



**Convención sobre los  
Derechos del Niño**

Distr.  
GENERAL

CRC/C/8/Add.5  
13 de septiembre de 1993

ESPAÑOL  
Original: FRANCES

COMITE DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES  
CON ARREGLO AL ARTICULO 44 DE LA CONVENCION

Informes iniciales que los Estados Partes debían presentar en 1993

Adición

MADAGASCAR

[20 de julio de 1993]

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN .....	1 - 4	4
I. PRINCIPIOS GENERALES .....	5 - 34	4
A. La no discriminación .....	7 - 20	4
B. El interés superior del niño .....	21 - 26	7
C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo .....	27 - 31	8
D. El respeto a la opinión del niño .....	32 - 34	9
II. SALUD Y BIENESTAR .....	35 - 66	10
A. La supervivencia y el desarrollo .....	36 - 43	10
B. Los niños discapacitados .....	44 - 49	12
C. La salud y los servicios sanitarios .....	50 - 61	13
D. La seguridad social .....	62 - 64	15
E. El nivel de vida .....	65 - 66	15
III. LIBERTADES Y DERECHOS CIVILES .....	67 - 154	16
A. El derecho del niño a su identidad (artículo 7) y a la preservación de su identidad (artículo 8) .....	70 - 101	16
B. La libertad de expresión (artículo 13), la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 14) y el acceso a la información (artículo 17) .....	102 - 139	22
C. La libertad de asociación y de reunión pacífica (artículo 15) .....	140	29
D. La protección de la vida privada (artículo 16) .....	141	29
E. El derecho a no ser sometido a la tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (apartado a) del artículo 37) ...	142 - 154	30
IV. EL MEDIO FAMILIAR Y OTROS TIPOS DE TUTELA .....	155 - 210	32
A. La orientación parental .....	155 - 166	32
B. Las responsabilidades de los padres (artículo 18) .....	167 - 169	36
C. La separación de los padres (artículo 9) ....	170 - 173	36
D. La reunificación familiar (artículo 10) .....	174 - 176	37
E. El pago de la pensión alimenticia del niño (artículo 27) .....	177 - 178	38
F. Los niños privados de su medio familiar (artículo 20) .....	179 - 184	38
G. La adopción (artículo 21) .....	185 - 192	39

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
H. Los traslados ilícitos y la retención ilícita (artículo 11) .....	193 - 195	41
I. Los abusos y el descuido (artículo 19), incluidas la recuperación física y psicológica y la reintegración social (artículo 39) .....	196 - 201	42
J. El examen periódico de las condiciones de internación (artículo 25) .....	202 - 203	43
K. Elementos estadísticos .....	204 - 210	43
 V. EDUCACIÓN, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES	 211 - 237	 47
A. El acceso y la concurrencia a las escuelas ..	217 - 218	48
B. La lucha contra la deserción escolar .....	219 - 225	48
C. El mantenimiento de un nivel adecuado en todos los órdenes de la enseñanza .....	226 - 227	50
D. Estadísticas .....	228 - 230	51
E. El derecho al descanso y al esparcimiento ...	231 - 237	52
 VI. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA ....	 238 - 315	 53
A. Los niños en situaciones de excepción .....	248 - 260	55
B. Los niños en situación de conflicto con la ley .....	261 - 285	57
C. Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reintegración social .....	286 - 309	62
D. La situación de las minorías .....	310 - 315	66
 Anexo: Informe nacional sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño: recomendaciones al Gobierno de Madagascar*		

---

\* Puede consultarse en los archivos del Centro de Derechos Humanos.

## INTRODUCCIÓN

1. La Convención sobre los Derechos del Niño fue ratificada el 19 de diciembre de 1990. Inmediatamente después de esa ratificación, las actividades de las instituciones legislativas y ejecutivas quedaron prácticamente suspendidas y el país entró en un período de transición. El Gobierno debió hacer frente a tareas urgentes como la creación de nuevas instituciones, la aprobación mediante referéndum de una nueva Constitución, la elección de un nuevo Presidente de la República y la preparación de elecciones para la Asamblea Nacional Legislativa.

2. A ello se debe que este informe, presentado efectivamente dentro de los dos años siguientes a la fecha de entrada en vigor de la Convención, sólo comprenda pocos elementos legislativos nuevos, y por otra parte ha sufrido la insuficiencia o la falta total de datos estadísticos o de otra índole debido a las dificultades propias de un período de transición política y social.

3. El mes de junio se dedica tradicionalmente a seminarios, conferencias de información y actividades de los medios de comunicación en favor de la protección de los derechos del niño y de su situación social. Se publican numerosos folletos en idioma malgache, tanto por instituciones internacionales (muy especialmente con la ayuda del UNICEF) como por organizaciones no gubernamentales.

4. Debe señalarse, sin embargo, que el tema del interés del niño resulta menos atractivo para los medios de comunicación y los órganos de información y publicación que el problema general de los derechos humanos o el de la situación de la mujer. Cabe esperar que una campaña de popularización respecto de la Convención sobre los Derechos del Niño logre efectos más importantes, no sólo para la población misma, sino también para los responsables de las organizaciones no gubernamentales y las autoridades públicas.

### I. PRINCIPIOS GENERALES

5. La Convención sobre los Derechos del Niño fue ratificada el 19 de diciembre de 1990. Habida cuenta de la situación de transición de los años 1991 y 1992, la actividad legislativa y la instalación de nuevas instituciones de protección de la infancia resultaban difíciles, si no imposibles. No obstante, un informe inicial redactado en estas condiciones debe hacer constar por lo menos la legislación vigente y los factores que han hecho difícil su aplicación, de los que cabe pensar que habrán de subsistir, así como las dificultades con que han tropezado las autoridades y los organismos internacionales en un pasado todavía reciente. Con este criterio se estudiarán sucesivamente los principios generales que representan una introducción lógica al conjunto de las exposiciones que seguirán, en particular las referentes a las libertades y los derechos civiles.

6. Existen cuatro nociones que figuran en la Convención y que se consideran principios generales válidos para el conjunto del informe, o a los que la Convención acuerda una importancia particular.

#### A. No discriminación

7. El artículo 2 de la Convención recuerda que la no discriminación se refiere a todos los derechos enunciados en sus diversas disposiciones. La no

discriminación se aplica a la raza, el color, el sexo, el idioma y la religión. Además, la Convención añade los criterios de la opinión política o de otra índole del niño o de sus protectores naturales (padres o representantes), el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos y el nacimiento. La Convención va todavía más lejos al invitar a los Estados a proteger de manera eficaz al niño contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición jurídica, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres o sus familiares.

8. En términos generales, la no discriminación procede de una antigua tradición de apertura y de contactos con el exterior, revelada por la historia y la civilización tradicional malgache. La expresión fihavanana, que significa la conversión de las relaciones humanas en relaciones entre padres e hijos, y que contiene la expresión havana, cuyo significado estricto es de "progenitor" y, más ampliamente, de "amigo" o "familiar" considerado como uno de los padres, constituye una de las bases de las relaciones humanas en la civilización tradicional malgache. A pesar de la utilización abusiva del término, más allá del marco de las relaciones sociales, la noción sigue representando un "pilar de la sabiduría" y, tomada en su sentido más noble, excluye cualquier idea de discriminación. Esta explicación merecería un análisis teniendo en cuenta las transformaciones sociales, culturales y económicas coyunturales. Pero permite aseverar que el ánimo de discriminación se encuentra ausente de la civilización tradicional malgache.

9. A esta idea general se agrega el estado del propio derecho positivo. El texto fundamental es la nueva Constitución de 18 de septiembre de 1992, cuyos elementos habrán de invocarse en el presente informe en múltiples oportunidades.

10. Los Preámbulos de la Constitución están incorporados en el derecho positivo de Madagascar y obligan a los órganos jurisdiccionales (artículo 13 de la Ordenanza N° 62-041 de 19 de septiembre de 1962). El Preámbulo de la Constitución de 18 de septiembre de 1992 establece como condición esencial para el desarrollo y el desenvolvimiento del ser humano (lo que, implícitamente, comprende también al niño) "la lucha contra la injusticia, las desigualdades y la discriminación en todas sus formas". Además, la Constitución, en su Preámbulo, declara parte integrante del derecho positivo de Madagascar la Carta Internacional de Derechos Humanos, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Convención sobre los Derechos del Niño. Resulta evidente, pues, que todas las disposiciones que establecen la no discriminación, igualmente aplicables a los adultos y a los niños, forman parte de la legislación de Madagascar. Así ocurre en particular con el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

11. Otros textos de carácter internacional forman parte igualmente del derecho positivo de Madagascar en razón de su adhesión y ratificación por la República de Madagascar. Así ocurre con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyas disposiciones se aplican tanto a los adultos como a los menores (artículos 2 y 26 del Pacto). El artículo 14 del Pacto dispone que "todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, ... a las medidas de protección que su condición de menor requiere".

12. El artículo 8 de la Constitución de Madagascar establece que el Estado "prohibirá toda discriminación por sexo, grado de instrucción, situación económica, origen, raza, creencias religiosas u opinión ...".

13. En otros textos legislativos anteriores a la Constitución se aplica el principio de la no discriminación. Corresponde citar en particular el artículo 115 del Código Penal, que castiga a todo depositario de autoridad pública que niegue deliberadamente el beneficio de un derecho a una persona fundando su decisión en el origen, el color, el sexo, la situación familiar o la circunstancia real o supuesta de formar parte o no formar parte de un grupo étnico, una nación, una raza o una religión determinadas.

14. Resulta incuestionable, por lo tanto, que la no discriminación constituye en Madagascar un principio general del derecho de la protección del niño. No obstante, entre el derecho y la realidad existe una zona de vacío, de laguna, de confusión o de prácticas arraigadas en la vida social.

15. Ciertas tradiciones, particularmente en las zonas rurales, mantienen todavía una fuerte vitalidad y no habrán de desaparecer por completo sin esfuerzos coordinados de información y educación cívica y moral. Existen todavía "rechazos" tradicionales, una forma consuetudinaria de exclusión cuyos efectos son especialmente intensos. La comunidad aldeana, el fokonolona, el grupo familiar o simplemente los padres, rechazan a un niño debido a las condiciones de su nacimiento (gemelos, niños nacidos en días nefastos, nacidos con ciertas deformidades que se consideran una amenaza para el grupo social, niños nacidos en condiciones anormales, etc.). El legislador ha procurado luchar contra estas formas de rechazo de los niños prohibiendo el rechazo de menores (artículos 79 y siguientes de la Ley de 20 de noviembre de 1963). Pero no resulta evidente que esta prohibición haya logrado resultados palpables. Si los rechazos de niños presentan una clara tendencia a la disminución, ello se debe fundamentalmente a la acción abnegada de las organizaciones no gubernamentales, misiones religiosas y organizaciones de auxilio que se preocupan por tomar contacto con las familias y hacerse cargo de los niños amenazados de rechazo.

16. La discriminación basada en el sexo sigue siendo importante, pero tiende a convertirse en un fenómeno residual debido a los esfuerzos que despliegan, desde hace varios años, las asociaciones femeninas y las autoridades gubernamentales competentes. Es sabido que el hijo varón constituye la garantía del futuro de la familia, el guardián futuro del patrimonio del linaje, el depositario principal de las enseñanzas extraídas de las costumbres y la tradición. La hija está destinada a abandonar su familia tarde o temprano y a contribuir a crear o enriquecer otro linaje. De ello resultan diferencias en el trato y la consideración debida a los niños en la educación y en el lugar que ocupan en el seno de la familia.

17. Pueden resultar motivos de discriminación respecto de los niños de su origen racial o su religión, no por motivos tradicionales ni propios de la civilización malgache, sino por razones económicas. La opinión pública tiende a menudo a sublevarse contra el hecho de que gran parte de las actividades económicas que generan riquezas estén en manos de minorías extranjeras, generalmente de origen asiático o árabe, o bien indo-pakistaní.

18. No corresponde discutir aquí este problema, sino plantearse si las reacciones defensivas de la sociedad malgache no generan el peligro de repercusiones discriminatorias respecto de niños que no son responsables de su propio origen ni de su situación económica. Si bien algunos niños se integran perfectamente en la sociedad malgache a pesar de su origen extranjero, otras

categorías sufren diversas formas de hostilidad, desconfianza o indiferencia que podrían convertirse en discriminación.

19. La situación de perturbación social y política, que sólo tiene carácter coyuntural y que, en realidad, conduce a más largo plazo a una mayor libertad de expresión, de opinión declarada y de convicciones, puede originar situaciones conflictivas o crisis en el seno de las familias. Los niños que no han alcanzado la edad necesaria para el discernimiento propio y que se han criado en una tradición de resignación en la obediencia pueden resultar afectados por estas situaciones, no sólo en el seno del grupo familiar, cuando éste se encuentra dividido, sino también por los conflictos que se suscitan entre los adultos, creando confusiones en el espíritu inmaduro de los niños y preparando el terreno para formas larvadas de discriminación fundada en las opiniones o las convicciones de los responsables naturales de su protección.

20. Estas situaciones son reales y crean dificultades que, sin embargo, no son insuperables: una educación cívica y moral concebida razonablemente, una asistencia más eficaz a los padres en la esfera de la orientación, la responsabilidad en los consejos y la orientación del niño, un mejor conocimiento mediante la comunicación eficaz sobre los derechos del niño constituirían por sí solos elementos favorables para una no discriminación auténtica.

#### B. El interés superior del niño

21. La noción del interés del niño ya era perfectamente conocida en el derecho de Madagascar, pero debe señalarse que el artículo 3 de la Convención insiste en el interés superior del niño. La Constitución destaca, por otra parte, en especial en sus artículos 21 y 23, la importancia de la protección que se debe a los niños.

22. La Ordenanza de 19 de septiembre de 1962 sobre la protección de la infancia dispone en su artículo 1 que "el niño ocupará en el seno de la familia un lugar privilegiado".

23. Lo anteriormente expuesto sobre la importancia que el legislador de Madagascar asigna a los instrumentos internacionales que contienen normas especiales en favor de los niños (no discriminación) se aplica plenamente al predominio del interés del niño.

24. En el derecho de Madagascar el interés superior del niño recibe una consideración primordial en su protección jurídica, la administración de los cuidados necesarios para su bienestar y el control que el Estado debe ejercer sobre las instituciones y los establecimientos de protección. El problema fundamental parece consistir en determinar cuáles son los intereses existentes: el interés superior del niño es primordial, pero cabe preguntarse si se contradice con otros intereses y de qué modo puede resolverse la contradicción en favor del niño.

25. Frente al interés superior del niño, pueden encontrarse otros:

a) El interés de la familia, que ve en el niño una riqueza y una bendición, pero también un aporte complementario en épocas de pobreza y crisis económica que afectan a toda la familia. El niño como fuente de mano de obra, como un trabajador doméstico gratuito, pero siempre rodeado de afecto.

b) El interés de la pareja de progenitores. El problema de la pobreza se plantea en términos más agudos en ciertos medios. La concurrencia a la escuela resulta cara. El niño constituye una carga en cuanto debe ser vestido, alimentado y criado. A cambio de ello se le piden trabajos que pueden ser contrarios a su interés superior. Resulta evidente que estas observaciones se aplican a los sectores sociales más desfavorecidos.

c) El interés de otros niños del mismo grupo social o familiar, e incluso de una familia nuclear. Pueden surgir diferencias entre los niños menores y más débiles y los que gozan de mejor salud y tienen mayor edad. En un conjunto de niños de entre 1 y 18 años pueden distinguirse varios grupos. Es preciso determinar entonces cuál es el interés superior de cada niño en relación con los demás que viven en las mismas condiciones. De este modo pueden crearse desigualdades. Los casos pueden lindar con el drama cuando la familia misma se encuentra en situaciones de mera supervivencia y sacrifica inconscientemente a sus miembros más débiles o manifiesta menos interés y se ocupa menos de la protección física de los niños desfavorecidos en cuanto a su salud y su seguridad moral.

d) El interés del orden público. El Estado debe asegurar en iguales condiciones la protección de la sociedad y la del individuo. El interés de la sociedad, preocupada por su protección o su seguridad física, o la de sus bienes, tiende a descartar y aislar a los menores de 18 años cuyo comportamiento constituye una amenaza, resulta forzoso preguntarse dónde se encuentra el interés superior del niño.

26. Los conflictos de intereses existen, pero deben recibir soluciones en el marco de la aplicación real y efectiva de la Convención. Los conflictos podrían cesar, o al menos atenuarse, si las estructuras de protección social fuesen más eficaces, si la información a los padres estuviera mejor concebida y realizada y si los propios niños, sin perjuicio de la diferenciación entre los distintos grupos de edades, adquirieran conciencia de sus derechos y pudiesen practicar el sistema de la protección del niño por el niño.

#### C. El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo

27. El derecho positivo de Madagascar reconoce que el derecho a la vida es un elemento inherente de la personalidad humana. Este derecho está reconocido en el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. En la Constitución de Madagascar, el artículo 19 reconoce a toda persona el derecho a la protección de su salud desde la concepción, mientras que el artículo 21 impone al Estado el deber de asegurar la protección de la madre y el niño mediante leyes e instituciones sociales adecuadas.

28. Del mismo modo que otros principios generales, el derecho a la vida forma parte integrante de la tradición y la civilización malgaches y la inviolabilidad de la persona, así como su protección contra toda agresión física, están garantizadas por diversas disposiciones del Código Penal. En particular, las disposiciones del artículo 351 y siguientes del Código Penal castigan la exposición, el abandono y el desamparo de los niños cuando tales violencias ocasionen la muerte, y se castigan como si se tratase del homicidio.

29. Pero el derecho a la vida no está protegido únicamente por disposiciones del Código Penal. Las autoridades de Madagascar son conscientes de que el

derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo constituye un conjunto que debe ser objeto de especial atención en la medida en que la protección del niño no resulta solamente del derecho, sino también, y sobre todo, de diversas medidas de prevención sanitaria, lucha contra la malnutrición y programas de salud maternoinfantil y planificación de familia. Esta protección debe completarse con medidas complementarias que permitan a las familias más desfavorecidas hacer frente a las diversas causas de mortalidad infantil. Tales medidas suponen esfuerzos en materia de información, distribución de medicamentos de primera necesidad para la atención primaria y la investigación médica sobre la utilización de recursos locales como las plantas medicinales y los métodos tradicionales que han comprobado su eficacia contra afecciones como las enfermedades diarreicas y las avitaminosis.

30. Los diferentes métodos de protección de la salud y del bienestar se estudiarán al abordar en este informe los problemas médicos en forma más detenida. Pero corresponde dejar señaladas ya algunas dificultades que se refieren a la aplicación del concepto de la supervivencia y el desarrollo. En los países en desarrollo afectados por una grave crisis económica, las autoridades responsables sufren la tentación de dar prioridad a las medidas de desarrollo económico en desmedro de las de prevención y protección social. A la vez que se manifiesta la necesidad de un programa de ajuste estructural, es notorio que tales programas suponen sacrificios de los sectores de la población que ya se encuentran fuertemente empobrecidos, y una reducción de los gastos sociales, de prevención e incluso de salud. Las medidas complementarias compensan los efectos de tal situación, pero dista mucho de ser evidente que esas medidas alcancen a los sectores de la población que sufren mayor necesidad de medios de supervivencia.

31. Puede resultar sacrificado en ese caso el interés superior del niño. Es posible hacer frente a tal situación movilizándolo las iniciativas privadas que toman el relevo de la protección por el Estado. Esa movilización debería alcanzar igualmente a las colectividades, en la medida en que la prevención higiénica, la vacunación, la recuperación nutricional y el aprovechamiento de los recursos naturales locales constituyen otros tantos instrumentos que permiten lograr la supervivencia de los niños más amenazados y escapar a lo que en un informe del UNICEF se denominaba "la catástrofe silenciosa".

#### D. El respeto a la opinión del niño

32. El artículo 12 de la Convención debe interpretarse desde dos ángulos diferentes. Por un lado, el respeto a las opiniones del niño, la libre expresión de opiniones en materias que le interesan, constituye un derecho. En lo sucesivo, esta disposición formará parte del derecho positivo de Madagascar, situando la personalidad del niño en una nueva perspectiva. Conforme al espíritu de la civilización tradicional, al niño no le corresponde expresar opiniones sino remitirse a la prudencia de sus protectores naturales: la familia, el padre y la madre, los representantes legales.

33. Es verdad que el artículo 12 se refiere esencialmente al niño que ha alcanzado determinado grado de madurez. Pero esta limitación, natural por otra parte, en nada reduce la innovación que el artículo 12 representa. Liberado de las pesadas trabas ancestrales, capacitado para resistirse a toda ideología que pudiese falsear su propio juicio, el niño se ve dotado de un nuevo derecho que los principios rectores de la educación y la instrucción deben tener en cuenta.

34. En otro sentido, el artículo 12 de la Convención se destina más particularmente a permitir que el niño que es objeto de procedimientos judiciales o administrativos exprese su opinión para su defensa o la protección de su personalidad. Ese niño debe ser capaz de discernimiento. En el derecho penal de Madagascar, esta expresión no es nueva. En la legislación colonial, los antiguos artículos 66 a 69 del Código Penal y el Decreto del 30 de noviembre de 1928 habían establecido que el menor que hubiese cometido una infracción no sería objeto de condena si se consideraba que había actuado sin "discernimiento". En la Ordenanza de 19 de septiembre de 1962, la expresión "sin discernimiento" quedó reemplazada por la de "penalmente inimputable".

## II. SALUD Y BIENESTAR

35. Ya se ha hecho referencia, en el estudio de los principios generales, al imperativo de la supervivencia y el desarrollo. El artículo 6 de la Convención, después de recordar que "todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida", precisa que deben garantizarse en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño. La Convención se refiere fundamentalmente a la responsabilidad de los Estados Partes. Debe deducirse de ello que corresponde asignar una importancia especial a los problemas de la infraestructura social y sanitaria, la política sanitaria general y la creación de mecanismos de control y funcionamiento de la organización general de administración sanitaria.

