollo teórico.

La Experiencia de la Procuraduría nos indica que antes de correr los riesgos de introducirse en aún activismo sin sentido, resulta necesario hacer un alto en el camino y reflexionar en torno al sistema de protección de los derechos humanos y el papel de esta institución dentro del mismo. En efecto, los esfuerzos por mejorar la eficacia de la institución demandan de un nuevo pensamiento en torno a la PDDH y la protección de los derechos humanos.

Y esta es precisamente otra de las tareas del movimiento de los derechos humanos por la infancia. No sobra recordar, que la estructura institucional como la democracia es también un proyecto teórico confiado a las luchas sociales que lo mantienen.

“Por el simple hecho de ser traído a la existencia, un niño adquiere plenos derechos a la vida íntegra, y todas las fuerzas familiares y sociales deben subordinarse a la necesidad de procurarle una vida íntegra. Sus padres, la comuna, la provincia y el Estado, han de constituir para él una cuádruplo paternidad, a fin de que esa vida que se inicia adquiera su máxima potencialidad y llegue a ser un día la justificación de sus progenitores, del medio social que deformó y la redención de aquellos entre quienes va florecer”.

Alberto Mas Ferrer

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Los aportes de la convención de naciones unidas sobre los derechos del niño y los desafíos que su implementación conlleva, suponen cambios para el mundo jurídico, político y social de nuestros países.

Empero, el tema no ha ocupado todavía la centralidad política que merece. Muy poco debate académico, técnico y político se ha desarrollado en torno al mismo.

La CDN es un instrumento jurídico con capacidad para mirar la realidad y actuar sobre ella. Uno de sus aportes más importantes está en el hecho de cambiar la aproximación a la realidad de nuestros países. Tradicionalmente el análisis de esta realidad se hace en términos de pobreza, la CDN, en cambio, plantea hacerlo en términos de injusticia.

Nuestros países no son más o menos pobres sino más bien más o menos injustos. Y justamente la lucha contra la injusticia se convierte en uno de los elementos más importantes de la lucha por la vigencia de los derechos de los menores de 18 años de edad.

Los derechos humanos, como sabiamente lo explicara el padre Jon Sobrino, surgen de su negación. El derecho a la vida se reconoce no sólo porque sea inherente a la persona humana sino porque nadie, por regla general, tiene el derecho a disponer de la vida de otra persona. El derecho a comer. Y la, alimentación existe porque no hay razón que justifique el hambre, porque nadie tiene derecho a condenar a otro a tener hambre. Los derechos de la persona humana, surgen entonces para poner límites a los otros.

La CDN no es sólo un resultado de la filantropía mundial y de la retórica jurídica. Es también, o intenta serlo, una respuesta y una preocupación frente a las condiciones de vida de la infancia. NO HAY DERECHO PARA QUE LOS NIÑOS Y JOVENES DE UN PAIS VIVAN SIN COMER, SIN FAMILIA, SIN EDUCACION, SIN SALUD, SIN LIBERTADES.

Los derechos de la niñez surgen precisamente para ponerle límites a la política y al mercado. No hay derecho para que una sociedad permita que sus hijos menores de edad puedan vivir condenados a la suerte de la lógica de la fuerza y del mercado.

También la CDN nos recuerda, como lo hace UNICEF en sus campañas de promoción, la importancia de cumplir la palabra y de hacer cumplir el derecho. Las únicas promesas que sirven son las que se cumplen. De tal suerte que debemos hacer todos los esfuerzos posibles para cumplir las promesas a que se comprometieron los países cuando firmaron la CDN.

Como hemos visto, *todo* ello demanda la construcción de un nuevo derecho y la articulación del mismo con la economía, la política, la organización social y la cooperación internacional.

A partir de la ratificación de la CDN, se han protagonizado una serie de cambios importantes dentro de la legislación salvadoreña que han repercutido positivamente tanto en el mundo jurídico y la institucionalidad, como en la conciencia colectiva.

Si bien estos cambios representan avances significativos distan de ser suficientes ya que se circunscriben, básicamente, a dos ramas del derecho como son el derecho penal y el derecho de familia. En efecto, del conjunto de derechos reconocidos a la niñez y a la adolescencia son sólo dos los que alcanzan un mayor desarrollo legislativo: el derecho a la libertad y el derecho a regular las relaciones familiares.

