



DEFENSA DE NIÑAS Y NIÑOS INTERNACIONAL DNI
DEFENSE DES ENFANTS INTERNATIONALE DEI
DEFENCE FOR CHILDREN INTERNATIONAL DCI

Examen Periódico Universal - Costa Rica

Defensa de las Niñas y Niños Internacional (DNI) - Costa Rica¹

Abril 2009

Virginia Murillo Herrera
President
DCI-Costa Rica
1760-2100
Guadalupe
San José
presidencia@dnicostarica.org

La Protección de los Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes en Costa Rica

Al igual que en el resto del mundo y en particular en el resto de América Latina, en Costa Rica las categorías sociales de niñez y adolescencia no siempre han estado presentes, ni han sido entendidas socialmente de la misma manera a lo largo del tiempo.

El Estado empieza a mostrar interés y a involucrarse activamente con la situación de ciertos niños y niñas, pero no con todos y todas. El Estado actúa focalizadamente en relación a los llamados "menores", esto es, los niños y niñas que se encuentran en situaciones "anormales" o como se llamó formalmente: en "situación irregular". Se considera entonces en situación irregular a personas menores de 18 años que deambulan, usan drogas, no asisten a la escuela, realizan actividades delictivas y así una gran cantidad de etcéteras también bastante discrecionales. Los niños y niñas que no se encuentran en situación irregular y están debidamente protegidos y controlados por sus familias no forman parte en este caso de la población a la que se dirigen las acciones estatales.

El objetivo de este informe es de revisar la implementación de los derechos del niño en Costa Rica, al nivel legal, institucional, político y cultural.

1. Legal

Producto de la reforma legal de los años noventa, el marco jurídico relacionado con los derechos humanos de las personas menores de edad es bastante amplio, además de que al tratarse de un grupo poblacional muy diverso son muchos los aspectos en los que se interrelacionan con otros sectores y con otros ámbitos de la realidad social.

Instrumentos internacionales: Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Adicionales; Convenio 138 de la OIT; Convenio 182 de la OIT; Convención Americana de Derechos Humanos; y Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Instrumentos Nacionales: Código de Niñez y Adolescencia; Ley de Justicia Penal Juvenil; Ley Orgánica del PANI; Constitución Política de la República de Costa Rica; Código de Familia; Código de Trabajo; Código Penal; Código Procesal Penal; Ley contra la Violencia Doméstica; Ley de Paternidad Responsable; Ley de la Persona Joven; Ley contra la ESCNNA; y Ley de Migración y Extranjería

¹ DNI-Costa Rica is a national section of Defence for Children International, an international movement for the promotion and protection of children's rights. DCI has special consultative status with ECOSOC.



La normativa existente en el país en materia de Derechos Humanos de las personas menores de edad se puede considerar en términos generales como buena. No obstante presenta algunos vacíos y contradicciones. Por ejemplo:

- El Código de Niñez y Adolescencia limita injustificadamente el derecho a la participación de las personas menores de edad, al prohibir su organización con fines de manifestar su opinión política.
 - Si bien el trabajo (especialmente regulado) se considera un derecho para las personas mayores de 15 años de edad, el mismo Código prohíbe la asociación de estas personas con fines "lucrativos". Asimismo, en otra parte, el mismo Código establece como una función del Ministerio de Trabajo evitar que las personas adolescentes ingresen al mercado de trabajo.

- La legislación vigente en torno a las adolescentes madres se centra en la protección de sus hijos olvidando que ellas también son menores de edad. Se les adultiza en algunos sentidos y se les desprotege y minimiza en otros.

- Los expertos en la materia opinan que los máximos legales para la privación de libertad de una persona menor de edad son excesivos, configurando una pena cruel e inhumana. Se trata de penas de hasta 10 años para niños/as de entre 12 y 15; y de hasta 15 años para mayores de 15 y menores de 18 años.

- Se prohíbe la participación en los gobiernos estudiantiles de las instituciones educativas públicas a niños/as migrantes.

- Los tipos penales relativos al delito de trata de personas solamente contemplan conductas de explotación sexual y laboral, dejando de lado la venta de órganos, la servidumbre, prácticas análogas a la esclavitud. Además no contempla el engaño como conducta agravante del delito, lo cual produce impunidad de ciertas conductas y bajas penas por no ser considerado un delito altamente lesivo como en realidad lo es.

- También se menciona carencias en el tema de explotación sexual comercial, ya que el agravante cuando la víctima es menor de edad se considera muy bajo.

- Es necesaria una mejor legislación para contrarrestar la pornografía infantil por medios electrónicos.