### A. La supervivencia y el desarrollo

36. La supervivencia y el desarrollo del niño han inspirado, en los últimos diez años, una preocupación primordial respecto del alcance de la atención sanitaria. El sistema de la organización sanitaria siempre se había basado en Madagascar en la distribución, teniendo en cuenta la dispersión de la población, de estructuras básicas cuyo número e importancia, así como su calidad, variaban según la densidad de la población y la vulnerabilidad de las regiones; esta organización se ha mantenido y desarrollado en la medida que permitían las posibilidades presupuestarias. Dejando a un lado los hospitales de las capitales de faritany y los hospitales médico-quirúrgicos menos importantes, en 1983 podían contarse 1.950 establecimientos básicos que incluían centros sanitarios, centros obstétricos, clínicas de enfermería y centros de atención primaria de la salud. A ello debían añadirse las organizaciones no gubernamentales que se dedicaban a actividades sanitarias y los consultorios particulares concentrados en los centros urbanos.

37. Según las últimas cifras obtenidas, existen en la actualidad 1.970 establecimientos, que incluyen 1.035 centros de atención primaria de la salud; los de organizaciones no gubernamentales eran 348; y los consultorios particulares, 935; el sector privado abarcaba aproximadamente un 13% de las actividades sanitarias en Madagascar. Se comprueban así los esfuerzos realizados en la esfera de la ampliación y el fortalecimiento de los centros básicos, mientras que el equipamiento de los centros hospitalarios urbanos se mejoraba progresivamente, sobre todo gracias a la ayuda internacional. Pero cabe preguntarse si esta expansión formal de la cobertura sanitaria respondía realmente a los imperativos de la supervivencia y el desarrollo. Desde 1984 podía estimarse que más del 40% de la población rural no tenía acceso verdaderamente a una atención sanitaria que correspondiera a la noción de supervivencia. Esa población, sin embargo, que oscila entre el 76% y el 80% de la población del país según las estimaciones, es la más vulnerable teniendo en cuenta su dispersión y la distancia que la separa de los centros básicos.

38. Se añade a ello una disminución, en términos reales, de los gastos públicos anuales por habitante destinados a medicamentos. Indudablemente se han realizado esfuerzos en la esfera de la reducción del número de medicamentos importados y las investigaciones sobre los recursos locales (tratamientos de recuperación nutricional, plantas medicinales, medidas de prevención).

39. También se han multiplicado los esfuerzos para acelerar la formación de médicos y crear un personal paramédico destinado a los centros sanitarios rurales. Pero la situación actual no permite afirmar que las condiciones de supervivencia se hayan alcanzado plenamente, y Madagascar todavía no está en condiciones de adaptar la organización sanitaria a la situación de crisis económica, que es factor de pobreza, vulnerabilidad frente a enfermedades que se creían eliminadas, y resignación en las regiones más distantes y más afectadas. Debe recordarse que las condiciones mínimas son la eficacia de la atención sanitaria, la limitación de los gastos y la continuidad de los esfuerzos de asistencia material y financiera.

40. El campesino que concurre a un centro sanitario tropieza ante todo con el inconveniente de que debe recorrer una gran distancia en condiciones difíciles. Lo más probable es que encuentre un personal paramédico bien capacitado, aceptablemente motivado, pero desprovisto de equipo y medicamentos. El centro de nivel intermedio al que podría dirigirse el paciente se encuentra a varias decenas de kilómetros. Son notorias las condiciones de circulación y la falta de medios de transporte.

41. El habitante de las zonas suburbanas pobres tiene mejores posibilidades de encontrarse en la cercanía de un establecimiento básico o un centro hospitalario. En cambio, es mucho más vulnerable, más débil y corre siempre el riesgo de encontrarse con un personal que no trabaja gratuitamente, en todos los niveles jerárquicos. Muchas de esas personas prefieren renunciar a hacerse atender debido a los gastos que pueden originar los medicamentos, la hospitalización y las "retribuciones" que no figuran en ninguna reglamentación.

42. La situación de las familias que cuentan con medios para llegar a los centros hospitalarios privados no se tomará en consideración aquí: puede observarse por otra parte la multiplicación, por lo menos en los grandes centros urbanos, de instituciones sanitarias privadas que ofrecen servicios de especialistas, de médicos generales dedicados exclusivamente a la actividad privada o que la comparten con la ejercida en los hospitales, así como la instalación de clínicas privadas bien equipadas en cuanto a su personal y sus materiales, pero que se destinan evidentemente a las clases más pudientes.

43. Esta situación es coyuntural y se vincula particularmente con la falta de medidas de higiene preventiva. Las autoridades públicas tienen conciencia de ello y se preocupan permanentemente de las medidas de complementación en beneficio de la salud y el bienestar. Pero no es posible dejar de inquietarse por el destino real de los niños en tal situación. Las propias estadísticas no siempre resultan reveladoras, pues es probable que la tasa de mortalidad infantil, sobre todo respecto de los niños pequeños, sea más elevada de lo que se cree en las familias más desfavorecidas.

B. Los niños discapacitados

44. El artículo 23 de la Convención reconoce al niño mental o físicamente impedido el derecho a disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad y faciliten su participación activa en la vida social.

45. Es preciso reconocer que el niño discapacitado, que sin embargo debe gozar de una protección especial debido a su vulnerabilidad, no parece haber sido objeto de particular preocupación en el seno de la sociedad. Acaso deban buscarse los orígenes de ello en la antigua tradición que marginaba a todos los niños anormales. Sin embargo, durante los últimos diez años se han puesto en práctica diversas medidas de protección: cabe citar especialmente la institución del bastón blanco para los ciegos y la incorporación de esa medida en el Código del Tránsito.

46. Otras medidas vinculan las iniciativas de las autoridades públicas con las de organizaciones internacionales y no gubernamentales que se ocupan especialmente de los discapacitados. Corresponde citar entre tales medidas las siguientes:

a) El fomento de las actividades deportivas adaptadas para los incapacitados.

b) El proyecto sobre "Integración socioprofesional de las personas discapacitadas" (Ministerio de Trabajo y OIT).

c) El proyecto sobre "Integración socioeconómica de las personas discapacitadas" (Ministerio de Población y OIT).

d) El proyecto sobre "Lucha contra la avitaminosis A" (Ministerio de Investigaciones Científicas, Ministerio de Salud y UNICEF).

e) El programa de investigaciones sobre los trastornos debidos a la insuficiencia de iodo.

47. Existen diversas instituciones estatales y de organizaciones no gubernamentales que reciben a los discapacitados. Cabe mencionar, en una enumeración incompleta:

a) El Centro de Reeducción Motriz de Antsirabe;

b) El Centro de Congregación de Befelatanana;

c) El Instituto de Ciegos de Antsirabe (educación especial para ciegos e integración social);

d) El Instituto de Sordomudos de Antsirabe y el de Antananarivo (educación especial e integración escolar).

Entre los hogares de organizaciones no gubernamentales pueden citarse el Centro Luterano y el hogar "Las Orquídeas Blancas" de Antananarivo.

48. Como la expresión "discapacitado" se presta para una interpretación amplia, debería añadirse el Centro para los Discapacitados Mentales de

Anjanamasina y los Servicios Especializados de Capacitación Hospitalaria que son al mismo tiempo centros de atención y tratamiento para discapacitados físicos.

49. El grado de conciencia y los esfuerzos realizados son claramente insuficientes. Por otra parte, sería preciso identificar a los menores discapacitados. Se tropieza en esto con una dificultad importante: el niño discapacitado se considera a menudo un motivo de deshonra que debe preservarse de todo contacto con el exterior y permanecer bajo el control de la familia. Sería de suma conveniencia un esfuerzo de información, comunicación con las familias, mejoramiento de las estructuras de atención y multiplicación de las organizaciones no gubernamentales que se ocupan fundamentalmente de los discapacitados.

### C. La salud y los servicios sanitarios

50. En lo que respecta a la noción de la supervivencia del niño, las autoridades públicas, con la eficaz ayuda de instituciones internacionales y en particular del UNICEF, han dedicado sus esfuerzos ante todo a la reducción de la mortalidad de los niños pequeños. En 1981 podía estimarse la tasa de mortalidad infantil en más de 90 por 1.000; un 45% del total de decesos afectaba a menores de cinco años, y un 23% a menores de 15 años.

51. Las principales causas de esta mortalidad son conocidas. Se trata ante todo de las enfermedades infantiles infecciosas. En relación con el año de referencia de 1975, las investigaciones realizadas en 1988 revelaron notables transformaciones hacia el período de 1987-1990, sobre todo gracias al programa ampliado de inmunización (PAI), que permitió inmunizar a una gran proporción de los niños menores de cinco años contra la difteria, el tétanos, la tos ferina, la poliomielitis, la rubéola y la tuberculosis. La mortalidad ha registrado un claro retroceso y la tasa de morbilidad hospitalaria se redujo a 0.

52. Esta situación alentadora, sin embargo, no debe hacer olvidar que en los años 1989-1990 la tasa de vacunación no superaba el 50%, a pesar de contarse con dosis de vacunas en cantidades suficientes. Se plantea así un problema respecto de la multiplicación de los puestos de vacunación con una distribución adecuada a la dispersión demográfica, pero también un problema de comunicación con la comunidad y, más particularmente, con las familias.

53. Otro grupo de enfermedades contribuye igualmente a la mortalidad infantil. Se trata de las enfermedades diarreicas. A este respecto, paradójicamente, las dificultades son mayores. No obstante los esfuerzos de los servicios sanitarios, las enfermedades diarreicas constituían hasta 1989 una de las principales causas de morbilidad y mortalidad hospitalarias, y el porcentaje de los medicamentos utilizados para las infecciones intestinales era particularmente elevado.

54. Más recientemente se han logrado progresos, en algunos casos espectaculares, gracias a dos causas fundamentales. Por una parte, la sensibilización de las familias alcanzadas por las campañas de información para la prevención y el cumplimiento de medidas de higiene; y por otro lado, las investigaciones realizadas a partir de medios locales: el empleo de sales de rehidratación oral y las investigaciones sobre los efectos del agua de arroz.

55. Aunque respecto de estos trastornos puede contarse con una evolución favorable a la supervivencia de los niños, otras enfermedades infantiles registran un intensificación tanto más sorprendente si se tiene en cuenta que cabía pensar en su eliminación: se trata del paludismo y sus formas perniciosas, las enfermedades de la piel que originan reumatismos articulares agudos y las infecciones respiratorias estacionales, sobre todo en ciertas regiones y respecto de la población de menos de 5 años de edad.

56. En segundo lugar, los esfuerzos conjugados de las autoridades públicas, las instituciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales nacionales y extranjeras se han dedicado a la lucha contra la malnutrición, como parte del programa de atención primaria de la salud al que se ha hecho referencia. La malnutrición es al mismo tiempo causa y consecuencia de diversas enfermedades. Las complicaciones pueden desembocar en desenlaces fatales en los niños más débiles.

57. A este respecto, las dificultades son innumerables pero suficientemente conocidas. Debe mencionarse ante todo la malnutrición de los niños pequeños, agravada por el destete, los embarazos demasiado frecuentes, los hábitos alimenticios antiguos y las prohibiciones impuestas por la costumbre. Debe insistirse además en la malnutrición crónica de los menores en las regiones rurales pobres y las zonas suburbanas en que se aglomeran familias de inmigrantes o sectores sociales afectados por la crisis económica. Debe insistirse en la malnutrición aguda, derivada de las sequías y en las regiones cuyas poblaciones se ven obligadas a desplazarse debido a la inseguridad, los robos de alimentos (vacunos, productos agrícolas) o el deterioro de los medios de comunicación que da lugar a un verdadero aislamiento de ciertas poblaciones.

58. Pueden enumerarse otras razones, en particular la insuficiencia de la educación sobre nutrición, derivada de la falta de comunicaciones y de las considerables dificultades con que se tropieza para modificar los hábitos y las tradiciones en cuanto a la diversificación de los cultivos y el consumo de ciertos productos de valor nutritivo bajo o insuficiente. Debe intensificarse asimismo la motivación de los encargados de la educación en las esferas de la salud familiar e infantil.

59. En tercer lugar, ha pasado a constituir una preocupación predominante la salud y la educación de las madres. La madre, en efecto, es la persona más próxima al niño pero es al mismo tiempo, y con demasiada frecuencia, la persona sobre la que más pesadamente recaen las tareas propias de la vida familiar, tanto en el medio urbano como, sobre todo, en las zonas rurales.

60. En los últimos años se han concebido programas, que en parte se han puesto en práctica, destinados a una mejor atención prenatal y puerperal, para luchar contra la mortalidad derivada de la maternidad y para mejorar el estado nutricional de la mujer. Se han efectuado progresivamente esfuerzos combinados con el objeto de favorecer la planificación de la familia. En esta esfera, una vez más, no han faltado las dificultades.

61. Si bien las instituciones sanitarias, los centros de protección maternoinfantil y las organizaciones no gubernamentales parecen asegurar una cobertura aceptable, se comprueba sin embargo un ausentismo o una desconfianza que tener su explicación en las responsabilidades excesivas que pesan sobre las mujeres y la falta de información y educación sobre salud de la familia. Los programas de planificación de la familia tropiezan con las tendencias

tradicionalmente favorables a la natalidad que existen en Madagascar. Resulta sorprendente, sin embargo, el número de abortos (no sancionados todavía por la ley penal), practicados a menudo en condiciones que afectan profundamente a la salud de la mujer. En los dos últimos años ha podido comprobarse, con todo, un mayor interés de las mujeres por la planificación de la familia. Debe precisarse a este respecto, sin embargo, que tal fenómeno se manifiesta en el medio urbano.

#### D. La seguridad social

62. Lo que podría calificarse como una seguridad social formal beneficia a una parte limitada de la población. En el sector público, los funcionarios y sus familias y el personal subalterno reciben el reembolso del 80% de sus gastos médicos, y sus hijos gozan también del otorgamiento de asignaciones familiares. En el sector privado, una Caja Nacional de Previsión Social constituye un organismo de seguridad social para los trabajadores del sector. Pero es fácil comprobar que esta protección en beneficio del niño sólo alcanza a sectores minoritarios de la población. No rige ninguna medida especial en favor de los trabajadores no permanentes ni del sector campesino.

63. Cabría objetar que la gratuidad de la atención sanitaria constituye una forma de seguridad social; pero ya se ha señalado que esa gratuidad se vuelve cada vez más teórica y que el tratamiento oneroso, incluso en la atención primaria, se convierte en la regla, formal o informal.

64. No existen, propiamente, estructuras oficiales para albergar y cuidar a los niños durante el trabajo de sus padres. En la estructura tradicional de la familia malgache, las diversas formas de seguridad social familiar y la cohesión de las familias aseguraban de modo totalmente natural la protección y la guarda de los niños. Esta situación podría trastornarse debido a fenómenos localizados que la estructura del grupo familiar y por el replegamiento de las propias parejas, que contribuye a debilitar la cohesión familiar.

#### E. El nivel de vida

65. Mucho antes de la Convención, el derecho positivo de Madagascar, en particular a través de la Ordenanza de 19 de septiembre de 1962 sobre la protección del niño, confió a la familia el cuidado del desarrollo armonioso y la educación de la personalidad del niño afirmando su derecho a la seguridad material y moral más completa posible.

66. El problema de la garantía de un nivel de vida suficiente para el desarrollo del niño ya ha sido mencionado varias veces en el presente informe. Conviene recordar, sin embargo, que en la actual coyuntura es preciso establecer un sistema de relaciones de asistencia y protección entre la familia, principal responsable, el Estado, estructura de reserva y de auxilio, y el niño, al que la Convención ha otorgado derechos y, en especial, el derecho a desarrollarse en condiciones morales y materiales que constituyan un nivel de vida adecuado a los medios de que disponen el Estado y sus padres.

### III. LIBERTADES Y DERECHOS CIVILES

67. Debe plantearse si la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño ha tenido la consecuencia de modificar las leyes, los reglamentos y la jurisprudencia de Madagascar en materia de libertades y derechos civiles del niño.

68. En virtud de la Ley N° 90-029, de 19 de diciembre de 1990, la Asamblea Nacional de Madagascar autorizó la ratificación de esta Convención, lo que se cumplió por el Decreto N° 90-655, de igual fecha. Tras la aprobación de la Ley citada, la Asamblea Nacional suspendió sus actividades. El país entró en el período llamado de transición. El Gobierno quedó absorbido por tareas más apremiantes: la instalación de instituciones de transición, el mantenimiento del orden, el referéndum para la aprobación de una nueva Constitución. Esta última fue sometida al pueblo el 19 de agosto de 1992. De este modo, no resultó posible determinar si debían adoptarse disposiciones para adaptar las leyes sobre la infancia a la Convención o sancionar nuevas leyes.

69. La nueva Constitución, sin embargo, afirma los principios de los derechos individuales y las libertades fundamentales y declara partes integrantes del derecho positivo de Madagascar la Carta Internacional de Derechos Humanos, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, así como la Convención sobre los Derechos del Niño.

#### A. El derecho del niño a su identidad (artículo 7) y a la preservación de su identidad (artículo 8)

70. Los cuatro temas definidos en los artículos 7 y 8 de la Convención (estado civil, nombre, nacionalidad y filiación) fueron objeto de los primeros textos elaborados poco después de que Madagascar alcanzara la independencia el 26 de junio de 1960. Esos textos correspondían a los esfuerzos de conciliación realizados para tener en cuenta al mismo tiempo las costumbres malgaches y los principios imperativos del derecho moderno.

71. El legislador, en su momento, estuvo orientado por los principios que siguen.

a) Dotar al pueblo malgache de leyes modernas que le ofrecieran amplias posibilidades de evolución sin romper brutalmente con sus propias tradiciones.

b) Unificar el derecho respecto de todos los ciudadanos malgaches, ya que unos estaban regidos por el derecho tradicional y otros por el Código Civil francés.

Es importante señalar estas cuestiones para destacar que los textos así elaborados demostraron sus virtudes durante los 30 años transcurridos y que, aunque no se referían directamente a la protección de la infancia, permitían dar respuesta ya a ciertos problemas fundamentales que la Convención plantea. El problema se refiere sobre todo a su aplicación, por distintas causas que se expondrán más adelante en cada uno de los respectivos capítulos.

#### 1. Estado civil

72. Desde que alcanzó la independencia, el Estado de Madagascar ha reconocido la importancia del estado civil no solamente como institución de orden público,

sino sobre todo como un medio que permite a los individuos probar su identidad y su situación jurídica, protegiendo de ese modo su personalidad y sus derechos. De este modo, la Ley N° 61-025, de 9 de octubre de 1961, estableció la unificación y simplificación de las normas en materia de estado civil que, hasta ese momento, eran objeto en Madagascar de una reglamentación compleja. Esa complejidad resultaba de que el estado civil se regía en Madagascar por numerosos textos dispersos y no todos los nacionales de origen malgache tenían el mismo estatuto personal.

73. La Ley N° 61-025, en sus artículos 24 a 29, relativos a las partidas de nacimiento, estableció las disposiciones necesarias para la inscripción de los nacimientos en el Registro de Estado Civil. Esos artículos se refieren, entre otras, a las siguientes cuestiones fundamentales:

a) La obligación de declarar el nacimiento dentro de los 12 días que lo siguen.

b) La indicación obligatoria, en el acta, de los elementos esenciales que permiten identificar al niño (día, hora y lugar de nacimiento, sexo del niño, el apellido y los nombres que se le dan, la identidad, profesión y residencia de los padres y del declarante).

c) Las formalidades de inscripción de los niños recién nacidos expósitos.

d) La posibilidad de que el padre reconozca a su hijo nacido fuera del matrimonio en el momento de la inscripción del nacimiento (la filiación respecto de la madre, en el derecho de Madagascar, resulta del hecho del parto).

74. El artículo 81 de la misma Ley dispone que todo nacimiento que se produzca en el territorio de Madagascar debe dar lugar a una declaración ante el funcionario de estado civil, aunque se trate de un niño apátrida o extranjero.

75. ¿Qué disponen los textos en cuanto a la preservación de la identidad? Ante todo, existen sanciones por las irregularidades cometidas en materia de estado civil:

a) La omisión, sin motivo justificado, de las declaraciones obligatorias es pasible de sanciones policiales (párrafo 3 del artículo 473 del Código Penal).

b) Las falsas declaraciones, el falso testimonio, la alteración o destrucción voluntaria de un registro o una partida de estado civil constituyen delitos penales.

c) Las omisiones o actos de negligencia cometidos por funcionarios de estado civil o depositarios de los registros en el ejercicio o con ocasión de sus funciones comprometen su responsabilidad personal frente a los particulares en cuanto éstos sufran perjuicios. Tales actos, además, pueden dar lugar a sanciones penales o medidas disciplinarias.

76. A su vez, la Ley N° 61-025, completada por la Ley N° 66-017, de 5 de junio de 1966 (artículos 68 y siguientes), estableció un procedimiento especial, sencillo y libre de formalismos, que permite suplir mediante sentencia judicial la omisión de las inscripciones de nacimiento o defunción. El legislador, al

crear este procedimiento, se propuso facilitar que se suplieran las actas omitidas debido a circunstancias especiales, y no permitir la inscripción de partidas de estado civil según las pretensiones de personas inescrupulosas. Los actos fraudulentos se castigan severamente. El procedimiento judicial supletorio de la inscripción es diferente del procedimiento de rectificación o reconstitución de las partidas o registros de estado civil, igualmente previsto por la ley.

77. Por último, debe señalarse que ni la inscripción del nacimiento ni la expedición de su testimonio están sujetas a ningún timbre ni otro gravamen.

78. Parece importante señalar también la existencia de la libreta de familia, en la que se anotan igualmente los nacimientos y defunciones de los hijos, las adopciones, los reconocimientos y legitimaciones de hijos nacidos fuera del matrimonio.