Como ya fue destacado, no hemos logrado construir todavía el nuevo derecho para la infancia y la adolescencia que nos demanda la ratificación de la CDN, ni tampoco desarrollar e implementar la protección integral de los derechos reconocidos a los menores de edad. El desarrollo y puesta en funcionamiento de la protección social y protección legal de los derechos resulta todavía limitado.

Las políticas públicas no reflejan de manera adecuada la prioridad de la niñez, comprometen recursos de forma tímida y localizada hacia la parte de aquella que se encuentra en problemas. Asimismo, se muestra carente de ideas creativas que hagan viable el nuevo derecho convirtiéndolo en materia tangible transformadora de la realidad de este sector. De igual forma, no se constituyen en ejes centrales que articulen la actuación de todo el Estado en su conjunto y que determinen finalmente, la centralidad de la niñez y sus derechos en las políticas públicas, estructura institucional y organización social del país.

También son todavía frágiles los mecanismos de protección legal de los derechos. Y resulta limitada la formulación de una política de protección y garantía de los mismos.

Son muchas las tareas pendientes y muchos los retos que nos lleva la puesta en marcha de la CDN. A fin de avanzar en el proceso de adecuación de la legislación interna a la CDN formularemos a continuación algunas propuestas.

Lógicamente, no pretenden ser recetas mágicas que den solución a todos los problemas vinculados, devenidos o asociados a la niñez, ni mucho menos, pero si una aproximación a ciertas actividades puntuales que vemos necesarias para proseguir con buen norte en el camino que iniciamos hace 11 años para dar vigencia a los derechos de la niñez y de la adolescencia.

Grupo de trabajo conjunto

En primer lugar, planteamos la creación de un grupo de trabajo conjunto integrado por representantes de diversos sectores, disciplinas y ciencias vinculados a la temática. (Abogados, economistas, sector público, sector privado, organismos no gubernamentales, iglesias, asociaciones de jóvenes y de padres de familia, y de la cooperación internacional, por ejemplo)

Se propone conformar un grupo integrado por máximo 12 representantes de los sectores, con un plazo no mayor de 1 año, convocado por el gobierno y respaldado técnica y financieramente por el mismo y las instituciones de cooperación internacional, dentro de las cuales las Naciones Unidas, y particularmente UNICEF podrían cumplir un papel importante.

Este grupo se conformaría con el encargo expreso de producir tres cosas fundamentales:

Construir las bases del nuevo Código de la Niñez y de la Adolescencia, Esto es, desarrollar los principios fundamentales del nuevo derecho de infancia y trabajar los cimientos para el desarrollo de una propuesta jurídico - legislativa que posibilite la adecuación del conjunto normativo a las exigencias de la CDN. Desde nuestro punto de vista, la codificación representa la mejor propuesta para lograr dotar de armonía y efectividad al mencionado derecho.

En tal sentido se deberán abordar los aspectos jurídicos, políticos y económicos que la formulación del nuevo código y la efectividad de los derechos demanda. Tales como la técnica legislativa, la política presupuestal, la estructura institucional, los mecanismos de protección social y legal y el papel de la cooperación internacional, entre los más relevantes.

Sentar las bases para el desarrollo de una política de protección integral de los derechos de la niñez y de la adolescencia. No se trata acá de suplantar la potestad legal respecto a la formulación de las políticas, sino más bien, de generar una reflexión que abone a la elaboración consensada de la misma y posibilite avanzar en la búsqueda de la efectividad de los derechos de la niñez.

Formular un plan de trabajo y promover una discusión amplia sobre los temas tratados. Ha de entenderse discusión en su propio sentido, es decir el intercambio de ideas para lograr formar un pensamiento común y enriquecido. No se trata pues de buscar adhesión o validación de las propuestas sobre política y derecho de la niñez, sino de construir una posición política y jurídica al respecto en la búsqueda de un consenso. Esta discusión ha de ser amplia, democrática y participativa, que involucre a la mayor cantidad de personas y que se procure su desarrollo alejado de las pretensiones publicitarias de sus participantes.