A pesar de estos problemas en los propios textos de la legislación existente, lo cierto es que como se mencionó antes, la principal preocupación radica en las debilidades en la aplicación de la legislación existente. Situación que según las organizaciones se explica por la falta de recursos humanos y financieros, de infraestructura, así como falta de capacitación y sensibilización de los funcionarios, la falta de políticas públicas adecuadas para aplicar la normativa en el tema, y muchas veces falta de voluntad política para priorizar la niñez y adolescencia en la agenda nacional.

En el tema de niñez, más bien podemos decir que en lo que respecta a funcionarios públicos, prevalecen los reglamentos internos ante la convención de los derechos del niño, generando así discriminaciones principalmente en los servicios de salud.

Por ser Costa Rica un Estado Social de Derecho, es posible recurrir a diversas instancias para hacer cumplir los derechos, lo que sucede es que el derecho a la justicia, pierde significado en el proceso, ya que los procesos para exigir no son ni pronto ni cumplidos, con lo cual no encontramos en una disyuntiva, de si vale o no la pena recurrir a éstos mecanismos. Es necesario acelerar todos los procesos administrativos y judiciales que tengan que ver con niñez y adolescencia para garantizar el acceso a la justicia como un derecho humano de todas las personas menores de edad.

2. Institucional

El funcionamiento de las instituciones y su apego a la legislación vigente es sin duda un tema central en materia de cumplimiento de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia. Ya se



mencionó la lentitud y los retrocesos de la reforma institucional, a esto habría que agregar la inexistencia de un grupo de instituciones articuladas que funcionen y conformen algo que pudiera llamarse sector de niñez.

Existe incluso una discusión actualmente sobre la rectoría en materia de niñez. Este papel que durante mucho tiempo se ha considerado propio del Patronato Nacional de la Infancia ha sido ahora relativizado y cuestionado. Todo esto es producto de toda una serie de imprecisiones sobre el rol y responsabilidades de las instituciones, la forma como deben articular entre ellas y con otros actores fuera de la institucionalidad pública y, claro está, con las propias personas menores de edad. La falta de coordinación interinstitucional es una de las grandes debilidades del sistema en esta materia.

A lo interno de cada una de las instituciones son comunes los problemas de desfinanciamiento, falta de recursos de todo tipo y una paradójica incapacidad para ejecutar los presupuestos asignados. El PANI, por ejemplo, es una institución que contempla su mayor capacidad de recurso humano en la zona central del país, poniendo en estado de vulnerabilidad las regiones más alejadas. La institución no posee asiento en el Consejo de Gobierno, lo que hace que las políticas nacionales de niñez y adolescencia no necesariamente sean incluidas en los Planes Nacionales de Desarrollo. Es una institución con personal calificado, pero poco motivado e incluso existe carencia de capacitación en la atención de la población. También existe saturación de funciones para algunos funcionarios, principalmente para aquellos que atienden directamente a las personas menores de edad.

Sin embargo, el principal punto de preocupación se encuentra en los enfoques y concepciones que alimentan las acciones realizadas. Existen razones de sobra para poner en tela de duda la verdadera aplicación del interés superior del niño, el principio del desarrollo integral y en general la doctrina de la protección integral en el ámbito institucional. Las políticas focalizadas, asistencialistas y clientelistas han caracterizado la política social en los últimos años y éstas son puestas en práctica por la misma institucionalidad que se espera desarrolle enfoques integrales y universalistas.

A pesar, como se dijo, de que se cuenta con un marco jurídico bueno aunque no perfecto; estos vacíos a la hora de ponerlo en práctica han generado, entre muchas otras, las siguientes consecuencias en términos de derechos humanos de las personas menores de edad:

- Procesos judiciales largos y engorrosos tanto para la víctima menor de edad como para el agresor menor de edad. Hace falta no solo una mayor capacitación y sensibilización de los funcionarios del poder judicial sino también conocimiento por parte de los que aplican el derecho de los instrumentos legales básicos aplicables en el tema de la niñez y la adolescencia.
- Falta de acceso a programas de educación sexual tanto en primaria como secundaria -los embarazos de adolescentes en 1990 representan un 15% y para el 2000 la cifra incrementó a un 21.3% Cifras OPS (2002)-.
- Altos porcentajes de exclusión educativa sobre todo en secundaria. En cuanto al derecho a la educación se estima que en el 2002, cerca de un 48.8% de la población quedó fuera del sistema de educación media
- Incapacidad para responder adecuadamente a las especificidades de las personas menores de edad. Por ejemplo algunos casos conocidos de dificultades para albergar a personas menores de edad con diferentes orientaciones sexuales.
- No se ha logrado llevar a la práctica (pública y privada) el principio del interés superior del niño.
- Se deteriora rápidamente el Estado Social de Derecho, y la satisfacción de los Derechos Humanos se traslada cada vez más al ámbito del mercado, es decir, los derechos se van convirtiendo en privilegios de quien los pueda pagar.
- Se recorta la inversión, asume un carácter regresivo y la niñez y la adolescencia no aparece como prioridad.