79. Los textos en materia de estado civil son suficientes. El problema se plantea respecto de su aplicación. Las causas de ello son variadas.

a) Los textos no son respetados siempre por los encargados de su aplicación. Este problema se comprobó con intensidad a partir del año 1977 como consecuencia de una reorganización del sistema administrativo (Ordenanza modificada N° 76-044, de 27 de diciembre de 1976). Las funciones de oficial de estado civil se encomendaban, en efecto, a autoridades electivas que, sobre todo en el medio rural, no habían recibido una capacitación adecuada para poder desempeñar eficazmente sus funciones. El advenimiento de la Tercera República habrá de dar soluciones indudablemente a esta situación.

b) La insuficiencia de los medios materiales y los problemas de las distancias traban el funcionamiento normal de los sistemas de control previstos por la ley (control administrativo y judicial). Constituyen asimismo factores importantes con los que tropiezan los tribunales en la realización de las audiencias en diversos lugares para las sentencias de inscripción supletoria.

c) En algunos registros de estado civil, el efecto de las dificultades climáticas, agravado por la insuficiencia de un adecuado mobiliario de archivo, acelera el deterioro de los registros.

d) Por último, los padres no encuentran razones de interés para inscribir a sus hijos sino cuando alcanzan la edad escolar, y aún más tarde cuando se manifiesta la necesidad de ello. Esta renuencia, comprobada sobre todo en las regiones alejadas, deriva de diversas causas: el alejamiento de los registros de estado civil, el costo de los medios de transporte, los caminos impracticables durante la temporada de lluvias, la falta de difusión de los textos y, sobre todo, la falta de tiempo disponible, pues la jornada se reserva especialmente a las ocupaciones cotidianas indispensables para la supervivencia.

80. Las informaciones que se ofrecen a continuación, obtenidas por el Ministerio de Justicia en 1991, permitirán comprobar el número de nacimientos no inscritos durante los años comprendido entre 1977 y 1990. No se trata, sin embargo, de estadísticas oficiales; y las cifras que se indican sólo se refieren a algunas localidades tomadas por vía de ejemplo. Los registros de estado civil de Madagascar, cuyo número es de 1.250, están situados en las capitales de Firaisampokontany (antiguas capitales de cantón).

<u>Provincia</u>	<u>Registro de estado civil</u>	<u>Nacimientos no inscritos</u>
Antananarivo	Antananarivo-Ciudad: cinco registros	8.692
	Betafo, Alakamisy Marososona, Tritriva, Ambohijatovo, Tsarafaritra, Soavina, Alarobia Bemaha, Inanantonana, Mandoto, Antohobe, Ambatotsipihina	1.362
Tulear	Betroka, Ambalaso, Ambatomivary, Beampombo I, Benabo Toby, Isoanala, Ivahona, Janjany	6.235
	Beloha, Marolinta, Tranovaho, Kopoky, Tranoroa	5.413
Tamatave	Anosibe An'ala	447
	Anjoma Tamatave Ciudad	1.548
Fianarantsoa	Lohafary Vangaindrano	3.702
	Ivohibe, Antambohobe, Marofasika, Ivongo	2.669
Diego Suarez	Dzamandzara (Nosy-Be)	36

## 2. El nombre

81. El artículo 1° de la Ordenanza N° 62-003 de 24 de julio de 1962 dispone que "Todo malgache llevará el nombre indicado en su partida de nacimiento". El artículo 3 de la misma Ordenanza permite adoptar uno o más nombres de pila. Esas disposiciones corresponden bastante bien a las prescripciones de la Convención.

82. La adopción de un nombre patronímico es facultativa (artículo 2). La ley permite igualmente el cambio de nombre, pero a partir de la mayoría de edad (establecida en los 21 años); sólo es posible cambiar de apellido o de nombre una sola vez (artículo 4). Esta disposición podría interpretarse en el sentido de que permite, durante la minoría de edad, el cambio de nombre o de apellido todas las veces que se desee.

83. En efecto, el carácter facultativo del nombre patronímico y, sobre todo, el principio de la posibilidad de modificar el nombre pueden afectar al sistema de protección del nombre y, en consecuencia a la salvaguardia de la identidad del niño. No debe perderse de vista, sin embargo, que en la sociedad malgache la casi totalidad de las costumbres exigen que el nombre corresponda a la personalidad. El nombre permite identificar el alma. Los descendientes de un mismo antepasado tienen todas personalidades distintas y se les deben atribuir nombres diferentes. Por otra parte, el nombre tiene un significado casi sagrado. Puede ser causa de infortunio o, por el contrario, proteger eficazmente contra ciertos males (enfermedad, accidente, muerte de una persona de igual nombre, adopción, etc.), que obligan a cambiar de nombre.

84. El legislador ha modificado el artículo 4 de la Ordenanza N° 62-003 (mediante la Ley N° 90-012, de 11 de junio de 1962), el que, en adelante, obliga a seguir un trámite judicial para el cambio de nombre (artículos 49 a 53 de la Ley N° 61-025, de 9 de octubre de 1961, sobre los actos de estado civil). Antes de esta Ley modificativa, en efecto, el cambio de nombre se regía por un simple trámite administrativo (declaración ante el oficial de estado civil en presencia de cinco testigos).

85. Debe mencionarse también la costumbre, muy corriente en ciertas regiones de Madagascar, de emplear apodos que a menudo atentan contra el derecho a la identidad. Los apodos ridículos que adjudican los padres pueden, desde luego, afectar a la personalidad del niño. Pero le hacen perder, además, su identidad. Jurídicamente, desde luego, el nombre no se pierde por la falta de uso (prescripción), y los apodos no adquieren en virtud del uso la calidad de nombre, pero esto ocurre con frecuencia en los hechos. El legislador ha procurado dar solución a este problema al imponer la siguiente exigencia: "Toda persona deberá utilizar, en los actos jurídicos que se refieran a ella, los apellidos y nombres que figuren en su partida de nacimiento, pudiendo añadir su apodo precedido de la palabra 'llamado'".

86. Cantidad de cambios de nombre en algunos registros de estado civil durante el año 1989 (antigua versión del artículo 4 de la Ordenanza N° 62-003):

Registro de Andapa (Diego Suarez) .....	0
Registro de Morombe I (Tulear) .....	8
Registro de Maintirano (Majunga) .....	11
Centro de Merimandroso Ambohidratrimo .....	1

### 3. La nacionalidad

87. La legislación de Madagascar en materia de nacionalidad se rige por la Ordenanza N° 60-064, de 24 de julio de 1960, modificada y complementada por las Leyes N° 61-052 y 62-005, de 13 de diciembre de 1961 y 6 de junio de 1962, así como por la Ordenanza N° 73-049, de 27 de agosto de 1973. Sin perjuicio de las modificaciones futuras, el artículo 147 de la Constitución de 1992 mantuvo en vigor esas leyes que constituyen el "Código de la Nacionalidad Malgache".

88. Como el Estado de Madagascar no tiene tratados internacionales que le vinculen con otros países, corresponde a sus leyes nacionales determinar el derecho del niño a una identidad nacional como le reconoce la Convención, y también es en esa legislación donde deben buscarse las soluciones al problema de la apatridia.

89. La nacionalidad malgache es fundamentalmente una nacionalidad por filiación. La persona originaria de Madagascar no es quien ha nacido en el país, sino quien proviene de origen malgache. Por lo tanto, lo que caracteriza a los "originarios" es el hecho de tener la misma sangre, de formar parte de la comunidad malgache jure sanguinis. El principio consiste en que los padres transmiten su nacionalidad a sus hijos, ya se trate de la nacionalidad de origen o de la adquirida.

90. La nacionalidad de origen sólo resulta de la filiación legítima (artículo 9 del Código de la Nacionalidad) o natural (artículo 10). Sólo se tiene en cuenta el nacimiento en territorio de Madagascar (artículo 11) en la medida en que pueda presumirse una filiación malgache y únicamente en función de tal presunción. Conforme al artículo 13, la filiación debe establecerse en las condiciones determinadas por el derecho civil de Madagascar.

91. En la filiación legítima, el papel predominante corresponde al padre (párrafo 1 del artículo 9). Sólo subsidiariamente se toma en consideración a la madre, cuando el padre legítimo carece de nacionalidad o ésta se desconoce (párrafo 2 del artículo 9). En la filiación natural, cualquiera que sea el orden en que se determinen la paternidad y la maternidad, la madre transmite al hijo su nacionalidad malgache. La filiación respecto de la madre siempre se determina en primer lugar por el hecho del parto.

92. La ley ofrece la posibilidad de reivindicar la nacionalidad malgache hasta la mayoría de edad, establecida en los 21 años, al hijo legítimo mestizo nacido de madre malgache (párrafo 1 del artículo 16) y al hijo mestizo nacido fuera de matrimonio, cuando es malgache aquel de sus padres respecto del cual ha quedado establecida su filiación en segundo término (párrafo 2 del artículo 16). Se otorga igual facultad al hijo adoptivo de una persona de nacionalidad malgache, siempre que haya residido en Madagascar durante cinco años (artículo 17).

93. La legitimación simple, al igual que la legitimación por adopción, hace adquirir la nacionalidad malgache al hijo menor legitimado cuando el padre (natural o adoptivo) es malgache.

94. El menor apátrida adquiere la nacionalidad malgache en virtud de la naturalización de sus padres.

95. Desde el año 1963 se han registrado 215 declaraciones de nacionalidad malgache formuladas por menores en virtud de los artículos 16 y 17 del Código de la Nacionalidad.

#### 4. El derecho del niño a conocer a sus padres y ser criado por ellos

96. El niño representa una nueva fuerza en la familia malgache y la llegada de los hijos se recibe siempre como un acontecimiento feliz. La Ley N° 63-022 de 20 de noviembre de 1963, sobre la filiación, la adopción y el rechazo, tiene por objetos fundamentales facilitar la creación de vínculos que ligen al hijo con su padre o su madre independientemente del carácter legítimo o ilegítimo de esa vinculación, y organizar el acceso a la familia resultante del matrimonio.

97. La filiación respecto de la madre resulta del hecho del parto. En cuanto a la filiación respecto del padre, el artículo 2 de la Ley dispone tres modalidades acerca de ese vínculo:

a) Dos presunciones de paternidad: una en favor del marido, al que se presume padre del hijo nacido o concebido durante el matrimonio, y la otra en favor del hombre que ha participado en una unión celebrada conforme a las costumbres aunque no registrada ni inscrita como acto de estado civil.

b) El reconocimiento de la paternidad por un procedimiento muy sencillo, ante el oficial de estado civil o bien por acta auténtica o autenticada, o por testamento.

c) La acción judicial permite que el niño -representado por su madre durante su minoría de edad- obtenga la declaración judicial de su filiación respecto de su padre.

98. La ley facilita considerablemente la determinación de la filiación pero procura impedir también que se consagren filiaciones inexactas. Se establecen para ello acciones que permiten al hijo controvertir su situación jurídica o reivindicar el estado civil del que pretenda ser titular. El padre o la madre pueden actuar igualmente a título personal para que se determine su paternidad o maternidad cuando ha sido atribuida a otra persona. El alcance de estas acciones, sin embargo, está limitado por la prohibición de ejercer cualquiera de ellas cuando la posesión del estado civil del menor sea conforme a su partida de nacimiento regularmente otorgada.

99. En interés del niño, el artículo 7 de la Ley N° 63-022 considera legítimos a cinco categorías de hijos nacidos fuera del matrimonio y legitimados en virtud de éste. Se trata en particular de los nacidos fuera del matrimonio pero cuyo padre y madre contraen matrimonio y de los hijos nacidos fuera del matrimonio de uno de los cónyuges. El artículo 22 atribuye al matrimonio al hijo llamado "adulterino" cuando la esposa del padre se adhiere al reconocimiento formulado por éste, y la madre del niño lo acepta.

100. La adopción efectuada judicialmente tiene el efecto de crear entre el adoptante y el adoptado un vínculo de filiación que otorga al segundo la calidad de hijo legítimo.

#### 5. Deberes de los padres

101. El artículo 62 de la Ordenanza N° 62-089 de 1 de octubre de 1962, sobre el matrimonio, dispone lo siguiente: "Los cónyuges, por el solo hecho del matrimonio, contraen conjuntamente la obligación de alimentar, atender e instruir a sus hijos". En cualquier caso, los padres están obligados a prestar a sus hijos alimentos, educación adecuada y un medio familiar apacible.

#### B. La libertad de expresión (artículo 13), la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 14) y el acceso a la información (artículo 17)

102. De conformidad con el artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño, se debe presentar un informe sobre las medidas adoptadas por los Estados Partes en el plazo de dos años a partir de la ratificación de la Convención. Teniendo en cuenta las directrices de las Naciones Unidas, se trata de determinar si a partir de la ratificación por la Asamblea Nacional Popular, el 19 de diciembre de 1990, (Ley N° 90-029 de 29 de diciembre de 1990) el Estado de Madagascar ha adoptado medidas y si se han fijado prioridades y objetivos precisos en lo que respecta a los derechos del niño a la libertad de expresión, la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, y su acceso a la información.

103. Debe observarse que estos principios fundamentales figuran enunciados en la Constitución de la Tercera República. Por otra parte, la Convención sobre los Derechos del Niño está integrada en el Preámbulo de la Constitución de 1992 del mismo modo que la Carta Internacional de Derechos Humanos y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

104. Para dar idea de la situación del derecho positivo de Madagascar en esta esfera, en relación con las disposiciones de la Convención, habrá de dividirse el presente estudio en dos partes: las normas relativas a los derechos y libertades del niño malgache, y las referentes a su acceso a la información en Madagascar. En cada una de estas partes resulta importante reseñar los hechos para determinar si las reglas de derecho están adecuadas a la realidad.

1. Normas relativas a los derechos y libertades fundamentales del niño malgache

105. La Constitución de 1992 es el texto básico que enuncia el principio de la libertad fundamental. El artículo 8 de ese texto dispone que "los nacionales son iguales en derechos y gozarán de las mismas libertades fundamentales protegidas por la ley". El niño que disfruta de la nacionalidad malgache de su padre o de su madre está alcanzado por esta disposición. Conforme a los textos legales y reglamentarios, se entiende por "niño" toda persona humana menor de 18 años. La Ordenanza N° 62-041, de 19 de septiembre de 1962, sobre las disposiciones generales de derecho interno y derecho internacional, establece la mayoría de edad en los 21 años, mientras que a los efectos penales, cívicos y matrimoniales se adquiere a los 18 años.

106. El artículo 10 de la Constitución asegura a todos las libertades de opinión y expresión, de comunicación, de prensa, de asociación, de reunión, de circulación, de conciencia y de religión. Además, el Estado debe organizar el ejercicio individual de los derechos relativos a la integridad y dignidad de la persona, así como a su pleno desenvolvimiento físico, intelectual y moral (artículo 16 de la Constitución).

107. El Poder Legislativo (Asamblea Nacional y Senado) y el Poder Ejecutivo son los órganos competentes para asegurar el ejercicio y la protección de los derechos individuales y las libertades fundamentales, así como la organización del ejercicio de esos derechos.

108. La Ordenanza N° 62-038, de 19 de septiembre de 1962, relativa a la protección de la infancia, organiza jurisdicciones especializadas competentes en materia de menores delincuentes y menores cuya seguridad, moral o educación se encuentran comprometidas (artículo 8). No obstante, la familia sigue siendo la primera responsable de la protección material y moral del niño.

a) La libertad de expresión

109. El principio enunciado en el párrafo 1 del artículo 13 de la Convención sobre los Derechos del Niño determina que "el niño tendrá derecho a la libertad de expresión". Este derecho consiste en "la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras". Esta libertad podrá expresarse oralmente, por escrito, en forma impresa o artística, y también por cualquier otro medio elegido por el niño.

110. La ley constitucional dispone que "la información en todas sus formas no estará sujeta a ninguna limitación previa" (párrafo 1 del artículo 11). Dispone, además, que "todo individuo tiene derecho a participar en la vida cultural de la comunidad, el progreso científico y los beneficios resultantes" (artículo 25).

111. Para que el niño pueda desenvolverse física, intelectual y moralmente, corresponde a los padres proveer a su educación e instrucción. El derecho a elegir la clase de educación que haya de darse a los hijos corresponde prioritariamente al padre y la madre (artículo 3 de la Ordenanza N° 60.004, de 15 de junio de 1960, sobre los derechos de las familias y las colectividades públicas en materia de educación). "La educación debe procurar el pleno desarrollo de la persona humana y el fortalecimiento de las libertades fundamentales" (artículo 2 de la Ordenanza de 15 de junio de 1960). Sin embargo, el Estado debe intervenir "cuando estén comprometidas la seguridad, la moral, la salud o la educación de un menor de 18 años" (artículo 3 de la Ordenanza N° 62-038, de 19 de septiembre de 1962, sobre la protección de la infancia). La substitución de los padres por el Estado consiste en ayuda prestada a los primeros, o en medidas de asistencia educativa y supervisión adecuadas o, por último, en someter al menor a jurisdicciones especializadas de la magistratura. Las jurisdicciones especializadas que tienen a su cargo la protección de los menores son los jueces de menores, el tribunal de menores, y el tribunal criminal de menores. Las autoridades judiciales son las únicas competentes cuando el medio familiar no asegura la protección y educación del niño (artículos 3 y 8 de la Ordenanza de 19 de septiembre de 1962).

112. En interés del niño, la Convención dispone que los Estados Partes garanticen al niño el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afecten y de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo. Este derecho se otorga al niño directamente, o por intermedio de un representante o un órgano apropiado (artículo 12). Este derecho a ser escuchado está previsto en la Ordenanza de 19 de diciembre de 1962 sobre la protección de los menores. Así, en caso de delito, el niño debe ser escuchado por el juez de menores del mismo modo que sus padres y las personas que tengan autoridad sobre él (artículo 11). Además, el artículo 15 de la Ordenanza dispone que "en los demás casos el juez de menores actuará en Cámara de Consejo en presencia del Ministerio Público, el menor, sus padres, su tutor y toda persona cuya presencia considere útil". Por su parte, el procedimiento que se sigue ante los jueces de instrucción exige la presencia de un defensor. Si el menor o su representante no ha designado a un defensor, "el juez de instrucción le asignará un defensor de oficio" (artículo 22 de la Ordenanza).

b) La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

113. De conformidad con el artículo 14 de la Convención, "los Estados Partes respetarán el derecho del niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión". Los textos legislativos y reglamentarios de Madagascar no son abundantes en esta materia. La Ordenanza N° 62-117, de 1 de octubre de 1962, sobre el régimen de los cultos, dispone que "el Estado asegurará la libertad de conciencia de los ciudadanos, así como el libre ejercicio de los cultos". Esta libertad tiene por límite el interés de la moral y el orden público. El mismo texto protege a las personas contra toda coerción que pudiera ejercerse sobre ellas, su familia o su patrimonio para obligarles a ejercer o abstenerse de ejercer un culto, o a contribuir o abstenerse de contribuir a los gastos de un culto (artículo 32). Las penas aplicadas al culpable consisten en una multa de entre 25.000 y 200.000 francos (artículo 30 de la Ordenanza de 1962).

114. No existen normas legislativas ni reglamentarias particulares acerca del niño en lo que respecta a la libertad de religión. El texto sobre el régimen de los cultos sólo se aplica a los ciudadanos adultos. La Convención dispone que "los Estados Partes respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su

caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de su derecho de modo conforme a la evolución de sus facultades" (artículo 14 de la Convención). Este derecho prioritario de los padres en la elección de la educación que ha de impartirse a sus hijos está dispuesto en el derecho positivo de Madagascar (artículo 22 de la Constitución de 1992).

115. La Convención sobre los Derechos del Niño insiste reiteradas veces en el reconocimiento de la existencia de libertades fundamentales otorgadas a los niños y, en particular, la libertad de expresión, la libertad de pensamiento y de conciencia. No se trata, en efecto, de limitarse a reconocer derechos al niño. También es preciso inducirle a ejercerlos efectivamente. Así lo dispone el Preámbulo de la Convención al establecer que "el niño debe estar plenamente preparado para una vida independiente en sociedad y ser educado en el espíritu de los ideales proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, en un espíritu de paz, dignidad, tolerancia, libertad, igualdad y solidaridad".

116. En relación con la legislación anterior y los grandes lineamientos de la tradición vigente en Madagascar, se ha dado un importante paso, original y que confía al legislador la readaptación del régimen legal de los derechos del niño a la luz de las normas de la Convención.

117. Los textos de derecho positivo y las eventuales dificultades con que podrá tropezarse son los que se mencionan a continuación. El principal texto de derecho positivo posterior a la Convención es la Constitución de 18 de septiembre de 1992. Ya se ha efectuado en varias oportunidades, en este informe, el análisis global acerca de la protección de los derechos del niño y el otorgamiento de sus libertades fundamentales. Recordemos que los principios generales de derecho que figuran en el Preámbulo forman parte del derecho positivo de Madagascar y que las disposiciones de los instrumentos internacionales y los Pactos a los que la República de Madagascar se ha adherido forman parte del derecho positivo, no sólo en virtud de las reglas comunes del derecho internacional público, sino también por la voluntad expresamente formulada por el constituyente de Madagascar, de incorporar en el derecho positivo la Convención sobre los Derechos del Niño.

118. El hecho nuevo, ya destacado anteriormente, es que se reconocen formalmente al niño derechos fundamentales: esta situación debería dar origen a una nueva actitud y a un criterio dinámico en favor del interés superior del niño. El niño es titular de derechos: expresar sus opiniones, disponer de la libertad de expresión, de pensamiento, de conciencia y de religión. El ejercicio de estas libertades exige una facultad de discernimiento y cierto grado de madurez de parte del niño. De este modo se prevé en la Convención, particularmente en su artículo 5, que los padres, la familia ampliada o la comunidad, según las tradiciones, impartan al niño la orientación y el consejo apropiados para el ejercicio de esas libertades. Por otra parte, diversas normas de la Convención otorgan a los Estados Partes la función de proteger directamente el interés superior del niño, o bien la de prestar asistencia y garantizar las responsabilidades asignadas a la familia. Resulta de ello un sistema de relaciones de protección que asigna su función propia a cada participante, así como sus derechos y sus responsabilidades.