La discusión debe de involucrar activamente a la niñez y a los padres de familia no como simple avaladores sino como sujetos principales de la propuesta y en cuanto tal con las mayores garantías de participación

En suma se trata de desatar un proceso que permita construir, sobre la base del consenso, las bases de un Código de la Niñez y de la Adolescencia.

Desarrollo de un pensamiento

Es menester generar un pensamiento jurídico propio que sostenga y potencie el impulso generado a partir de la ratificación de la CDN, y que a su vez brinde orientación y firmeza a las aproximaciones teóricas devenidas del *primer* esfuerzo.

Con ello, se ha de partir de una revisión en profundidad y con toda la rigurosidad que la disciplina jurídica exige, de las reformas hechas hasta ahora, plantear las mejoras de las que pueden ser sujetas y mostrar el camino por el cual se ha de seguir en la fundamentación y construcción de una especificidad de; derecho: el derecho de la niñez.

Esto implica abrir espacios para la realización de estudios específicos y superiores sobre derechos humanos, sobre la base de la visión integral con la cual contribuyó la CDN y que es menester retornar en la enseñanza y la producción teórica sobre los mismos.

Ante esto se podría pensar en una suerte de estudios de post grado especializados en derechos humanos, a través de un programa conjunto que permita la participación de e

intercambio para enriquecer la reflexión y motivar el surgimiento de un pensamiento propio.

En tal sentido mediante convenio entre instituciones académicas nacionales y la cooperación internacional se podrían construir un programa de estudios de carácter multidisciplinario, fundado también la lógica de la formación y de la actuación, de la investigación y de la acción.

Informe anual sobre la situación de la niñez

Otra de las iniciativas que nos resulta proponer, es la elaboración de un informe anual sobre la situación de los derechos de la niñez en el país, a la luz de la CDN y de su aplicación.

Consideramos que dicho informe debe ser producido conjuntamente por instituciones encargadas de la protección de los derechos, la sociedad civil y la cooperación internacional a través de las Naciones Unidas.

Dicho informe, ha de hacerse del conocimiento del público, tanto nacional como internacional, tanto a instituciones como a las personas en general, de tal forma que se constituya en una suerte de reflexión colectiva sobre la situación de la niñez y sus derechos en el país y permita a la vez dar a conocer los avances como los límites en el proceso de cumplimiento de la CDN.

La cooperación internacional, puede y debe jugar un papel decisivo en el apoyo técnico y financiero así como en la divulgación y promoción de dicho informe.

Otras actividades afines y que este informe puede contribuir a desarrollar son precisamente las relacionadas con la construcción de indicadores sobre el grado de cumplimiento de los derechos y el nivel de justicia e injusticia de nuestra sociedad y la puesta en funcionamiento de un sistema de información sobre la situación de la infancia y sus derechos.

Todo esto, como hemos visto, demanda cambios también en la forma y desarrollo del trabajo de la cooperación internacional, especialmente en el de las Naciones Unidas, cambios que deben ser comprendidos por el Estado, las instituciones, la sociedad y la propia ONU.

En tal sentido, y tal como ya lo sugerimos, a la par del desarrollo de las iniciativas antes señaladas se debe iniciar en el país un proceso de análisis y de propuestas sobre el papel de la cooperación internacional; particularmente de las Naciones Unidas.

Los gobiernos, la sociedad y los Propios funcionarios del sistema deben comprender que la organización y los países mismos no pueden abdicar de su compromiso moral, político y jurídico por la transformación de las condiciones de vida de la infancia.

No quisiéramos terminar sin recordar que tomarse en serio los derechos de la infancia supone construir un nuevo derecho. Independientemente de nuestro optimismo o pesimismo frente al derecho, como nuestra vida social es normada, no existe otra respuesta a la crisis del derecho que el derecho mismo; y no hay en este contexto, como lo dice Ferrajoli, "alternativas posibles a la razón jurídica. Este es el único camino para responder a la complejidad social y para intentar salvar, con el futuro del derecho, también el futuro de la infancia, de la sociedad Y de la democracia".