DEFENSA DE NIÑAS Y NIÑOS INTERNACIONAL DNI
DEFENSE DES ENFANTS INTERNACIONAL DEI
DEFENCE FOR CHILDREN INTERNATIONAL DCI

- El sistema educativo presenta síntomas de profunda crisis, principalmente en el nivel secundario en donde cerca de la mitad de los estudiantes se encuentran excluidos.
- La violencia social se concentra en la población más joven y empobrecida.
- Si bien la educación gratuita y obligatoria es un derecho constitucional desde la preparatoria hasta la secundaria, en la práctica cerca de la mitad de los/as adolescentes en edad de cursar la secundaria se encuentran excluidos.
- La incidencia de la pobreza es, entre los/as niños/as de 6 a 12 años cerca del doble que en los demás grupos poblacionales.
- Datos conservadores hablan de más de cien mil personas de entre 5 y 17 años que se ven en la necesidad de trabajar para satisfacer necesidades básicas.
- Miles de niños, niñas y adolescentes son víctimas de abuso y explotación sexual.
- El castigo corporal contra personas menores no es prohibido.
- En muchos casos se niega la atención médica a personas menores de edad por no estar cubiertos formalmente por la seguridad social, en contravención de lo establecido por ley.
- Cientos de niños, niñas y adolescentes permanecen en las calles en total estado de abandono sin que se brinde una respuesta adecuada a su situación, incluyendo una grave falta de respuesta a las problemáticas asociadas a las adicciones.

3. Político

La participación de las personas menores en todos los asuntos que les atañan es quizás uno de los derechos incluidos en la Convención más débilmente recogidos por la legislación nacional. El derecho de las personas menores de edad a participar se ha entendido como un derecho negativo, es decir, un derecho con respecto al cual el mundo adulto lo que debe hacer es abstenerse y no interferir, por lo que son muy pocas las acciones positivas que se desarrollan para promover una efectiva participación de las personas menores de edad en los asuntos que son de su incumbencia.

De hecho, determinar que asuntos son de incumbencia de los niños, niñas y, en especial de los y las adolescentes, ha sido una prerrogativa asumida por los adultos y adultas, excluyendo a esta población de aspectos que sin duda les afectan pero que se siguen considerando "cosas de adultos".

El informe alternativo elaborado por las organizaciones no gubernamentales dedicadas al tema de niñez y adolescencia correspondiente al quinquenio 1998 - 2003, mostraba la inexistencia de mecanismos e instancias reales para la participación de las personas menores de e 18 años en el ámbito público.

Los espacios que la Convención menciona como aquellos en los que la participación de niños, niñas y adolescentes sería "natural": la familia, la escuela y la comunidad; siguen siendo espacios adultocéntricos y los niveles de democratización que puedan llegar a adquirir dependen de la "buena voluntad" de los adultos.

Paradójicamente, los derechos humanos de las personas menores de edad son y han sido un tema de adultos. La idea de que los adolescentes, por ejemplo, no pueden ni deben representarse a sí mismos se encuentra profundamente enraizado, en los espacios de decisión las personas menores de edad son representadas por adultos que ellos no han elegido.



DEFENSA DE NIÑAS Y NIÑOS INTERNACIONAL DNI
DEFENSE DES ENFANTS INTERNACIONAL DEI
DEFENCE FOR CHILDREN INTERNATIONAL DCI

En el mismo informe citado antes, las organizaciones sociales denunciaban que la legislación nacional lesiona el derecho a participar de esta población al prohibir en el Código de la Niñez y la Adolescencia la asociación de personas menores de edad con fines políticos.

Algo diferente ocurre con las organizaciones no gubernamentales y sociales que se dedican a la promoción, defensa y atención de niños, niñas y adolescentes, las cuales cuentan con algunos espacios de participación y posibilidades de coordinación intersectorial, aunque son minoritarias en los espacios de toma de decisiones.

En fin, el reconocimiento de las personas menores de edad como un actor social con capacidad de interactuar y con derecho a hacerlo en todos los espacios es en Costa Rica una tarea pendiente.

4. Cultural

Los patrones culturales machistas, sexistas, xenófobos, homófobos, racistas y otros mencionados antes, conforman un contexto sociocultural que afecta directamente a las personas menores de edad, quienes los viven y los sufren junto con la particularidad de vivir en una sociedad adultocéntrica.

Las niñas y adolescentes constituyen la mayoría de las víctimas de agresiones sexuales, explotación sexual comercial, y de trabajo doméstico ya que la sociedad patriarcal no solo no condena estas conductas sino que las avala.

Otra situación que se ve reflejada en los patrones machistas de la sociedad, es la discriminación que viven diariamente las personas menores de edad con opciones sexuales diferentes, que no cuentan con ningún tipo de recurso institucional para hacer valer sus derechos.