119. Ese sistema comprende al niño que ejerce sus derechos fundamentales, a los padres que le guían y le orientan, y al Estado, que constituye una estructura de reserva para intervenir directamente en caso de omisión de la familia y todas las veces que así lo dispone la Convención.

120. Podrían suscitarse dificultades:

a) Debe distinguirse claramente entre los grupos de niños de diversas edades: los seres débiles de corta edad, los adolescentes que todavía carecen del discernimiento suficiente, los jóvenes que ya han alcanzado cierta madurez.

b) Según las costumbres heredadas de la civilización tradicional malgache, el niño es titular de deberes y no de derechos.

c) El sistema de educación fundado en una ideología torpemente aplicada ha contribuido a introducir en el espíritu de los niños la confusión y un debilitamiento del espíritu crítico, de la espontaneidad y de la voluntad de afirmarse conforme a su personalidad. Respecto de esos niños serían necesarias una reconversión y un retorno a la identidad cultural.

d) No es evidente que la simple aplicación de las normas de la Convención, en esta esfera particular de la libertad fundamental, baste para liberar al niño y devolverle una personalidad auténtica. Esta sólo podrá tener su origen en un modelo nuevo pero que no separe al niño de sus raíces culturales.

121. Sólo cabe señalar que las autoridades del período de transición todavía no han abordado medidas firmes. La sociedad en general, parece encontrarse todavía en cierta abulia que, sin embargo, es de esperar que tenga corta duración. Las medidas adoptadas hasta ahora son fundamentalmente simbólicas (como las actividades organizadas con motivo del mes de la infancia), con la excepción de un plan de acción en favor de los niños (Plan Nacional de Acción Integrada para la Supervivencia del Niño y la Protección del Medio Ambiente, o PAZ), que se organizó en septiembre de 1992 a solicitud de la Oficina Nacional para el Medio Ambiente con el objetivo de intercambiar experiencias e informaciones sobre la situación del niño en relación con el medio ambiente.

## 2. Reglas referentes al acceso del niño a la información en Madagascar

122. "Los Estados Partes reconocen la importante función que desempeñan los medios de comunicación y velarán porque el niño tenga acceso a información y material procedentes de diversas fuentes nacionales e internacionales, en especial la información y el material que tengan por finalidad promover su bienestar social, espíritu y moral y su salud física y mental" (artículo 17). Las medidas que la Convención propone a los Estados Partes no se limitan a mejorar los medios de información destinados a los niños (información de utilidad social y cultural, intercambios y cooperación internacionales, producción de libros para niños, consideración de las necesidades lingüísticas), sino que tienden también a protegerles contra las informaciones y materiales perjudiciales. Los textos legislativos y reglamentarios que en esta materia existen en Madagascar sólo establecen medidas destinadas a proteger a los menores contra los perjuicios causados a su moral o su salud.

123. Así, en lo que respecta al derecho a la información, el Estado ha dictado reglamentaciones principalmente en la esfera de los espectáculos y las publicaciones tendenciosas creando sistemas de control, protección o prohibición para preservar la moral de los niños. No se ha dictado ningún texto para reglamentar la concurrencia a salas de exhibición de videos.

a) Estado actual de los textos en materia de información

124. Los textos que reglamentan el acceso a los espectáculos públicos se refieren especialmente al control de las películas y el acceso a las salas de exhibición.

125. La Ordenanza N° 62-019, de 18 de agosto de 1962, sobre el control de las películas y representaciones cinematográficas, condiciona la representación pública de las tomas y las películas cinematográficas a la obtención de autorizaciones otorgadas por el Ministerio del Interior previo dictamen fundado de una Comisión de Censura (decisión N° 739 del Ministerio de Información, de 29 de octubre de 1980, por la que se crea una Comisión de Control de las Películas Cinematográficas).

126. Las películas cinematográficas exhibidas en las salas de espectáculos se clasifican del siguiente modo:

- a) Categoría A: prohibidas a los menores de 18 años.
- b) Categoría B: prohibidas a los niños menores de 13 años.
- c) Categoría C: aptas para todo público.

La indicación de la categoría debe adjuntarse a los programas de los espectáculos y exhibirse en las puertas de acceso de las salas (artículo 4 de la Ordenanza de 18 de agosto de 1962). El acceso a las salas de exhibición de los jóvenes que no parezcan cumplir los requisitos de edad exigidos por la clasificación está sujeto a la verificación mediante un documento de identidad. El Ministerio del Interior formula advertencias a los responsables de las salas de espectáculos que contravienen la reglamentación. En caso de reincidencia, el establecimiento se clausura por un máximo de ocho días.

127. Los menores de 18 años no están autorizados a concurrir a cabarets, salas de bailes u otros establecimientos de similar naturaleza, a menos que estén acompañados por sus padres (Resolución N° 1111, de 28 de marzo de 1966). La violación de estas prohibiciones se castiga con una multa de entre 100 y 5.000 francos (artículo 472 del Código Penal).

128. El Estado considera que las sesiones de "strip-tease" son contrarias a la moral pública. En consecuencia, tales representaciones están prohibidas en todo el territorio de Madagascar (resolución N° 3223, de 28 de septiembre de 1966).

129. No existe ningún texto que reglamente específicamente las publicaciones destinadas a los jóvenes. En cambio, se han adoptado medidas en lo referente a las publicaciones obscenas (revistas pornográficas, periódicos o publicaciones de toda clase) y que lesionan las buenas costumbres y la moral pública (Ordenanza N° 75-015, de 7 de agosto de 1975, sobre la suspensión de las revistas y periódicos cuya publicación es susceptible de perturbar el orden público o poner en peligro la unidad nacional o lesionar las buenas costumbres).

130. El Código Penal, en su artículo 473, sanciona a las personas que exhiben o hacen exhibir en lugares públicos carteles o imágenes indecentes. Los infractores son pasibles de una pena de multa de entre 500 y 25.000 francos y de una pena de prisión de un máximo de 29 días.

131. Parece oportuno mencionar la creación, en el Ministerio de Instrucción Pública, del Servicio de Obras Paraescolares, que pone materiales de apoyo didácticos y pedagógicos adecuados a disposición de los establecimientos escolares y sus organizaciones (Decreto N° 92-121, de 29 de enero de 1992, por el que se establecen las atribuciones y la organización general del Ministerio de Instrucción Pública).

132. En los hechos, se ha presentado una nueva situación con la llegada al mercado de Madagascar de los videocasetes, cuya introducción no es objeto de censura previa ni de legislación particular respecto de su explotación comercial. Por otra parte, los medios de difusión son patrimonio de determinadas personas privilegiadas y se utilizan por el sector político para transmitir ideas, llegando hasta la desinformación de los ciudadanos. Además, los programas para los niños son insuficientes o casi inexistentes, tanto en los medios de difusión como en la esfera de las artes (canciones, espectáculos, libros, etc.).

b) Las realidades del mundo de la información para los niños de Madagascar

133. ¿Qué medidas han de adoptarse en favor de la información a los niños? No parece necesaria aquí la distinción entre el período socialista y el posterior a él: ningún cambio radical se ha producido.

134. Desde hace años se manifiesta una deformación flagrante: se traduce en una brecha que separa a los niños de las grandes masas y los de una minoría más o menos privilegiada, que tienen acceso más fácil a la información. Habida cuenta de la inexistencia casi total de producción cultural local para los niños, todos los que carecen de posibilidades de acceso a los productos y materiales extranjeros (por motivos financieros o lingüísticos) quedan privados de información, o poco menos. Así ocurre tanto más porque los niños de las grandes masas han vivido la experiencia de la imposición del malgache, que ha impedido la apertura idiomática hacia el exterior.

135. Los niños privilegiados son los que tienen posibilidades de conocer la realidad local y acceso a las producciones culturales extranjeras:

- a) Mediante viajes al interior y al exterior del país;
- b) Por la concurrencia a centros culturales del extranjero (lo que requiere el conocimiento de otros idiomas);
- c) Mediante el acceso a medios de información importados (libros, videocasetes, etc.);
- d) Mediante el conocimiento, por lo menos, de un idioma extranjero (sobre todo el francés).

Cabe afirmar, por lo tanto, que sólo algunos niños (entre millones) tienen real acceso a la información, mientras los privilegios sociales no se distribuyan equitativamente y no se ponga en práctica una política coherente en favor de la infancia.

136. Aunque el régimen de calificación previa (categorías A, B y C) ha funcionado efectivamente en las salas cinematográficas durante varios años, y existen reglamentaciones en materia de obras pornográficas, en cambio no rige

reglamentación alguna para las salas de exhibición pública de obras en video, que tienden a substituir cada vez más a los cines. En efecto, la entrada a las salas de video, al precio de 250 FMG, está a disposición de una clientela cuyo promedio de edad oscila entre los 12 y los 50 años. No existe control alguno, respecto de las películas que se exhiben ni del ingreso de los asistentes. Este sector se desarrolla en todo el país de manera informal y seguramente no es ajeno a la actual intensificación de la violencia.

137. No parece existir en la actualidad ningún rigor en materia de controles y protección de los niños contra las informaciones perjudiciales. A pesar de la prohibición de los textos sobre películas pornográficas, las autoridades competentes no han adoptado ninguna medida contra su introducción en el país ni contra su explotación en las salas de video, abiertas a todo el público.

#### Recomendaciones

138. Es verdad que cualquier iniciativa en favor del interés del niño tendrá que originarse en los adultos. En todo caso, las normas que los adultos dicten respecto de los niños deben basarse en la experiencia y la competencia que poseen. Sin embargo, las medidas que se adopten en favor de los niños deberían recurrir en lo sucesivo, cada vez más, a la efectiva participación de los primeros interesados. La aplicación real y eficaz de métodos participativos es la condición fundamental de una verdadera libertad de expresión del niño.

139. Nos parece que, sin ello, muchas buenas intenciones no pasarían de la letra muerta. Entre las aspiraciones que cabría expresar pueden señalarse las siguientes:

- a) La intensificación de los intercambios culturales internacionales (viajes organizados, hermanación de escuelas y múltiples otras medidas);
- b) La desconcentración y multiplicación de los centros culturales, así como el enriquecimiento de su contenido (obras y otros productos);
- c) La promoción del turismo interior (viajes organizados, colonias de vacaciones, etc.);
- d) El rigor en los controles del cumplimiento de reglamentaciones vigentes;
- e) La reorganización de la educación cívica (aunque no en su forma moralizadora, sino de manera moderna y atractiva).

#### C. La libertad de asociación y de reunión pacífica (artículo 15)

140. No existen textos destinados especialmente a la protección de los niños en esta materia. Corresponde a los padres proveer a la educación de sus hijos y escoger el tipo de ambiente que les permita desenvolverse física, intelectual y moralmente.

#### D. La protección de la vida privada (artículo 16)

141. Se considera que el niño debe residir habitualmente en el seno de su familia. Todas las protecciones que la ley acuerda a esta última alcanzan a la

vida del niño en lo que respecta a la violación del domicilio, la interceptación de correspondencia, la difamación o las injurias, etc.

E. El derecho a no ser sometido a la tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (apartado a) del artículo 37)

142. La protección de la infancia se rige fundamentalmente por la Ordenanza N° 62-018, de 19 de septiembre de 1962, pero sólo alcanza a una minoría de los casos que llegan a conocimiento de los Jueces de Menores, a pesar de que Madagascar tiene una población joven.

143. Las sevicias o malos tratos a los menores existen en la realidad cotidiana de la vida malgache (padres indignos o alcohólicos, pobreza, etc.). Por otra parte, los niños se consideran principalmente una fuente de ingresos (mendicidad, trabajo doméstico, etc.), mientras que no disfrutan de los ingresos resultantes de su trabajo.

144. La Ordenanza mencionada es bastante completa y se ajusta a las disposiciones del artículo 40 de la Convención, pero su puesta en práctica tropieza con dificultades de orden económico y tradicional. La insuficiencia de asistentes sociales en los Fokontany agrava esta situación.

145. El artículo 37 de la Convención establece prohibiciones que protegen al niño contra los tratos que lesionan su dignidad, su personalidad, su integridad física, su libertad y su existencia misma. La lectura del apartado a) permite interpretar que esa disposición especial se refiere al niño que es objeto de procedimientos penales y sufre con ocasión de ello actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, o es condenado a penas que lesionan su seguridad física o moral, o bien a la pena capital o la prisión perpetua. Pero las explicaciones que habrán de darse se aplican por igual a todos los niños que sufren actos de violencia.

146. Corresponde referirse en primer lugar a las disposiciones pertinentes de la Carta Internacional de Derechos Humanos que tratan en especial de la inviolabilidad de la persona humana, y que forman parte del derecho positivo de Madagascar, así como al artículo 13 de la Constitución de 18 de septiembre de 1992, en la que se precisa que "queda garantizada a todo individuo la inviolabilidad de su persona", y al artículo 17 de dicha Constitución, que establece que "el Estado organizará el ejercicio de los derechos que garantizan al individuo la integridad y la dignidad de su persona". Estas disposiciones se aplican por igual a los adultos y a los menores.

147. El Código Penal de Madagascar contiene varias disposiciones que castigan los actos de violencia contra los niños. El artículo 312 castiga a toda persona que voluntariamente infiera lesiones o golpee a un niño menor de 15 años, o que le haya infligido violencias como la privación deliberada de alimentos o de cuidados. Los actos de violencia y los golpes que dan lugar a la mutilación, la amputación o la privación del uso de un miembro o a la ceguera u otras enfermedades permanentes constituyen crímenes con circunstancias agravantes que se castigan con penas de trabajos forzados. Todas las disposiciones del Código Penal referentes al secuestro, la detención o el arresto ilegal acompañado de torturas se aplican a los casos de víctimas menores de edad.

148. En lo que respecta más particularmente al menor que ha cometido una infracción, la Ordenanza N° 62-038, de 19 de septiembre de 1962, sobre la protección de la infancia, dispone que en los casos en que un menor haya cometido un delito podrá ser objeto de medidas de asistencia educativa, o bien de una pena. En este último caso, gozará de pleno derecho de una circunstancia atenuante de minoridad cuyo efecto reduce la pena antes de ser dictada y atenúa también el rigor de la represión.

149. Si el menor ha cometido un crimen y en virtud de ello es susceptible de una sanción penal grave, se beneficia sin embargo de la circunstancia atenuante de la minoría de edad. En este último caso, si tiene menos de 16 años y se declara su responsabilidad penal, la circunstancia atenuante de minoría de edad, cuya aplicación se efectúa de pleno derecho, le libera de las penas de muerte y de trabajos forzados a perpetuidad, consecuencias que están en conformidad con las disposiciones del apartado a) del artículo 37 de la Convención. En cambio, si el menor tiene más de 16 años y menos de 18, la circunstancia atenuante de la minoría de edad no se aplica automáticamente. Si el delito cometido se castiga con una pena de reclusión perpetua, el Tribunal Criminal de Menores puede, por decisión especial y fundada, excluir la circunstancia atenuante de minoría de edad. Pero el artículo 46 de la misma Ordenanza estipula claramente que "en ningún caso podrá imponerse la pena de muerte a un menor de 18 años".

150. Cuando un menor de edad es condenado a una pena de reclusión, debe ser objeto de trato especial en relación con los adultos condenados y, en particular, debe ser ubicado en un sector separado de un establecimiento penitenciario. Estas disposiciones se examinarán más detalladamente en relación con las medidas especiales de protección de la infancia, en especial cuando se trate de los niños en situación de conflicto con la ley.

151. Resulta imposible dejar de analizar aquí, nuevamente, el verdadero abismo que separa al derecho positivo de su aplicación real. La aplicación del apartado a) del artículo 37 de la Convención tropieza con múltiples dificultades que se exponen en diversos lugares de este informe.

a) Los actos de violencia contra los menores son numerosos en realidad, pero con gran frecuencia escapan a la protección judicial por falta de investigaciones y de protección social. En las zonas rurales, la extrema dispersión de la población constituye un obstáculo fundamental debido a la distancia en que se encuentran los representantes de las fuerzas del orden y la insuficiencia, cuando no la inexistencia, de estructuras sociales de protección.

b) En numerosas regiones, las tradiciones y las costumbres hacen que las familias consideren que los actos de violencia infligidos a los niños, salvo en casos particularmente graves, deben resolverse en el seno del grupo familiar o de la comunidad aldeana.

c) A pesar de los esfuerzos realizados por la administración penitenciaria, las disposiciones legales y las instrucciones impartidas por las autoridades competentes para que se dé a los menores un trato humano, preservando su seguridad moral y material, su salud y su integridad física, siguen siendo letra muerta: el problema más grave es el hacinamiento de los establecimientos penitenciarios. No resulta posible reservar un verdadero sector especializado para los menores, ni separar a los menores condenados de los que se encuentran en detención preventiva. Una encuesta realizada entre 1980 y 1985 pone de manifiesto que, en 1980, el total de los detenido era

de 12.968, que comprendía a 162 mujeres y 24 menores condenados y a 308 mujeres y 352 menores en detención provisional. En 1985, el total alcanzaba a 23.618, incluyendo a 177 mujeres y 61 menores condenados y a 400 mujeres y 925 menores en detención provisional.

152. Los esfuerzos inmediatos en los establecimientos penitenciarios se refieren a mejoras de detalle y a la rehabilitación del único centro de reeducación oficial para menores, que sólo da cabida a una población de 100 a 120 menores.

153. Los magistrados que tienen a su cargo la protección de la infancia se esfuerzan por evitar la reclusión de menores y de organizar con preferencia las condiciones de concesión y cumplimiento de medidas de asistencia educativa.

154. Una amplia difusión de la Convención sobre los Derechos del Niño podría tener, por lo menos, dos consecuencias beneficiosas: por un lado, informar y crear conciencia entre los padres; por otro, hacer conscientes a los menores de sus derechos y ayudarles a defenderse, en la medida en que hayan alcanzado la edad de razón, teniendo en cuenta el medio en el que viven y la educación que han recibido. Tal observación puede parecer utópica. Igualmente podría ser mal interpretada en los medios familiares que conservan su apego a la tradición del "niño rey que sólo tiene obligaciones". Sin embargo, la Convención invita, en cada una de sus disposiciones, a una reconversión de las ideas, los principios y las tradiciones que todavía condenan al niño a una pasividad y una falta de reacción heredadas de tradiciones más antiguas.

#### IV. EL MEDIO FAMILIAR Y OTROS TIPOS DE TUTELA

##### A. La orientación parental

155. El artículo 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que los Estados Partes tienen el deber de respetar las prerrogativas y las obligaciones de las personas encargadas legalmente del niño y que tienen el derecho y el deber de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades físicas e intelectuales, el ejercicio de los derechos que le reconoce la Convención.

156. Conviene recordar que, conforme al artículo 1 de la Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad. En la legislación de Madagascar existen diversos tipos de mayoría de edad. Rige la de 18 años a efectos penales conforme al artículo 3 de la Ordenanza N° 62-038, de 19 de septiembre de 1962, que establece que en el derecho de Madagascar el Estado interviene para "ayudar y prestar asistencia a la familia en su función de educadora natural del niño cuando éste, menor de 18 años, se ve amenazado en su seguridad, su moral, su salud y su educación". Por otra parte, la Ordenanza N° 62-041, de 19 de septiembre de 1962, establece la mayoría de edad a efectos civiles en los 21 años. Sin embargo, la ley de 20 de noviembre de 1963 sobre la filiación, la adopción, el rechazo y la tutela establece que el menor adquiere la plena capacidad jurídica como consecuencia de su matrimonio y que también puede serle otorgada, una vez que ha cumplido 18 años, por su tutor legal siguiendo un procedimiento judicial adecuado. Por último, la mayoría de edad a efectos de contraer matrimonio quedó establecida por la Ordenanza de 1 de octubre de 1962, relativa al matrimonio a los 18 años.

157. De este conjunto de textos resulta que la edad de 18 años corresponde por regla general a la mayoría de edad en el derecho de Madagascar, aunque con la

importante excepción que establece en los 21 años la mayoría de edad a efectos civiles. Sería conveniente que se estableciera, en el derecho de Madagascar, una mayoría de edad uniforme para todos los efectos en los 18 años. La ley electoral, por otra parte, establece en 18 años la edad necesaria para ejercer el derecho de voto.

158. Las disposiciones del artículo 5 corresponden plenamente a la estructura de la familia malgache. En la tradición más antigua, la función de la familia ampliada y del jefe de esa familia era preponderante en la orientación y las recomendaciones sobre la educación impartida a los niños. Aunque la costumbre antigua no reconocía expresamente "derechos" a los niños, sino "deberes" respecto del padre y la madre y de la familia ampliada; los progenitores, los familiares y la comunidad de la que podía formar parte esa familia aseguraban principalmente la protección del niño.

159. Esta tradición se ha mantenido permanentemente, tanto en la esfera del derecho positivo escrito como en las costumbres jurídicas. La primera Constitución de Madagascar, de 29 de abril de 1959, incluía en su Preámbulo las siguientes disposiciones: "La familia constituye la base natural de la sociedad humana. El Estado la protegerá y estimulará su cohesión. Los padres tienen el derecho y el deber de criar a sus hijos y proporcionarles la mejor formación moral, física e intelectual. Todo niño tiene derecho a la educación y la instrucción. Estas serán impartidas por sus padres y por los maestros que ellos elijan". La Ordenanza de 19 de septiembre de 1962 sobre la protección de la infancia precisa en sus artículos 1 y 2 lo siguiente:

"Artículo 1. El niño ocupará en el seno de la familia un lugar privilegiado. Tendrá derecho a la seguridad moral y material más completa que sea posible.

Artículo 2. La responsabilidad de su educación corresponderá en primer lugar a la familia. Esta deberá asegurar el desenvolvimiento armonioso de su personalidad."

El artículo 37 de la antigua Constitución de 31 de diciembre de 1975 disponía lo siguiente: "El Estado protegerá a la familia, la mujer y el niño, reconociendo a todo ciudadano el derecho de fundar una familia y transmitir por herencia su patrimonio personal". Por último, los artículos 20 y siguientes de la nueva Constitución de la República de Madagascar, de 16 de septiembre de 1992, definen claramente las funciones respectivas del Estado y de los padres en la protección y la educación de los niños:

"Artículo 20. La familia, elemento natural y fundamental de la sociedad, será protegida por el Estado. Todo individuo tendrá el derecho de fundar una familia y de transmitir por herencia su patrimonio personal.

Artículo 21. El Estado asegurará la protección de la familia para su libre desenvolvimiento, así como la protección de la madre y del niño mediante una legislación e instituciones sociales adecuadas.

Artículo 22. El Estado se esforzará, en la medida de sus posibilidades, por adoptar las medidas necesarias a fin de asegurar el desarrollo intelectual de todos los individuos sin otra limitación que las aptitudes de cada uno.

Artículo 23. Todo niño tendrá derecho a la instrucción y la educación bajo la responsabilidad de sus padres, respetándose su libertad de elección de éstos. Todo adolescente tendrá derecho a la capacitación profesional.

Artículo 24. El Estado organizará una enseñanza pública, gratuita y accesible para todos. La enseñanza primaria será obligatoria para todos.

Artículo 25. El Estado reconoce el derecho a la enseñanza privada y garantizará la libertad de enseñar, sin perjuicio de las condiciones de higiene, moralidad y capacidad establecidas por la ley."

160. Diversas normas legislativas del derecho de Madagascar sobre la familia establecen la remisión a la costumbre para determinar las personas responsables de la protección del niño: así ocurre especialmente con el artículo 95 de la Ley de 20 de noviembre de 1963, en sus disposiciones referentes a la tutela, al estipular que cuando el padre y la madre hayan fallecido o no estén en condiciones de manifestar su voluntad, la tutela será ejercida por la persona que conforme a la ley o la costumbre tenga autoridad sobre el niño.

#### Los problemas de la pareja

161. El artículo 5 de la Convención hace referencia a los padres. Lo mismo ocurre en otros varios artículos de la Convención. Pero cabe preguntarse a quiénes se designa de ese modo. Puede tratarse de la pareja que ha contraído matrimonio conforme a la ley ante un funcionario público (oficial de estado civil) o, ampliando sociológicamente la definición de la pareja, el padre y la madre que mantienen una unión estable y son los progenitores del niño. Si hubiera de aplicarse la definición de la pareja que ha contraído matrimonio según el derecho positivo, en Madagascar, como en numerosos países en desarrollo, tales parejas representarían sólo una minoría. En la realidad sociológica malgache, desde que el padre y la madre biológicos mantienen una unión real y duradera, los hijos nacidos de tal unión tienen derecho a la misma protección y a las mismas prerrogativas que se reconocen a los hijos nacidos de una unión consagrada legalmente y, en algunos casos, también religiosamente. Este importante problema, vinculado con el de la organización del registro de estado civil, debe tomarse en consideración permanentemente cuando se trata de la protección del niño.

162. El niño, definido conforme a la Convención, debe ser protegido principalmente por su padre y su madre, que tienen el deber de guiar su educación y su desenvolvimiento según sus aptitudes.

163. La institución del matrimonio ante el oficial de estado civil tiene por objeto fortalecer esa protección mediante las obligaciones que nacen de tal institución. En la Ordenanza de 1 de octubre de 1962, el legislador de Madagascar definió el matrimonio como "el acto civil, público y solemne por el cual un hombre y una mujer establecen entre ellos una unión legal y duradera". Pero tal definición no debe excluir a los padres naturales de su deber de guiar y aconsejar ni debe contribuir a limitar el alcance de la función que la Convención asigna a los Estados Partes respecto de los padres.

164. En la tradición malgache, como en el derecho positivo escrito y la jurisprudencia, la familia ampliada, los tutores y otras personas legalmente responsables del niño intervienen en caso de omisión, impedimento o

imposibilidad del padre y de la madre. En lo substancial, la pareja tiene la responsabilidad principal de guiar y orientar a los hijos. La familia ampliada y las demás personas designadas por la ley o la costumbre intervienen en calidad de "estructura de reserva", que suple la falta de los padres biológicos.

165. El artículo 5 dispone que la orientación y el consejo apropiados se refieren al ejercicio de los derechos previstos en la Convención. Esos derechos se estudian en otros puntos del presente informe, y aquí se citarán únicamente algunos derechos cuyo ejercicio por el niño que ya ha alcanzado cierto nivel de madurez suficiente requiere la orientación y el consejo apropiados de los padres.

a) Artículo 6. El derecho a la vida y la cooperación entre los Estados y los padres en favor de la supervivencia y el desarrollo del niño.

b) Artículo 7. El derecho a un nombre: el derecho malgache permite el cambio de nombre en ciertas condiciones y mediante determinado procedimiento judicial.

c) Artículo 7. El derecho a la nacionalidad, a conocer a sus padres, etc.

d) Artículo 8. El derecho a la preservación de la identidad.

e) Artículo 9. El derecho a proteger las relaciones personales y el contacto directo entre el niño y sus padres.

f) Artículo 12. El derecho a expresar su opinión en la medida en que posea discernimiento. La noción de discernimiento debe definirse según criterios que la jurisprudencia puede contribuir a precisar.

g) Artículo 13. La libertad de expresión.

h) Artículo 14. La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este artículo plantea el problema de los eventuales conflictos entre la autoridad del grupo familiar y el discernimiento propio del niño. Las antiguas tradiciones malgaches, en este aspecto, pueden representar obstáculos.

i) Artículo 15. La libertad de asociación.

j) Artículo 16. El derecho al respeto de la personalidad (vida privada, correspondencia, honor, reputación).

k) Artículo 17. El derecho a la información, etc.

166. La responsabilidad de los padres debe ejercerse en forma conjunta: ése parecer ser el sentido de la expresión "responsabilidad parental". La igualdad absoluta de prerrogativas entre el padre y la madre no está admitida todavía en el derecho positivo de Madagascar, aunque en los últimos 20 años la legislación presenta progresos apreciables. Más bien cabría hablar actualmente de una "diferencia" entre las funciones parentales: cada uno de los padres las ejerce según sus capacidades y de acuerdo con una distribución de tareas y responsabilidades, dentro de lo posible, en el entendimiento y la armonía.

B. Las responsabilidades de los padres (artículo 18)

167. En lo que respecta a la responsabilidad común de criar al niño y a la función preponderante de los padres, parecen suficientes las explicaciones anteriores. Sin embargo, la Convención introduce una noción particularmente significativa: la del interés superior del niño. No se trata únicamente del interés, expresión que se ha vuelto habitual e insuficiente, sino de un interés superior que debe analizarse en cada caso para su determinación. Un interés inmediato podría ser, por ejemplo, el de colocar a un niño en un centro de internación. Pero el interés superior tal vez pudiera consistir en la búsqueda de sus padres biológicos o su colocación en el seno de una familia del grupo ampliado.

168. Pero el artículo 18 precisa la acción del Estado mediante la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños. En Madagascar, por razones propias de la situación económica, los servicios del Estado están mucho más orientados hacia la asistencia a organizaciones privadas que a la creación de estructuras, establecimientos o instituciones. Resulta de ello un desarrollo a veces anárquico y una falta de reglamentación en lo relativo a las organizaciones no gubernamentales.

169. Sería conveniente robustecer las estructuras sociales, ampliar su actividad fuera de las grandes ciudades, elaborar una reglamentación más detallada que determine una verdadera asistencia del Estado y una participación de las instituciones internacionales. En otros términos, sería preciso llegar a la noción de una cooperación tripartita, basada en la confianza, entre el Estado, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones internacionales. A partir de esta idea básica podría contemplarse la creación de un consejo nacional de protección a la infancia. Además, podría estudiarse la creación de una fundación nacional para la infancia, estructura jurídica que no existe en Madagascar y que podría crearse con las innovaciones necesarias para adaptarla a la realidad nacional.

C. La separación de los padres (artículo 9)

170. El artículo 9 de la Convención parece concebido para los países que sufran o hayan sufrido perturbaciones sociales de especial gravedad. En Madagascar, sin embargo, encuentra aplicación en múltiples casos:

a) Cuando, después de la separación de los padres, la guarda del niño no puede confiarse a ninguno de ellos debido a su comportamiento peligroso.

b) Cuando uno de los padres ha sido sometido a una pena de privación de libertad y el otro se encuentra en la imposibilidad moral y material de tener a su cuidado al hijo.

c) Cuando el hijo sufre malos tratos de sus padres (párrafo 8 del artículo 312 del Código Penal).

d) Cuando el niño es víctima de un atentado a las costumbres cometido por uno de sus padres (artículos 331, 333 y 334 bis del Código Penal).

171. En todos estos casos procede una sentencia judicial de privación de la guarda, basada en las disposiciones de la Ordenanza N° 62-038, de 19 de

septiembre de 1962. Se trata, fundamentalmente, de medidas de protección y asistencia educativa.

172. Las disposiciones de la antigua ley sobre la pérdida de la patria potestad (ley de 24 de julio de 1889) que antes se aplicaban a los menores que tenían la calidad de "ciudadanos franceses", no parecen ya aplicables. Por otra parte, sería paradójico que una ley francesa modificada posteriormente por el legislador francés (artículos 378 y siguientes del Código Civil francés) permaneciera en aplicación en la legislación de Madagascar que, en 1973, derogó los efectos de los acuerdos de 1960 sobre la subsistencia de ciertas disposiciones del derecho francés.

173. La ley de Madagascar que dispuso normas especiales para los pupilos de la nación permite la protección especial de los hijos de padres fallecidos en el cumplimiento de sus funciones al servicio de la nación (Ley de 13 de julio de 1962).

D. La reunificación familiar (artículo 10)

174. Este artículo ha sido concebido, manifiestamente, para los países que sufren situaciones excepcionales como las de conflicto armado, guerra civil o perturbaciones creadas por rivalidades regionales o tribales. Tales situaciones son prácticamente inexistentes en Madagascar. Si llegaran a manifestarse, el derecho positivo sobre la familia, como el resultante de la Ley de 20 de noviembre de 1963 sobre la filiación, la Ordenanza de 1 de octubre de 1962 sobre el matrimonio y la Ordenanza de 19 de septiembre de 1962 sobre la protección de la infancia, bastarían para dar base a negociaciones tendientes a facilitar las relaciones entre el niño y sus padres residentes en el extranjero.

175. Sin embargo, este artículo podría encontrar aplicación, sobre todo en su párrafo 2, en los siguientes casos.

a) La separación de hecho de los padres cuando da lugar a la dispersión de la familia y la separación de los niños respecto del padre y la madre que residen en una región o un Estado vecinos.

b) El trámite de divorcio en curso o que ha terminado y que asigna la guarda de los hijos a uno de los padres que reside en otro país.

c) El matrimonio mixto cuya inestabilidad es mayor algunas veces que en el matrimonio entre nacionales: en caso de separación de hecho o de abandono del hogar común por uno u otro de los cónyuges.

d) El matrimonio o la unión entre malgaches, cuando uno de los padres adquiere una nacionalidad extranjera o se instala en el extranjero después de la separación de la pareja.

176. En estos diferentes casos pueden surgir dificultades cuando existe conflicto entre los padres acerca de la guarda del hijo, el derecho de visita y la posibilidad que se deja a los hijos de mantener contacto directo y regular con sus padres. Tales dificultades pueden resolverse, en la medida de lo posible, en forma amistosa, ya sea con intermediación de auxiliares de justicia, y en particular de los abogados que se comunican con colegas en el extranjero, o bien con la de autoridades consulares. Llegado el caso, puede ser necesaria la intervención diplomática. Por último, en el estudio de cada caso puede tomar

conocimiento la autoridad judicial de cada país interesado para promover soluciones que pueden obligar a los padres en bien del interés superior del niño. Sin embargo, a menos que exista un tratado de cooperación judicial, el único texto que puede mencionarse es la propia Convención, siempre que esté ratificada por los Estados interesados.

E. El pago de la pensión alimenticia del niño (artículo 27)

177. En el caso de Madagascar, el pago de pensiones alimenticias suscita dificultades derivadas de situaciones de crisis del matrimonio o de conflictos entre el padre y la madre del niño, cuando el vínculo de filiación con el niño está legalmente determinado y justifica la obligación alimentaria en favor de él.

178. Las hipótesis previstas en el párrafo 4 del artículo 27 se refieren precisamente a la obtención, por aquel de los padres que ha logrado una decisión judicial que otorga una pensión alimenticia al niño, de que tal decisión se ejecute. Los casos referidos son, en general, los ya enumerados en la sección D. Correspondería distinguir en esta situación dos hipótesis generales:

a) Los dos Estados interesados, es decir, el de residencia del niño y aquel de sus padres que le tiene a su cuidado y el Estado en el que se encuentra el progenitor obligado a la pensión alimenticia, han firmado un acuerdo de colaboración judicial que permite la ejecución, en uno de esos países, de las sentencias dictadas por los tribunales del otro. La ejecución debe efectuarse normalmente según los términos del acuerdo y las normas aplicables de derecho internacional privado.

b) Cuando no existe ningún instrumento internacional, el progenitor que tiene a su cargo la guarda debería poder invocar las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño siempre que ambos Estados la hayan ratificado, y gestionar la ejecución de la sentencia judicial obtenida en su propio país por intermedio de sus autoridades consulares.

En ambas hipótesis, puede ocurrir que se invoque la insolvencia: el Estado de residencia del interesado debería adoptar entonces todas las medidas necesarias en el marco de su legislación para obtener el cumplimiento de la sentencia.

F. Los niños privados de su medio familiar (artículo 20)

179. Esta disposición se refiere al niño que, por una decisión dictada por el Estado o en razón de una situación familiar particular (fallecimiento de familiares, abandono del niño según formas tradicionales no admitidas por el derecho positivo malgache pero aplicadas a veces al margen de las normas legales), se ve privado del medio familiar que constituye la estructura natural de su protección. El artículo 20 de la Convención determina que el Estado tendrá el deber de substituir a la familia, ya sea por una medida de colocación, ya sea mediante una asistencia especial.

180. La legislación ya aplicada en Madagascar se encuentra en perfecta conformidad con las disposiciones de la Convención. En efecto, la Ordenanza de 19 de septiembre de 1962 dispone expresamente que "la responsabilidad de su educación corresponde en primer lugar a la familia ... Sin embargo, cuando estén comprometidas la seguridad, la moral o la salud de un menor de 18 años, el Estado intervendrá para prestar ayuda y asistencia a la familia, o bien para

adoptar medidas de asistencia educativa y vigilancia adecuadas ..." (artículos 1, 2 y 3 de la Ordenanza citada). Esas medidas de asistencia educativa suponen en particular la obligación del Estado de encontrar una familia que substituya a la del niño o un ambiente que le acoja (centro, hogar, establecimiento de internación, etc.), apto para su desenvolvimiento, o bien, por último, una ayuda especial si el niño que de este modo se ve privado de su medio familiar ya ha sido tomado a su cargo por organizaciones sociales.

181. El niño también puede ser retirado de su medio familiar en bien de su propio interés, particularmente en los casos de explotación, malos tratos, violencias o sevicias o abandono moral o físico.

182. En Madagascar, la intervención del Estado se manifiesta en diversas formas y su actividad se complementa con la de organizaciones no gubernamentales dedicadas a la protección de la infancia y la juventud. En primer lugar, se realiza una coordinación y supervisión de las actividades de las organizaciones no gubernamentales a través de los ministerios competentes (actualmente, el Ministerio de Población). Este Ministerio se esfuerza asimismo por lograr la colaboración de colectividades de base para poner en práctica mecanismos de prevención, atención y reinserción social. En segundo lugar, se adoptan medidas de asistencia educativa y de vigilancia adecuadas por las jurisdicciones especializadas en la protección de la infancia. Esas medidas son precedidas de investigaciones que cumplen los servicios sociales de los tribunales o voluntarios que cuentan con la confianza de los magistrados.

183. Todo niño así colocado por decisión fundada goza de una ayuda del Estado consistente en una módica suma de dinero con cargo al presupuesto del Ministerio de Justicia. Esta suma, insuficiente en sí misma, se completa sin embargo con la actividad permanente de las organizaciones no gubernamentales, algunas de las cuales reciben asistencia financiera privada.

184. Cabe lamentar que los servicios judiciales se vean obligados de este modo a ejercer funciones y asumir responsabilidades que normalmente corresponderían a organismos estatales especializados. Sin embargo, tal situación se está transformando. Teniendo en cuenta el agravamiento de los peligros que amenazan a la juventud y el aumento de los niños cuya salud o moral se ven comprometidas, debería desarrollarse una acción oficial más importante para su educación y a veces su supervivencia, y por consiguiente su protección. En lo inmediato, ello exige medios materiales y financieros, así como un personal especializado, que no es posible obtener en el futuro próximo si se tiene en cuenta la situación económica y social actual. Pero los proyectos de los ministerios competentes, y en particular del Ministerio de Población, se orientan hacia una acción más vasta y una cooperación más eficaz con las organizaciones no gubernamentales.

#### G. La adopción (artículo 21)

185. En la tradición malgache, que se manifiesta en el derecho consuetudinario oral y escrito, la adopción de una persona, menor o adulta, era una práctica corriente y tenía diversos objetivos que no estaban necesariamente concebidos en interés del niño. Por ejemplo, podía concebirse que una adopción tuviese por objeto crear un vínculo ficticio de parentesco entre el adoptante que buscaba un interés material o de prestigio y un adoptado que era una personalidad dotada de autoridad moral o religiosa o de medios de fortuna: es sabido que el último jefe de Gobierno de Madagascar, antes de la llegada de los franceses, el Primer Ministro Rainilaiarivony, había sido objeto de numerosas adopciones.

186. En la jurisprudencia introducida por los tribunales franceses en materia de derecho tradicional, la adopción cambió de fisonomía y se convirtió en la modalidad principal, si no la única, de reconocimiento del hijo natural. Bajo la influencia del derecho francés, y teniendo en cuenta la falta de disposiciones de derecho tradicional que establecieran el reconocimiento de los hijos nacidos fuera del matrimonio, los tribunales "indígenas" consideraron que la adopción tradicional representaba un reconocimiento del hijo. Tal evolución hizo progresar en forma considerable la noción de adopción en cuanto modo de protección: la adopción se convertía en una auténtica institución que tenía por efecto la creación de un vínculo de filiación entre el adoptante y el adoptado.

187. El legislador malgache, tras la recuperación de la independencia, no podía abandonar, por lo tanto, una institución tan corriente a la que la jurisprudencia de derecho colonial había asignado una importancia social y jurídica de primer orden. Pero tampoco podía dejar que se desarrollara una tradición basada en procedimientos demasiado simples y susceptibles de crear, a través de la proliferación de las adopciones, un desorden en el seno de los grupos familiares. La orientación adoptada por el legislador malgache en la Ley de 20 de noviembre de 1963, que reformó las reglas de la filiación y de la adopción en particular, estuvo inspirada directamente por el interés superior del niño al organizar su derecho a una filiación al mismo tiempo que se ponía orden en la institución de la adopción.

188. De este modo, por un lado, el derecho a la filiación del niño nacido fuera de matrimonio quedó reconocido formalmente y organizado en los artículos 4, 5 y 16 a 32; por otro lado, se creó una nueva institución que parte de la adopción tradicional: los artículos 51 a 66 de la Ley de 20 de noviembre de 1963 instituyeron una adopción judicial que crea artificialmente entre el adoptante y el adoptado un vínculo de filiación que confiere al segundo la calidad de hijo legítimo.

189. Teniendo en cuenta la importancia nueva y considerable de este efecto de la adopción judicial, se la sometió a normas inspiradas sin duda, en la medida de lo posible, en el interés superior del niño. Las disposiciones del apartado a) del artículo 21 se respetan en todo lo posible: los tribunales competentes decretan estas adopciones teniendo en cuenta las justas causas y el interés del adoptado. Los requisitos de consentimiento previstos en la Convención se respetan en la ley de Madagascar.

190. Con todo, a la luz de la experiencia, las normas referentes a la adopción entre nacionales de Madagascar parecen requerir perfeccionamientos: en particular, no se advierte por qué motivo las personas menores de 30 años o que tienen tres hijos vivos no pueden proceder a una adopción judicial (artículo 53 de la Ley de 20 de noviembre de 1963). Si lo permiten los medios con que cuenta el adoptante, y se ha de aplicar el principio general de la reunificación de los miembros de una misma familia, no se comprende que el artículo 55 de la citada Ley prohíba la adopción de más de tres niños. También cabe preguntarse qué alcance corresponde dar a la expresión "niños abandonados", del artículo 56 de la misma Ley. Si reaparecen los verdaderos padres, puede haber un peligro de conflicto entre los padres adoptantes y los biológicos.

191. Si las disposiciones relativas a la adopción judicial entre nacionales, a reserva de su perfeccionamiento, parecen adecuadas y de suficiente protección para los intereses del niño, en cambio la ley de Madagascar contiene importantes lagunas en relación con el artículo 21 de la Convención en sus apartados b)

a e): se trata de la adopción judicial internacional, es decir, la adopción de un nacional realizada en el extranjero. Las precauciones que se recomiendan en los párrafos b), c), d) y e) deberían llevar al legislador a complementar las normas de la Ley de 20 de noviembre de 1963 o dictar una ley especial que organizara la posibilidad de concertar acuerdos bilaterales con los países en que pueden encontrarse numerosos adoptantes, para disponer medidas de protección y vigilancia en el interés superior del niño.

192. Por otra parte, la adopción tradicional ha sido mantenida por la Ley de 20 de noviembre de 1963 en sus artículos 67 a 78. Las formalidades son mucho más sencillas, ya que consisten en una declaración ante el oficial de estado civil. En cambio, sus efectos son mucho más limitados que los de la adopción judicial: se trata de un acto jurídico destinado a crear un vínculo de parentesco ficticio o a fortalecer un vínculo de parentesco o de alianza entre dos personas de una misma familia. Mientras que el adoptado judicialmente deja de pertenecer a su familia de origen, el adoptado simple permanece en ella.

#### H. Los traslados ilícitos y la retención ilícita (artículo 11)

193. La lectura del artículo 11 de la Convención revela que estas disposiciones se destinan sobre todo a proteger a los niños contra las restricciones al derecho de desplazamiento que se producen con motivo de perturbaciones graves como las guerras, los conflictos internos y la inestabilidad política. Con esta perspectiva, la República de Madagascar no está directamente interesada en su aplicación.

194. Sin embargo, los términos generales en que está formulado el artículo permiten extenderlo a diversas hipótesis que pueden interesar a Madagascar, en especial por dos razones:

a) Se trata de una isla, pero rodeada por varios países o regiones muy próximos, a los que puede llegarse fácilmente por vía marítima (Mauricio, las Comoras, Seychelles, la costa oriental de Africa, el Africa meridional, Mayotte y la Reunión, que son territorios de jurisdicción francesa).

b) Madagascar se está convirtiendo cada vez más en una encrucijada de las rutas aéreas entre Africa, Europa y Asia. Pueden producirse algunas situaciones de traslados ilícitos y retenciones ilícitas de niños, como las siguientes:

- i) Sobreviene una situación de crisis en un matrimonio mixto: dificultades de la pareja, abandono de la familia por uno de los cónyuges, separación de hecho, divorcio;
- ii) En casos de unión libre en la que nacen hijos, la ruptura puede provocar la partida al extranjero de uno de los padres;
- iii) Un niño carente de familia propia es tomado a su cargo y criado por una familia extranjera que le lleva al exterior contra su voluntad.

En estas diversas hipótesis pueden producirse traslados de niños llevados por uno de sus padres o por una familia de adopción. Aunque no se haya manifestado ningún caso concreto, las autoridades de Madagascar están efectuando actualmente

un estudio que debe llevar a la protección de los niños que sean retenidos contra su voluntad en el territorio de Madagascar.

195. Por otra parte, aunque no existan acuerdos bilaterales con otros Estados, las autoridades diplomáticas de Madagascar reciben recomendaciones permanentes para mantenerse informadas en los casos de niños de nacionalidad malgache retenidos contra su voluntad en países extranjeros.

I. Los abusos y el descuido (artículo 19), incluidas la recuperación física y psicológica y la reintegración social (artículo 39)

196. El artículo 19 de la Convención se refiere a los actos de violencia y al descuido de los niños por negligencia. El derecho penal de Madagascar contiene numerosas disposiciones a este respecto.

197. Conforme a esas disposiciones, el niño, debido a su situación física de inferioridad, debe ser protegido en todas las etapas de su existencia (etapa prenatal, recién nacido, niño pequeño, adolescente, joven menor de 18 años). El artículo 317 del Código Penal de Madagascar castiga el aborto, tanto cuando se trata de la persona que lo ha provocado como de la mujer que se lo hace practicar. Los artículos 345 y 473 castigan los actos y maniobras que perjudican el estado civil, la existencia jurídica o la identidad del niño. El artículo 312 del Código castiga las lesiones voluntarias y la privación de alimentos o de cuidados. La violación o el atentado contra el pudor cometidos contra un menor se castigan por el artículo 355, mientras que la retención ilícita de un menor de 15 años se castiga por el artículo 351. El secuestro del menor se castiga por el artículo 354 del Código Penal. El proxenetismo relativo a menores se castiga por el artículo 354 bis. El marco normativo parece, por lo tanto, ampliamente suficiente. Pero las medidas de represión se vuelven ineficaces debido a varias dificultades.

198. Se ofrecen a continuación algunos ejemplos de ello:

a) Debido a la extensión de la isla, la gran dispersión de la población rural, el aislamiento de diversas regiones y la dificultad de las comunicaciones, los niños de la población rural están muchos menos protegidos que los de las ciudades, tanto más porque el personal que participa en tareas de represión (tribunales y fuerzas del orden) es insuficiente fuera de los centros urbanos.

b) Debido a la fuerza de las tradiciones, el temor de enfrentarse con las autoridades o la tendencia de los medios tradicionales a resolver los conflictos en el seno del grupo familiar o de la comunidad tradicional, numerosos atentados contra la integridad física del niño escapan a la represión penal.

c) En los centros urbanos, el personal de asistencia y protección social es insuficiente, cuando no inexistente, mientras que los efectivos de la policía urbana ya se encuentran superados por la intensificación general de la criminalidad.

199. Deriva de ello que numerosos actos de brutalidad o de negligencia respecto de los niños queden disimulados, no sean objeto de denuncia y escapen a la represión penal por la indiferencia de la población. Sin embargo, el Gobierno de Madagascar se esfuerza por sensibilizar a las categorías de personas próximas

a los jóvenes (personal docente, cuerpo médico, colectividades administrativas y autoridades religiosas) a fin de que la preocupación de llevar los hechos de violencia contra los niños a conocimiento de las autoridades competentes adquiera mayor eficacia.

200. Por otra parte, la función del juez de menores tiene especial importancia porque ese magistrado no está investido solamente de potestades represivas. Conforme a la Ordenanza de 19 de septiembre de 1962 sobre la protección de la infancia, el juez de menores puede ordenar medidas de protección preventiva respecto de los niños maltratados y puede disponer la colocación de los niños especialmente amenazados en su integridad física en centros hospitalarios, establecimientos de internación, e incluso en el seno de familias voluntarias. Estas medidas se acompañan de un control ejercido por los servicios sociales, cuando se cuenta con ellos, o por el propio juez de menores, que a tales efectos delega facultades en asistentes sociales o incluso en funcionarios pertenecientes a las autoridades de policía o gendarmería.

201. Sin embargo, estas medidas resultan insuficientes. Es preciso completarlas con una intensificación de los medios de protección social preventiva, imposible por el momento debido a las cargas financieras y materiales que tendría que soportar el Estado en una coyuntura económica desfavorable. Por otra parte, el número de las organizaciones no gubernamentales que podrían substituir la acción oficial es todavía muy insuficiente.

J. El examen periódico de las condiciones de internación (artículo 25)

202. El artículo 25 de la Convención establece el control de las medidas de protección adoptadas en favor de un niño que se encuentra en peligro.

203. En Madagascar, en el marco de la protección judicial de la infancia (Ordenanza de 19 de septiembre de 1962), el juez de menores está investido de todas las facultades necesarias para disponer medidas de control, efectuar estudios sociales y modificar las condiciones de internación como consecuencia del control que ejerce. Pero es evidente, por el aumento considerable de los asuntos tratados en los tribunales, la insuficiencia de recursos humanos y de magistrados y la dispersión de los tribunales, y no obstante los esfuerzos que periódicamente realizan las autoridades, el control de las medidas de protección es insuficiente y, a veces, ilusorio. Actualmente se están efectuando estudios para crear estructuras de protección social administrativa y dar mayor eficacia a la actividad de las organizaciones no gubernamentales para una asistencia técnica financiera más eficiente.

K. Elementos estadísticos

204. La Convención invita a los Estados Partes a suministrar diversas informaciones estadísticas acerca del medio familiar, los niños en peligro moral y las colocaciones en internación. Sin embargo, la obtención de datos estadísticos revela que las estadísticas no corresponden a las que se requieren para el informe. Las únicas dignas de crédito son las suministradas por los tribunales; pero por la insuficiencia y la dispersión de los tribunales, tales estadísticas sólo corresponden a una parte ínfima de los niños realmente afectados. Además, otras informaciones solicitadas son imposibles de obtener, como el desglose por grupos de edad, la distribución étnica y el número de niños que son víctimas de actos de brutalidad o descuido sin conocimiento de las

autoridades judiciales y de policía. Por último, es preciso efectuar una clara diferenciación entre los niños del medio rural y los del medio urbano. Estos últimos gozan de una protección administrativa, social (por organizaciones no gubernamentales) y judicial mucho más eficaz, aunque insuficiente.

205. Se han efectuado sin duda estudios por iniciativa de instituciones internacionales, y más especialmente por el UNICEF; pero los servicios competentes de la República de Madagascar se esfuerzan por dotarse de medios estadísticos que correspondan a las normas internacionales. Mientras tanto se presentan las estadísticas que siguen, derivadas en su mayor parte de los tribunales de menores, con las reservas ya formuladas.

1. Los menores en situación de peligro moral

206. Los menores en situación de peligro moral son aquellos que, especialmente por las razones expuestas en los puntos C, E, F, H e I, están amenazados en su seguridad moral, material e incluso física. Las cifras que se exponen parecen mínimas, pero sólo se refieren a uno o dos centros urbanos, que incluyen a Antananarivo, y a los menores que han dado motivo a intervención judicial.

Menores en situación de peligro moral

<u>Año</u>	<u>Número de varones</u>	<u>Número de mujeres</u>
1989	100	89
1990	58	69
1991	64	43
1992	86	82

2. El pago de pensiones alimenticias

207. Las estadísticas de que dispone la República de Madagascar se refieren solamente a los pagos efectuados en su territorio por pensiones alimenticias debidas a los niños en virtud de la legislación nacional.

208. Cabe recordar que esta legislación tiene su origen en las siguientes fuentes:

a) La Ordenanza de 1 de octubre de 1962, que en sus artículos 60 y 62 establece la obligación de los padres de alimentar, cuidar, criar e instruir a sus hijos. Existe un procedimiento judicial establecido para obligar al progenitor omiso al cumplimiento de su obligación de cuidado de sus hijos.

b) En las situaciones de crisis matrimonial, la Ordenanza de 1 de octubre de 1962 establece un procedimiento de embargo de los salarios o intervención judicial. El cumplimiento de estas normas no siempre resulta fácil, sobre todo cuando el progenitor omiso organiza su propia insolvencia.

c) En los trámites de divorcio, las decisiones provisionales que organizan la vida de la pareja separada durante los procedimientos establecen

por lo general una pensión alimenticia para los hijos. Esa pensión se sirve generalmente a aquel de los padres que tiene a su cargo la guarda provisoria de los hijos. Decretado el divorcio, los padres siguen sujetos a la obligación de mantener a sus hijos. Por regla general, la sentencia judicial que decreta el divorcio establece las medidas de guarda y la asignación de pensiones alimenticias para los hijos.

d) En caso de omisión de uno de los padres, la Ordenanza de 4 de mayo de 1960 establece el enjuiciamiento por abandono de familia, que puede dar lugar a una condena penal.

e) Un principio general de derecho respetado permanentemente por los tribunales de Madagascar establece que la fuente de la obligación de prestar alimentos que recae sobre el padre y la madre no tiene su origen en la institución del matrimonio, sino en el hecho de la procreación. Por consiguiente, los hijos nacidos fuera de matrimonio tienen derecho a una pensión alimenticia que su tutor puede reclamar al progenitor omiso. Así ocurre particularmente con los menores amenazados en su seguridad material en los casos de litigios sobre la guarda de los hijos, en los trámites de cuestionamiento de la paternidad y en los de investigación de paternidad.

209. A la luz de estas precisiones, las estadísticas que siguen se exponen con las mismas reservas de que sólo se trata de los asuntos sometidos a tribunales y, en particular, al Tribunal de Primera Instancia de Antananarivo:

1986

- Ordenes judiciales dictadas en trámites de divorcio . . . . .	1420
- Litigios referentes a la contribución de los cónyuges a los gastos del hogar . . . . .	666
- Trámites relativos al discernimiento de tutela y que, por lo tanto, pueden tener consecuencias en la asignación de pensiones alimenticias . . . . .	374
- Enjuiciamientos por abandono de familia . . . . .	574

1987

- Ordenes judiciales dictadas en trámites de divorcio . . . . .	1525
- Litigios referentes a la contribución de los cónyuges a los gastos del hogar . . . . .	624
- Trámites relativos al discernimiento de tutela y que, por lo tanto, pueden tener consecuencias en la asignación de pensiones alimenticias . . . . .	590
- Enjuiciamientos por abandono de familia . . . . .	410

1988

- Ordenes judiciales dictadas en trámites de divorcio . . . . . 1646
- Litigios referentes a la contribución de los cónyuges a los gastos del hogar . . . . . 775
- Trámites relativos al discernimiento de tutela y que, por lo tanto, pueden tener consecuencias en la asignación de pensiones alimenticias . . . . . 7534
- Enjuiciamientos por abandono de familia . . . . . 331

1989

- Ordenes judiciales dictadas en trámites de divorcio . . . . . 1671
- Litigios referentes a la contribución de los cónyuges a los gastos del hogar . . . . . 1417
- Trámites relativos al discernimiento de tutela y que, por lo tanto, pueden tener consecuencias en la asignación de pensiones alimenticias . . . . . 665
- Enjuiciamientos por abandono de familia . . . . . 258

3. La adopción

210. Las estadísticas son incompletas y sólo se refieren al Tribunal de Primera Instancia de Antananarivo. Pero resulta digno de señalarse que los casos mencionados son los relativos a adopciones internacionales.

1987

- Adopciones judiciales . . . . . 220

1988

- Adopciones judiciales . . . . . 327

1989

- Adopciones judiciales . . . . . 296

1990

- Adopciones judiciales . . . . . 156

V. EDUCACIÓN, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES

211. El artículo 28 de la Convención está dedicado exclusivamente a la educación en el sentido estricto de la expresión "enseñanza primaria, secundaria, profesional y superior". El artículo consagra el derecho del niño a la educación sobre la base de la igualdad de oportunidades.

212. La esfera de la educación es en Madagascar la que indudablemente ha encontrado mayores dificultades y cambios de orientación y de las opciones fundamentales. Parece necesario, por lo tanto, resumir muy sucintamente la evolución de la política educativa en los últimos 20 años.

213. En los años 1970 a 1980 se produjo una rápida expansión del sistema de enseñanza pública en todos los niveles. En el primer nivel, el número de alumnos pasó de 870.000 en 1965 a 1.410.000 en 1985. La enseñanza secundaria tuvo un desarrollo igualmente rápido, mientras que la Universidad de Madagascar creó en cinco capitales de Faritan centros universitarios regionales que en 1989 fueron promovidos a la categoría de universidades independientes. De 1975 a 1985, el número total de estudiantes pasó de 9.000 a 38.000 y su aumento persiste. Es habitual que se haga referencia a la "emigración" de estudiantes al extranjero, con o sin becas. En realidad, si se tienen en cuenta el costo de los viajes, los cambios políticos producidos en los países del Este y la selección cada vez más rigurosa para el otorgamiento de becas nacionales o extranjeras, el número de estudiantes seguramente no es tan elevado como se cree: entre 1970 y el decenio de 1980 pasó de 1.500 a unos 5.000. En los años 1988-1990, las tasas de escolarización en la enseñanza pública y privada alcanzaban un índice neto aproximado del 70%, y la matriculación en las universidades alcanzaba a 360 por cada 100.000 habitantes. Aun teniendo en cuenta el permanente y acelerado crecimiento demográfico, la tasa global de escolarización resulta muy elevada. Ha podido comprobarse, sin embargo, una tendencia al estancamiento a partir de 1990.

214. Este desarrollo de la educación estuvo acompañado de un aumento del personal docente. En la enseñanza primaria era de 12.638 maestros en el sector público y 6.050 en el privado. Alcanzaba en 1982 a 44.240, incluyendo a 5.000 del sector privado. Es fácil comprender las considerables dificultades con que se tropieza para mantener el nivel de formación del personal docente. Ese nivel ha disminuido y, por otra parte, a pesar de los esfuerzos de descentralización, la distribución desigual de los docentes ha contribuido a perjudicar las zonas rurales y los centros urbanos alejados.

215. La Constitución de 18 de septiembre de 1992, al mismo tiempo que incorporó en el derecho positivo de Madagascar las disposiciones de la Convención, confirmó el derecho del niño a la instrucción y la educación, así como a la formación profesional. El ejercicio de este derecho queda bajo la responsabilidad de los padres, respetándose su libertad de elección. En cuanto al Estado, tiene el deber de organizar una enseñanza pública, gratuita y al alcance de todos. Se precisa que la enseñanza primaria es obligatoria para todos (artículos 23 y 24 de la Constitución de la República de Madagascar).

216. Los problemas fundamentales que deben plantearse en el interés superior del niño, para el ejercicio de su derecho a una educación organizada sobre la base de la igualdad de oportunidades, se refieren esencialmente a los siguientes puntos que se destacan en el artículo 26 de la Convención:

- a) La posibilidad de concurrencia a las escuelas;
- b) La lucha contra la deserción escolar;
- c) El mantenimiento de todos los órdenes de la enseñanza en un nivel conveniente.

A. La posibilidad de la concurrencia a las escuelas

217. El aumento espectacular del número de escuelas, sobre todo en la enseñanza primaria, no significa necesariamente una igualdad de acceso de todos los niños a la educación. Los obstáculos son numerosos.

218. La distribución real de las escuelas en función de la población en edad escolar era difícil de realizar. En algunos casos, la circunstancia de que la manutención de los maestros haya quedado a cargo de colectividades ya pobres, así como una participación en los gastos de construcción, desalentó a más de una colectividad a pesar de la ayuda prestada a veces por las autoridades públicas; el nivel de los maestros era y sigue siendo inevitablemente desigual; la dispersión de la población, las condiciones de atención, el reclutamiento apresurado y la utilización de elementos demasiado jóvenes y con insuficiente formación pedagógica, así como los reducidos medios financieros de que disponen ciertas categorías de docentes, han contribuido a la clausura de escuelas, a deficiencias del cuerpo docente y a un descenso casi general del nivel de enseñanza. Es notorio, a la vez, que una enseñanza mal concebida e impartida en forma desigual a alumnos muy jóvenes compromete, a veces de modo irremediable, las posibilidades de los alumnos en situación de desventaja: así ocurre especialmente con los alumnos de las zonas rurales, en las zonas suburbanas pobres y superpobladas y en las regiones enclavadas.

B. La lucha contra la deserción escolar

219. La deserción escolar se debe a múltiples razones. Se refieren ante todo a los propios niños: para llegar hasta la escuela y regresar de ella, los más jóvenes deben realizar un esfuerzo físico que a menudo se subestima. Para esos niños los problemas de salud, nutrición y prácticamente de supervivencia son prioritarios respecto del acceso a una enseñanza primaria cuya calidad puede ser mediocre por los motivos ya expuestos.

220. Los niños se encuentran bajo la responsabilidad de la familia que, en sí misma, no siempre dispone de los medios necesarios para participar en los gastos que exige el equipamiento del niño, el funcionamiento de la cooperativa escolar y la creación y mantenimiento, en el seno del hogar, de un ambiente propicio para el desenvolvimiento intelectual del niño.

221. Cuando las autoridades públicas y las organizaciones no gubernamentales pueden aportar la ayuda complementaria necesaria, el niño cuenta con mejores posibilidades de desarrollo cultural. No ocurre lo mismo en las zonas en situación de desventaja, sobre todo cuando el niño que ha alcanzado cierto nivel de fuerza física debe abandonar la escuela para prestar ayuda material a su familia.

222. El idioma en que se imparte la enseñanza origina un obstáculo importante. La introducción del malgache en lugar del francés en la enseñanza primaria y el primer ciclo de la secundaria se produjo en el momento en que el sistema de

educación, impulsado a una apresurada expansión, sufría una merma de su calidad. La utilización de la lengua materna durante los años de la infancia y la adolescencia no puede considerarse, en sí misma, un error. Muy por el contrario, el niño educado de ese modo no puede verse separado de sus raíces culturales y accede más fácilmente a los conocimientos básicos indispensables para su pleno desenvolvimiento y adquiere mayor seguridad y equilibrio intelectual. No se produce ruptura entre la escuela y la vida cotidiana en el medio familiar.

223. Las dificultades, en lo substancial, provienen de lo siguiente:

a) Una capacitación desigualmente impartida a los docentes. Algunos de ellos han obtenido una formación pedagógica adecuada y están motivados, mientras que otros, debido al reclutamiento apresurado y la insuficiente formación, están mal preparados para un diálogo fructífero con sus alumnos.

b) El diálogo resulta tanto más complejo porque en ciertas regiones la lengua nacional clásica, o considerada como tal, coexiste con dialectos cuya utilización es corriente e igualmente clásica.

c) Otra dificultad reside en la imposibilidad de algunos alumnos de nivel medio de adquirir y dominar otro idioma además de su lengua materna, lo que provoca la deserción escolar.

d) La principal dificultad se origina en la transición, insuficientemente estudiada, de nociones adquiridas en la lengua materna a una enseñanza de nivel más elevado que se imparte con un vehículo lingüístico totalmente distinto en sus reglas de sintaxis, las nociones que introduce y la concepción general de la enseñanza. Esta dificultad ha sido de tal importancia que hay estudiantes que abordan la última etapa de sus estudios superiores teniendo todavía un dominio insuficiente del idioma francés.

224. Conviene destacar, sin embargo, que los alumnos que abordan estudios de materias técnicas y científicas han superado mucho mejor la dificultad que los de materias literarias o jurídicas.

225. Este problema es complejo y corresponde a una opción que tendrá que efectuarse en el nivel más elevado. Parece de interés reproducir a continuación un pasaje de las recomendaciones de un coloquio celebrado en 1992 por iniciativa y con la organización de la Academia Malgache y con el patrocinio de las autoridades de educación. El tema del coloquio era "El idioma como instrumento de desarrollo":

- "... 1. - Necesidad imperiosa de revisar los métodos de enseñanza, tanto del malgache como del francés.
2. - Necesidad de que los establecimientos técnicos extranjeros con conocimiento de la lengua malgache actúen con mayor eficacia.
3. - Necesidad de que los establecimientos privados de todos los órdenes practiquen la enseñanza del malgache.
4. - Formación de profesores bilingües, con conocimiento del malgache y el francés, para eliminar las rivalidades.

5. - Colaboración de los especialistas de cada disciplina y de los lingüistas para obtener la enseñanza de las disciplinas científicas y técnicas en malgache.
6. - Amplia difusión de todos los programas de investigación sobre el malgache para poner término a la duplicación de tareas.
7. - Necesidad de la creación de un instituto de investigación sobre la enseñanza, independiente de las autoridades políticas.
8. - Creación de una estructura elástica para la identificación de las personas en situación material y geográfica desfavorable, pero dotadas de capacidad intelectual, estructura que tendrá por cometido prestarles ayuda ..."

C. El mantenimiento de un nivel adecuado en todos los órdenes de la enseñanza

226. En vísperas de la probable adopción de una nueva política educativa, resulta difícil enumerar problemas coyunturales que encontrarán su solución en un futuro próximo. Pero ya se pueden exponer los grandes lineamientos de una política que ha comenzado a ponerse en práctica.

a) La prioridad asignada a los gastos que tienden a la generalización de la enseñanza primaria y la conservación de su calidad. A ese efecto, el ámbito de la educación ha sido objeto de un fortalecimiento apoyado por la comunidad internacional. La nueva estrategia apunta a ayudar en la capacitación de los maestros, al suministro de materiales pedagógicos y a una reforma universitaria.

b) De conformidad con el espíritu de la Constitución de septiembre de 1992, se realizan esfuerzos para la real descentralización de la administración de la enseñanza, la autonomía presupuestaria de la enseñanza superior y una atención más permanente a la enseñanza profesional.

227. Para la República de Madagascar, se trata de formar a hombres y mujeres capaces de hacer frente a la vida real que les espera y, respecto de los mejores, de capacitarles para actuar directamente. En cuanto al interés superior del niño, sería preciso que el mayor número de niños y jóvenes en edad escolar recibiesen una educación básica de calidad. Este esfuerzo cualitativo debe preparar para un acceso con igualdad de oportunidades a todos los órdenes de la enseñanza: no todos podrán concurrir a las universidades, pero al ingresar a la escuela todos deben tener la oportunidad de obtener una enseñanza de calidad, ya sea profesional o de nivel universitario.

D. Estadísticas

228. Tasas de escolarización:

	<u>Enseñanza pública</u>	<u>Enseñanza privada</u>	<u>Total</u>
Antananarivo	46,82	19,4	66,22
Fianarantsoa	52,78	8,41	61,19
Toamasina	69,08	5,77	74,83
Majunga	56,27	6,59	62,86
Toliary	45,67	7,18	52,85
Antsiranana	66,72	9,42	76,14

Porcentajes de niños no escolarizados

Antananarivo	33,78	
Fianarantsoa	38,81	
Toamasina	25,17	Promedio: 34,4%
Majunga	37,14	
Toliary	47,15	
Antsiranana	23,86	

Tasas de deserción y repetición: en el ciclo de enseñanza primaria, 15% de deserción y 35% de repetición.

229. Enseñanza general

Tasas de escolarización en el primer grado,  
 por sexos y por Faritany  
 (Año escolar de 1990/91)  
 (Porcentajes)

<u>Faritany</u>	<u>Varones</u>	<u>Mujeres</u>
Promedio	49,26	50,74
Antananarivo	68,55	51,54
Antsiranana	49,59	50,41
Fianarantsoa	48,40	51,60
Mahajanga	47,71	52,29
Toamasina	49,09	50,91
Toliara	56,04	43,96

Fuente: Anuario Estadístico 1990-1991 del Ministerio de Instrucción Pública.

230. Enseñanza técnica

Tefisoa I y II  
Alumnado masculino y femenino  
(Año escolar de 1990/91)

<u>Especialidades</u>	<u>Varones</u>	<u>Mujeres</u>
Promedio	1.790	578
Oficios de artesanía agrícola	83	83
Elaboración de metales	337	27
Elaboración de madera	442	16
Construcción	64	15
Obras públicas	280	126
Oficios agroindustriales	12	0
Bordado, costura y confección	343	233
Imprenta	46	17
Instalación sanitaria	42	9
Cerámica	16	4
Hotelería	14	9
Oficios artísticos	20	4
Tapicería	35	35
Construcción naval	56	0

Fuente: Anuario Estadístico 1990-91 del Ministerio de Instrucción Pública.

E. El derecho al descanso y al esparcimiento

231. Mientras que el artículo 28 de la Convención está dedicado a la educación, el artículo 31 recuerda que el niño tiene derecho al descanso y el esparcimiento.

232. La Convención aborda un problema que por cierto no es nuevo, pero que tiene especial resonancia en un país donde el niño es rey pero, como la tradición sólo le reconoce deberes respecto de la sociedad, las tradiciones y la familia, sólo accesoriamente debería tener acceso al descanso y al esparcimiento.

a) El descanso debe considerarse una necesidad para la conservación de la salud, especialmente en los niños en situación de desventaja a quienes inconscientemente se exigen esfuerzos permanentes para aliviar las cargas familiares.

b) El esparcimiento constituye el conjunto de distracciones a que todo niño tiene derecho, por su propia naturaleza y también por el valor educativo de esas actividades.

233. En realidad, la tradición malgache contiene un complejo conjunto sociocultural de juegos tradicionales. En las zonas rurales más apartadas se descubren siempre viejas tradiciones de juegos de niños acompañados por

canciones infantiles. A edad más avanzada, el niño practica juegos que lindan con la violencia cuando se trata de los varones, y que imitan la vida de familia en el caso de las muchachas. Al aproximarse la madurez, y sin que se abandonen los juegos de ejercicio corporal (balones de trapo o luchas en el caso de los varones, adiestramiento de bueyes, carreras de piraguas, etc.), se encuentran también juegos tradicionales de adivinanzas, proverbios, etc., que contribuyen al desarrollo de los conocimientos sobre literatura popular (cuentos, leyendas, pequeñas piezas teatrales tradicionales, obras corales improvisadas).

234. Esta tradición de juegos y diversiones, nacida de las costumbres más antiguas, sigue existiendo y no sólo no debe abandonarse desplazada por formas de esparcimiento más "modernas", sino que debe integrarse en las necesarias mutaciones que se producen debido a la intensa circulación que tiene lugar en Madagascar: los juguetes, los juegos importados, los espectáculos colectivos de grupos artísticos. Esa simbiosis puede realizarse en el plano de las colectividades tradicionales, pero también en instituciones que congregan a los jóvenes (iglesias, organizaciones de jóvenes exploradores, actividades periescolares y postescolares).

235. Ciertas actividades de esparcimiento se vinculan con preocupaciones educativas en favor del medio ambiente y la protección del patrimonio natural nacional, y también pueden dar atractivo a actividades de educación cívica y moral. Tales actividades educativas y de esparcimiento se desarrollan de modo informal en todos los lugares en que se manifiestan iniciativas privadas o actividades de educadores especialmente motivados.

236. En cambio, cabe formular las más vivas reservas respecto de diversas actividades que se consideran de esparcimiento, pero que pueden amenazar la seguridad moral y el desarrollo armonioso de la inteligencia del niño:

a) En la esfera tradicional: las apuestas sobre luchas entre pequeños animales (como los camaleones drogados) o las riñas de gallos que se desarrollan hasta la muerte de uno de los animales.

b) En la esfera llamada "moderna": el fútbol de mesa, las videocintas que se proyectan sin discernimiento, los bailes que se organizan lamentablemente en festividades oficiales o fiestas populares pero que degeneran en rondas de bebida o riñas.

237. En todos estos temas, lo importante es lograr la información y la educación de los padres, de todas las personas que ejercen autoridad oficial o tradicional y de los propios educadores. Resulta evidente que los problemas de información, educación y organización del esparcimiento varían entre las zonas rurales, suburbanas o urbanas.

## VI. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA

238. En este capítulo se deben examinar las medidas legislativas, judiciales, administrativas o sociales de carácter excepcional por la situación especialmente vulnerable en que se encuentran los niños a quienes la Convención protege. Puede tratarse de situaciones de emergencia creadas por trastornos sociales que alcanzan a toda la población del país en cuyo seno se encuentra la categoría de los más débiles: los niños. También puede tratarse de niños que, por el efecto de factores sociales desfavorables y bajo la influencia de medios que lesionan gravemente su seguridad física y moral, así como su personalidad

misma, cometen infracciones de la ley y se ven expuestos a una situación de conflicto entre la protección de la sociedad a través del derecho y los procedimientos penales, situación que exige la intervención de instituciones apropiadas, en especial los tribunales de justicia, y el interés superior del niño. Igualmente puede tratarse de niños afectados en su integridad corporal, su libertad o su moral, debido a su vulnerabilidad y su debilidad física: tales niños son objeto de explotación o de violencia física o moral, que la Convención tiene precisamente el objeto de combatir. Por último, puede tratarse, en el seno mismo de la población nacional, de niños pertenecientes a sectores sociales sujetos a discriminaciones, o incluso a la hostilidad o la violencia. Esas categorías, al carecer de la posibilidad real de luchar con eficacia contra las diversas formas de discriminación de que son objeto, no ofrecen una protección suficiente a los niños que forman parte de ellas. En los casos de tales niños, por lo tanto, debe considerarse que la Convención se les aplica especialmente.

239. Antes de abordar el estudio de la aplicación de los diferentes artículos de la Convención que se refieren a estas distintas categorías de niños a quienes deben proteger medidas especiales, resulta indispensable situar las variadas situaciones que acaban de resumirse en el contexto de la vida social malgache.

240. Se hace necesaria una primera observación que, por otra parte, ya se ha formulado: Madagascar se encuentra en una zona geográfica y política que presenta un carácter doblemente paradójico.

241. Por un lado, al estar alejado de las zonas de conflicto armado y las perturbaciones sociales y políticas que acompaña la violencia, el país puede considerarse una zona de paz y tranquilidad social. Desde luego, se han producido en él movimientos políticos y sociales generadores de violencia y que, por lo tanto, representan amenazas para los seres más débiles. Igualmente ha sido teatro de catástrofes económicas que provocaron la hambruna, el éxodo de poblaciones y las consiguientes tasas anormales de mortalidad infantil.

242. Pero tales situaciones, cuyas consecuencias respecto de los niños no deben subestimarse, nunca alcanzaron la amplitud de los conflictos armados que padecen otras regiones. Además, esos trastornos no tuvieron alcance nacional, sino que afectaron a determinadas regiones. Debe comprobarse asimismo que, en varios casos, tuvieron muy corta duración y la intervención del Estado, junto con la ayuda humanitaria de las organizaciones no gubernamentales nacionales o las instituciones internacionales, dieron remedio rápidamente a tales situaciones. Cabe mencionar, entre otros ejemplos, las consecuencias de la sublevación popular de 1947, las perturbaciones sociales y políticas de 1971 y 1991, los acontecimientos violentos de 1971 en el sur de Madagascar, los graves incidentes que dieron lugar a un violento conflicto entre la población de Majunga y los nacionales comoranos de la región a partir de 1976, o la insuficiencia alimentaria que se agrava en el extremo meridional de Madagascar.

243. Teniendo en cuenta el desarrollo demográfico de Madagascar, la importancia cada vez mayor de los desplazamientos de la población y una mala situación económica -aunque sea coyuntural- estos diversos acontecimientos, no obstante su importancia relativa, afectaron inevitablemente a los niños. Aunque las disposiciones de la Convención parezcan referirse en ciertos casos a las zonas de conflicto armado o de perturbaciones violentas de gran extensión geográfica, pueden servir igualmente como elementos de referencia para las autoridades de Madagascar y las instituciones competentes en la protección del niño, e incluso aplicarse a pesar del diferente contexto. Un niño refugiado puede asimilarse a

un niño privado de su familia debido a movimientos de la población que huye de la inseguridad y la pobreza.

244. Por otra parte, Madagascar se encuentra en medio de rutas internacionales y, teniendo en cuenta los permanentes progresos de la circulación entre continentes y países vecinos, se convierte en una vía característica, una encrucijada de caminos y un lugar de refugio. El simple examen del mapa del Océano Indico sudoccidental muestra a Madagascar rodeado, más allá del Canal de Mozambique, por Sudáfrica y los países de Africa oriental y nororiental, que constituyen regiones en situación delicada.

245. La navegación marítima intercontinental es intensa debido a la cantidad de buques que por sus dimensiones no pueden tomar la vía del Canal de Suez. La política de apertura económica y turística que practica Madagascar presenta aspectos beneficiosos, pero también sus inevitables consecuencias sociales: tráfico, circulación clandestina, debilidad de los métodos de control de la inmigración, facilidad de acceso por los pequeños puertos y radas internacionales de la isla-continente que es Madagascar, multiplicación de las comunicaciones con las isla cercanas (la Reunión y Mayotte, que son territorios franceses, Mauricio, las Comoras y Seychelles). Deben añadirse las comunicaciones cada vez más intensas entre Asia sudoriental, Madagascar, Africa oriental y Europa.

246. El problema no se resuelve, evidentemente, encerrándose en la insularidad, sino sabiendo tener en cuenta esta situación que, sin las medidas adecuadas, podría dar origen a peligros sociales y sanitarios e incluso físicos (venta, trata, secuestro y explotación de niños).

247. Debe reconocerse que la entrada en vigor de la Convención presenta, para la República de Madagascar, la ventaja considerable de poner la protección del niño en un marco internacional mucho más vasto que el imaginado cuando se redactaron los primeros textos de protección a la infancia.

#### A. Los niños en situaciones de excepción

##### 1. Los niños refugiados

248. El artículo 22 de la Convención establece la protección del niño que se encuentra en la situación de "refugiado" en el sentido del derecho humanitario.

249. Ya se ha señalado que tal situación no se ha planteado realmente en Madagascar, pero podría presentarse en el futuro. En lo inmediato existen tres tipos de medidas legislativas, administrativas o sociales que pueden responder a las preocupaciones de la Convención.

##### a) La protección administrativa

250. Todo niño refugiado puede considerarse un niño extranjero que debe gozar de protección administrativa: esa protección puede otorgársele indirectamente por la Ley N° 62-006, de 6 de junio de 1962, que establece la organización y el control de la inmigración, y por el Decreto reglamentario N° 66-101, de 2 de marzo de 1966. Existe en particular, en la administración de Madagascar (Ministerio del Interior), una Oficina de Extranjeros, Refugiados y Apátridas. Por otra parte, en el caso de los niños que se ven amenazados, puede tomar intervención el Servicio de Asistencia Social para adoptar medidas de urgencia,

como su colocación en un establecimiento apropiado, dirigido por una organización no gubernamental, o su hospitalización.

251. El niño refugiado puede asimilarse al niño de nacionalidad desconocida. La República de Madagascar se ha adherido al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El artículo 24 de ese Pacto establece que "Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere ... Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad".

252. Independientemente de la protección administrativa otorgada a los apátridas y los refugiados (artículo 6 del citado Decreto N° 66-101, de 2 de marzo de 1966: "Se considera refugiados a los extranjeros que, por razones políticas o de otra índole, han sido admitidos como tales en el territorio de la República de Madagascar por decisión del Ministerio del Interior"; y artículo 30 del mismo Decreto: "La Oficina de Apátridas y Refugiados ejercerá la protección jurídica y administrativa de esta categoría de extranjeros y, actuando en enlace con las diversas dependencias ministeriales competentes, velará por el cumplimiento de las convenciones, acuerdos o arreglos internacionales referentes a los apátridas y los refugiados"), la mejor protección que puede darse a un niño refugiado es la de concederle la nacionalidad malgache.

253. Pero la legislación de Madagascar, en esta materia, es restrictiva; el Código de la Nacionalidad se basa fundamentalmente en la nacionalidad por filiación. La Ordenanza de 22 de julio de 1960, por la que se aprobó el Código de la Nacionalidad, es muy precisa a este respecto en sus artículos 9 a 11. La mayor parte de los niños cuya nacionalidad se ignora deberán, por lo tanto, considerarse apátridas o someterse a los procedimientos de naturalización, pesados e inadecuados para su situación.

254. Sin embargo, y precisamente por la facilidad de las comunicaciones entre las islas vecinas del Océano Indico sudoccidental, los niños asimilados a los refugiados pueden ser, en realidad, de origen malgache. Cuando así ocurre, la ley de Madagascar establece que todo niño hijo de padres desconocidos podrá beneficiarse de varias presunciones derivadas principalmente del nombre, de ciertos caracteres físicos, de los hábitos sociales o del conocimiento del idioma. Estos elementos pueden hacer presumir un origen malgache y, en consecuencia, permitir el reconocimiento de la nacionalidad malgache del niño. Pero es evidente que tal posibilidad está limitada a las categorías de niños que provienen de países vecinos.

255. El niño refugiado puede asimilarse al niño privado de su familia. En este caso puede invocarse la Ordenanza N° 62-038, de 19 de septiembre de 1962, pues en ella se establece una intervención judicial que permite al juez competente, es decir, al que puede otorgarlas al niño "cuya seguridad, moral, salud o educación se ven en peligro", que disponga medidas de protección.

256. La inminencia del peligro exige medidas de urgencia. Esta interpretación amplia de la Ordenanza de 19 de septiembre de 1962 sobre la protección de la infancia podría extenderse a los niños refugiados.

b) Los niños afectados por un conflicto armado

257. El artículo 38 de la Convención prácticamente no tiene aplicación en Madagascar. Sin embargo, ninguna de las disposiciones relativas al servicio nacional o al estado de necesidad nacional establece la participación directa de niños en los conflictos armados. En ningún caso de conflicto armado está previsto por la ley de Madagascar el enrolamiento de menores de 18 años.

258. Aunque el conjunto de las disposiciones de derecho humanitario, a través de la Convención y las leyes internas, no es realmente aplicable a Madagascar, el arsenal jurídico constituido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, las normas penales que protegen a los niños -en particular a los niños en situación de abandono moral o material y cuya integridad física, seguridad o salud están en peligro (Ordenanza de 19 de septiembre de 1962 sobre la protección de la infancia)- basta para proteger a los niños de la población civil en la hipótesis de conflicto armado.

259. En lo relativo a la readaptación física y psicológica y la reintegración social, la legislación sobre la protección de la infancia establece medidas de asistencia educativa adoptadas por las autoridades judiciales. Estas últimas están investidas de la facultad de aplicar la técnica judicial para que esas medidas de asistencia educativa constituyan elementos de readaptación y reintegración. Así, el juez competente en materia de asistencia educativa tiene la facultad de disponer la realización de encuestas sociales, exámenes médicos y controles con carácter previo y complementario de las medidas de asistencia educativa que decreta. También puede comprobarse, por otra parte, una cooperación cada vez más estrecha entre las autoridades judiciales y los servicios de pediatría de los centros médicos.

260. Cabe lamentar, sin embargo, que la extrema dispersión de los tribunales y la insuficiencia de su personal y de las instituciones especializadas en la protección social, así como las importantes lagunas de una legislación que no ha sabido prever las rápidas transformaciones de las estructuras sociales malgaches y de la vida internacional, contribuyan a debilitar la toma de conciencia sobre los nuevos problemas que continuamente se plantea para la protección del niño malgache en la situación actual. Esta situación obliga a las autoridades competentes a dar a las disposiciones legislativas una extensión mayor que la prevista, a apoyarse en organizaciones no gubernamentales que no están preparadas para asumir nuevas tareas, muy diferentes de la simple asistencia caritativa, y a hacer frente a situaciones imprevistas con medios que, en ciertos casos, son absolutamente inadecuados.

B. Los niños en situación de conflicto con la ley

261. El artículo 40 de la Convención aborda un problema distinto de los tratados hasta aquí: el niño debe ser protegido en el ejercicio de sus derechos y contra las agresiones que puede sufrir en su cuerpo y en su espíritu debido a su inferioridad física. Sin embargo, un niño también puede cometer infracciones de la ley penal causando daños corporales o materiales a otras personas, lo que requiere la intervención de la sociedad a través de actuaciones judiciales.

262. El derecho de Madagascar, tanto en su letra como en su espíritu, se ha esforzado por mantener el equilibrio entre la necesaria protección de la sociedad y el interés superior del niño que, por su corta edad, tiene derecho a

un tratamiento adecuado a su condición de menor y a la salvaguardia de su personalidad y su dignidad.

263. Los textos fundamentales en esta materia son los que siguen:

a) El Código de Procedimiento Penal de Madagascar, de 20 de septiembre de 1962, que consagra la aplicación de principios generales de derecho como la no retroactividad de la ley penal, la presunción de inocencia, las garantías de los derechos de la defensa, el derecho a la jurisdicción en dos instancias y el respeto de la vida privada. Estas reglas generales se aplican tanto a los adultos como a los menores. Pero, además, como ya se ha dicho reiteradamente, la República de Madagascar se ha adherido al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en sus artículos 9 y 10 contiene disposiciones particulares relativas al régimen especial, adecuado a su condición y su edad, de los jóvenes internados en detención preventiva (y, por lo tanto, no condenados) respecto de los jóvenes delincuentes condenados.

b) La Ordenanza N° 62-038, de 19 de septiembre de 1962, sobre la protección de la infancia, establece procedimientos especiales sobre el enjuiciamiento de los menores y una circunstancia atenuante de minoría de edad aplicable de pleno derecho y que tiene por consecuencia reducir sistemáticamente las penas dictadas por los tribunales al declarar la responsabilidad penal de un menor y dictar una condena a su respecto.

1. La administración de justicia para menores

264. La Ordenanza N° 62-038, de 19 de septiembre de 1962, sobre la protección de la infancia, establece la creación de juzgados de menores y jurisdicciones represivas especializadas para los menores delincuentes. Conviene recordar, sin embargo, que por la insuficiencia de personal, las atribuciones de los tribunales de menores y de los jueces de asistencia educativa se ejercen, de hecho, por los tribunales ordinarios. Lo mismo ocurre con los tribunales criminales para menores, pero las disposiciones referentes a la designación de los jueces de menores, así como de los magistrados del Tribunal de Apelaciones competentes en materia de protección de la infancia, se aplican plenamente en los tribunales cuando lo permite el número de los magistrados. Del mismo modo, cuando existen varios jueces de instrucción, uno de ellos se especializa en los asuntos referentes a menores.

265. En síntesis, los textos del Código de Procedimiento Penal y la Ordenanza N° 62-038, de 19 de septiembre de 1962, considerados conjuntamente, determinan el siguiente procedimiento: si se comete una infracción, toma conocimiento el juez de menores por iniciativa del Procurador de la República o de la persona perjudicada. Pero también puede actuar de oficio, una vez informado por las personas que deben colaborar con él, como los funcionarios de vigilancia de la libertad condicional, los asistentes sociales o los responsables de organizaciones no gubernamentales. El juez de menores efectúa la instrucción siguiendo reglas de derecho común y cumpliendo los actos previstos en el Código de Procedimiento Penal; pero, además, con la posibilidad de disponer audiencias excepcionales (con los padres, directores de establecimientos escolares o asistentes sociales), encuestas sociales o exámenes médicos por expertos. Como el derecho malgache toma en consideración la personalidad y la edad del menor, asigna gran importancia a los medios de investigación sobre los factores endógenos que corresponden a la psiquiatría, la psicología o la psicopedagogía. Esta preocupación contribuye a facilitar la reintegración del menor en la

sociedad e identificar las razones profundas que le impiden asumir una función constructiva en el seno de la sociedad.

266. El derecho malgache contiene, sin embargo, una particularidad que debe ser explicada. El inciso ii) del apartado b) del párrafo 2 del artículo 40 establece en beneficio del menor una asistencia jurídica apropiada; en otras palabras, la presencia de un defensor. La Ordenanza de 19 de septiembre de 1962 dispone en su artículo 11, respecto de los procedimientos que se siguen ante los jueces de menores, que la información será secreta y precisa, además, que "no les serán aplicables las disposiciones del Código de Procedimiento Penal sobre los derechos de la defensa".

267. Estas normas pueden dar lugar a controversia, porque el procedimiento seguido ante el juez de menores puede desembocar en una sanción penal impuesta por el tribunal de menores al que se remita el asunto, como también en la liberación del menor, su amonestación, su internación o su sometimiento a libertad condicional; pero igualmente cabe pensar que el legislador haya querido depositar totalmente su confianza en el juez de menores y que, por otra parte, este procedimiento sólo está previsto para los casos de delito. Cuando se trata de un crimen, el magistrado competente es el juez de instrucción. Asume jurisdicción por iniciativa del Procurador de la República y actúa según las normas del Código de Procedimiento Penal. La presencia de un defensor es obligatoria durante la instrucción.

268. El Código de Procedimiento Penal de Madagascar dispone, incluso para los casos de crimen, un procedimiento denominado "información sumaria". Se trata de un verdadero procedimiento de instrucción, pero encomendado directamente a los magistrados del ministerio público. Es, por lo tanto, un procedimiento abreviado en el que no interviene el juez de instrucción de derecho común. El asunto instruido por la vía de la información sumaria se somete directamente al Tribunal Criminal. Preocupado por garantizar plenamente los derechos de defensa del menor, el legislador de Madagascar ha prohibido que el procedimiento de información sumaria se aplique a los menores.

269. El procedimiento que se sigue ante el juez de instrucción se rige en particular por el principio general de que el juez de instrucción actúa para la acusación y para la defensa.

270. El tribunal de menores conoce en todos los delitos cometidos por menores de 18 años. Interesa recordar que, conforme al Código Penal de Madagascar, los delitos se castigan con penas de prisión de entre uno y diez años. A fin de proteger la dignidad y la personalidad del menor, las deliberaciones se efectúan a puerta cerrada, pero siempre en presencia de un defensor y respetándose las garantías de los derechos de la defensa.

271. Las penas u otras medidas decretadas respecto de menores, ya sea por el tribunal de menores en casos de delito o por el tribunal criminal de menores cuando se trata de crímenes, se rigen por normas que respetan las disposiciones de los artículos 37 y 40 de la Convención.

2. Tratamiento de los niños privados de libertad, incluida toda forma de detención, encarcelamiento o colocación bajo custodia

272. Este tema es especialmente delicado, pues las autoridades competentes, (judiciales, administrativas y sociales) se ven confrontadas con tres realidades.

273. En primer lugar, a pesar de los importantes esfuerzos desplegados por los ministerios competentes, y en especial por el Ministerio de Justicia (Dirección de Administración Penitenciaria y Educación Vigilada), los establecimientos penitenciarios contienen una población muy superior a la capacidad de sus locales. En la medida de lo posible, las autoridades judiciales tienen en cuenta esa realidad para limitar las medidas decretadas a las de asistencia educativa o sometimiento a libertad condicional o vigilancia por una persona digna de confianza. Sin embargo, en los casos más graves (menores de entre 16 y 18 años y plenamente responsables), el tribunal puede estimar necesaria la reclusión en detención preventiva o la aplicación de una pena privativa de libertad. La situación material en que se encuentran los detenidos es de tales características que los menores sufren allí mucho más que los adultos por la inevitable promiscuidad, los actos de brutalidad que escapan a la atención de los guardias, cuyo número es insuficiente, la extrema dificultad de asegurar una verdadera separación entre el sector de los menores y el de los adultos y, por último, la degradación moral que sufren los menores aún recuperables como consecuencia de la vida en común con delincuentes de readaptación mucho más difícil.

274. En segundo lugar, la duración del procedimiento de instrucción aplicado a ciertos menores: la preocupación por asegurar en las mejores condiciones posibles la instrucción respecto de la acusación y la defensa, los derechos de ésta y la adecuada realización de encuestas sociales o estudios médicos constituyen, en los hechos, una desventaja para el menor porque prolongan su detención.

275. En tercer lugar, en Madagascar sólo existe un único centro de reeducación destinado a los menores delincuentes, con una población limitada (alrededor de un centenar de menores): el Centro de Anjanamasina, situado a una treintena de kilómetros de Antananarivo y dependiente del Ministerio de Justicia. Este Centro necesita una importante rehabilitación. Existen en la actualidad, sin embargo, proyectos en estudio para la creación de otros. No es normal, en efecto, que exista un único centro en todo el país. Los menores delincuentes o inadaptados, cuya reclusión las autoridades judiciales desean evitar y que el Centro de Anjanamasina no puede recibir por insuficiencia de espacio, son confiados a organizaciones no gubernamentales. Ya se ha hecho referencia al carácter no especializado de esas organizaciones; y la obligación moral en que se encuentran de recibir a menores delincuentes e inadaptados constituye un grave problema para establecimientos que desean recibir a niños en situación infeliz o de abandono material, y que se ven obligados a administrar una situación de promiscuidad inconveniente para la verdadera reintegración social.

3. La imposición de penas a los niños

276. Una regla general que resulta de las disposiciones de la Ordenanza de 19 de septiembre de 1962 en sus artículos 6, 35 y 43 es que el menor que no ha cumplido 13 años, a cuyo respecto se ha determinado una infracción, sólo puede ser objeto de amonestación. Si se trata de la comisión de un delito o un

crimen, el menor de 13 años sólo puede ser objeto de una simple medida educativa.

277. En materia de simples infracciones de policía, si el menor tiene entre 13 y 18 años y la infracción ha quedado comprobada, se aplica una simple pena de multa.

278. En caso de delito, el tribunal de menores delibera en primer lugar sobre la cuestión de la imputabilidad penal si el niño tiene entre 13 y 16 años. Si se decide que es imputable, el tribunal debe aplicar la regla de la circunstancia atenuante de minoría de edad: la pena que se dicte contra el menor no puede exceder de la mitad de la que se habría aplicado si hubiese sido mayor de edad en el momento de la infracción. Pero si el tribunal declara la inimputabilidad penal del menor, debe ordenar una medida de asistencia educativa o la internación del menor en un centro de reeducación durante un plazo determinado.

279. Si el menor de entre 16 y 18 años ha cometido un delito, se aplican las mismas disposiciones que para el que tiene entre 13 y 16 años. Sin embargo, en los casos más graves el tribunal de menores está facultado para descartar la circunstancia atenuante de minoría de edad por sentencia especial y fundada.

280. En los casos de crimen rigen igualmente disposiciones análogas.

a) Si el acusado tiene más 13 años y menos de 16 y se declara su inimputabilidad penal, se le aplican medidas de asistencia educativa.

b) Si el tribunal criminal declara imputable al menor que tiene entre 13 y 16 años, debe aplicarse la circunstancia atenuante de minoría de edad: en particular, tiene la consecuencia de excluir la pena de muerte y la de trabajos forzados a perpetuidad y de reducir considerablemente las penas que normalmente se aplicarían a un adulto.

c) Estas disposiciones rigen igualmente para el menor que tiene entre 16 y 18 años. Sin embargo, el tribunal criminal está facultado para descartar la circunstancia atenuante de minoría de edad. Pero incluso en este último caso está formalmente prohibida la aplicación de la pena de muerte al menor de 18 años.

281. Se comprueba de este modo que el legislador de Madagascar, sin dejar de asegurar la protección de la sociedad, da el máximo de oportunidades al niño verdaderamente delincuente para que se reintegre en la sociedad evitando, en la medida de lo posible, la intervención judicial y manifestando su preferencia por las medidas de asistencia educativa y la atenuación de las penas privativas de libertad.

#### 4. Recuperación física y psicológica y reintegración social

282. Ya se ha hecho referencia a las medidas de protección social y asistencia educativa respecto de los niños en situación de peligro físico o moral. Pero cuando el niño se encuentra en situación de conflicto con la ley, los problemas planteados por su readaptación e reintegración se vuelven más complejos.

283. Por un lado, la reacción social es desfavorable: refleja el sentimiento popular de que los niños delincuentes constituyen un peligro en una sociedad que

ya padece la inseguridad. Por otra parte, la readaptación y la reincorporación de los jóvenes que han estado en situación de conflicto con la ley exige la intervención de personas especializadas, instituciones apropiadas y centros de reeducación más numerosos.

284. En Madagascar, por razones fundamentalmente materiales y financieras, la creación de una infraestructura con los elementos indicados sólo ha sido embrionaria: un único centro de reeducación para un centenar de menores, magistrados en cantidad insuficiente y que, por lo mismo, deben actuar en materias diversas, instituciones sociales insuficientes, cuando no inexistentes, organizaciones no gubernamentales que no están especializadas y que, naturalmente, se orientan hacia la infancia normal. Sin embargo, merece citarse la ejemplar dedicación de algunos educadores y expertos (asistentes sociales, pediatras o psicólogos) que trabajan en la sombra y con medios notoriamente insuficientes, cuando no absolutamente inadecuados.

285. Sería urgente abordar este aspecto particular de la protección del menor, su dignidad y su personalidad, en momentos en que la pobreza, la inseguridad y las carencias en el medio familiar provocan respecto de los menores que han violado la ley reacciones de desconfianza, de indiferencia o de rechazo.

C. Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reintegración social

286. Conforme al artículo 39 de la Convención, los Estados Partes deben organizar la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de malos tratos (negligencia, explotación o sevicias, torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes). El artículo añade los "conflictos armados".

287. En las explicaciones precedentes ya se ha expuesto que la noción de "conflicto armado" tenía escasa aplicación en Madagascar, pero que tal situación podría producirse en períodos excepcionales de perturbación política o social. En tales casos no existe ninguna reglamentación especial ni medida particular que proteja a los niños. Con todo, conviene recordar que todas las disposiciones de protección a los adultos son necesariamente aplicables a los niños y, además, la Ordenanza N° 62-038, de 19 de septiembre de 1962, sobre la protección de la infancia, dispone que el niño sea objeto de una protección excepcional en virtud de su derecho "a una seguridad material y moral lo más completa que sea posible". Además, el Estado interviene en caso de omisión de la familia para adoptar medidas apropiadas de asistencia educativa.

1. La explotación económica mediante el trabajo infantil

288. El artículo 32 de la Convención protege al niño contra las obligaciones de un trabajo que puede ser peligroso para su educación, su salud o su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social. Las disposiciones del artículo 32 se refieren a medidas legislativas y administrativas de protección al niño contra los peligros que amenazan su persona en todos los aspectos cuando se ve obligado a trabajar.

289. En Madagascar, como en varios otros países en desarrollo donde el interés superior del niño está en permanente conflicto con el interés del grupo familiar que tiende cada vez más, por los efectos de la pauperización y la falta de ayuda a la familia para la escolarización o la formación profesional de los jóvenes, a

considerar que el niño también debe participar en la supervivencia del grupo, el niño ha dejado de ser "el niño rey" para convertirse en un ser que representa una carga y debe contribuir a su propia supervivencia. Esta situación, felizmente, no es general, aunque sí predominante en las zonas suburbanas pobres y en las zonas rurales donde las prácticas de cultivo exigen una abundante mano de obra.

290. El estudio de las condiciones de trabajo del niño, abordado desde una perspectiva interdisciplinaria sociológica y jurídica, exige una distinción entre el trabajo informal, de difícil captación y definición, y el trabajo formal, sometido a una reglamentación legal y medidas de vigilancia.

a) El trabajo informal

291. En esta esfera debe efectuarse una nueva diferenciación.

a) El niño puede verse llamado a trabajar en el seno de su familia. Ese trabajo puede considerarse normal si se trata de una ayuda y una participación natural en la vida familiar. En cambio, si el niño, a pesar de su debilidad física y su corta edad, se ve obligado a cumplir trabajos que ponen en peligro su salud o le privan de la concurrencia a la escuela, puede considerarse en peligro físico o moral que puede justificar la intervención de los servicios de asistencia y protección social e incluso, en los casos más graves, una intervención del juez de asistencia educativa.

b) El niño puede ser enviado por su familia a trabajar para aportar una retribución, pero lo más corriente es que tales formas de trabajo constituyan formas disimuladas de trabajo doméstico impuestas a los niños, a veces muy jóvenes. En esos casos es muy grande el peligro de que se comprometa su educación, se ponga en peligro su salud y se obstaculice su desenvolvimiento espiritual y moral, pues si en ciertas familias el niño puede considerarse un taiza, un niño de la familia que presta servicios a cambio de una ínfima retribución que sólo aprovecha a su familia, o de la escolaridad, en cambio en otras familias el niño es tratado como un pequeño servidor que acaba por huir e incorporarse en el grupo social de los Quat'mis, los niños abandonados y librados a su propia suerte.

292. Este trabajo informal exigiría una protección administrativa social a través de una red de asistentes sociales dependientes de organizaciones no gubernamentales o colectividades descentralizadas. Pero, aunque se detectaran de ese modo los casos de abuso, se ha señalado ya que la infraestructura de atención es en sí misma insuficiente. La solución podría ser la ayuda social a la familia. En lo inmediato, el Estado carece de los medios necesarios para prestarla en proporciones suficientes y de la posibilidad de vigilar su utilización en el interés superior del niño.

b) El trabajo protegido

293. La legislación social de Madagascar protege a los niños y prohíbe su empleo, incluso como aprendices, antes de la edad de 14 años, salvo excepción debidamente fundada. Está prohibido emplear a niños menores de 18 años en labores que excedan de sus fuerzas y causen peligro para su salud o su moral, en trabajos de carácter inmoral o contrario a las buenas costumbres, en empleos en lugares públicos de consumo de bebidas alcohólicas, como pañoleros o fogoneros a bordo de buques, o como empleados en trabajos peligrosos o insalubres.

294. En cambio, se han dictado disposiciones legislativas y administrativas para reglamentar los contratos de aprendizaje de los menores que han cumplido 14 años.

295. El ámbito del trabajo protegido, lamentablemente, es limitado si se tiene en cuenta la insuficiencia del personal de previsión social y las dificultades para delimitar con precisión las responsabilidades de los servicios dependientes de la Inspección del Trabajo respecto de las que deberían depender de la protección administrativa social (asistencia social, protección judicial del niño). Por otra parte, existen sectores sociales no organizados que escapan a toda protección oficial y reciben una protección muy insuficiente de las organizaciones no gubernamentales, que son poco numerosas: los niños que ejercen pequeños oficios independientes (mandaderos, guardianes de lugares de estacionamiento, simples mendigos, etc.) o los niños que trabajan en arduas labores en las zonas rurales: empleados para cumplir trabajos de adultos, su desarrollo físico y mental se detiene precozmente y no alcanza hasta ellos la enseñanza primaria. Los servicios de registro de estado civil no les identifican.

## 2. El uso indebido de estupefacientes

296. La juventud malgache está cada vez más amenazada por la introducción ilícita y el tráfico de estupefacientes. Este problema ya ha sido mencionado a propósito de la situación geográfica de Madagascar.

297. La Ordenanza N° 60-073, de 28 de julio de 1960, prohíbe el cultivo, la preparación, la posesión y el consumo de rongony (cañamo de la India) y esta norma, esencialmente prohibitiva, contribuye en cierta medida a proteger a los menores contra el consumo del rongony, que no es otra cosa que un estupefaciente.

298. Sin embargo, debe señalarse lo siguiente:

a) Esta legislación no castiga los actos que por su naturaleza impulsan a los menores al consumo de rongony, y no alcanza a los adultos que se lo procuran ni a los que suministran los locales en que se lo fuma.

b) En la sociedad tradicional malgache, el rongony se considera en realidad un estimulante de consumo habitual y hasta un medicamento. Se sabe, en particular, que el consumo de rongony en los 15 primeros días de un proceso de hepatitis viral da lugar a una curación casi segura. Otras afecciones hepáticas también se curan tradicionalmente por medio del rongony. El rongony produce un alivio artificial del hambre. Se sabe igualmente, además, que no se trata de una droga violenta.

c) Otros estupefacientes, y en especial los de efecto más intenso, circulan en los ambientes juveniles y deberían dar lugar a medidas de protección, prohibición y proscripción con sanciones a sus proveedores.

299. La lucha contra el rongony utilizado como estimulante por los jóvenes debe mantenerse, pero debería dictarse una legislación más general contra el empleo, la utilización y el tráfico ilícito de los demás estupefacientes y de las sustancias más peligrosas. Desde luego, no faltan las convenciones internacionales a las que Madagascar se ha adherido. Por otra parte, permanecen

en vigor antiguas disposiciones internas. Pero parece indispensable una codificación, un ordenamiento y una actualización de esas normas.

300. Cabe recordar que Madagascar se ha adherido a la Convención de Ginebra de 26 de junio de 1936 para la supresión del tráfico ilícito en drogas nocivas, a la Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes y al Convenio de Viena, de 21 de febrero de 1971, sobre sustancias psicotrópicas.

301. El Decreto de 12 de noviembre de 1916, que permanece en vigor, reglamenta la importación, el comercio, la posesión y la utilización de sustancias tóxicas, en especial el opio, la morfina y la cocaína. Se establecen penas aplicables a quienes utilizan estupefacientes en sociedad o facilitan su empleo suministrándolas o, incluso, proporcionando locales para ello. En un decreto de 20 de abril de 1919 se dispone la clasificación en cuadros de las mismas sustancias y se castiga la venta ilícita y la violación de las reglas impuestas a los industriales, farmacéuticos, médicos y veterinarios. También puede mencionarse una resolución de 22 de junio de 1908, que prohíbe los fumadores de opio. Estas normas, destinadas a los adultos, no prevén expresamente la protección de los menores. Pero es evidente que les son plenamente aplicables.

### 3. La explotación y el abuso sexuales

302. El artículo 34 de la Convención invita a los Estados Partes a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Las medidas que deben adoptarse pueden ser nacionales, bilaterales o multilaterales.

303. No parece que el legislador de Madagascar se haya ocupado particularmente de adoptar medidas de alcance internacional. Sin embargo, en relación también con el artículo 36 de la Convención, los responsables de las fuerzas del orden y, en particular, los encargados de la vigilancia de las fronteras (esencialmente los puertos, radas internacionales, aeropuertos y playas de fácil acceso) se preocupan cada vez más de la vigilancia de todas las actividades que podrían disimular el tráfico de niños, ya sea con fines de explotación sexual o para el trabajo clandestino prohibido a los menores.

304. Tal vigilancia plantea numerosas dificultades. Cuando se trata, en particular, de la explotación con fines de prostitución y de otras prácticas sexuales ilegales, las actividades así incriminadas se benefician a veces de la complicidad entre las víctimas y los propios organizadores. Pueden existir promesas fraudulentas de matrimonio, adopciones que disimulan formas de tráfico, retención de menores bajo la apariencia de viajes organizados o de la búsqueda de empleo en el exterior por agencias que, en realidad, se dedican a un verdadero tráfico. Estos hechos son relativamente recientes y probablemente se originen en la pobreza y en la facilidad de los desplazamientos marítimos y aéreos.

305. En lo relativo a las medidas de protección internas, ninguna ley penal prohíbe la prostitución; y la protección de los menores, sobre todo cuando han pasado la edad de la pubertad, consiste sobre todo en las medidas de lucha contra el reclutamiento y la protección médica en materia de enfermedades de transmisión sexual. Pero el legislador de Madagascar lucha desde hace muchos años contra la perversión organizada, la explotación de menores y todas las actividades que pueden lesionar la moral y la seguridad de los menores. Así, el Código Penal castiga con graves penas los atentados contra las costumbres que

tengan por fin o por efecto excitar, favorecer o facilitar "la perversión o la corrupción de la juventud".

306. El reclutamiento con fines de perversión está prohibido en todas sus formas. Una resolución de 5 de mayo de 1939 prohíbe la casas de tolerancia y la prostitución en habitaciones de establecimientos de café, bares o pensiones. El proxenetismo se castiga severamente, en especial cuando se ha cometido en relación con un menor o ha sido acompañado por amenazas o violencias. Rige una protección especial para los menores de 16 años: en este último caso se castiga también el atentado contra las costumbres cometido en forma ocasional.

307. Los actos de violencia, el ultraje público al pudor, los actos impúdicos, el crimen de violación o tentativa de violación y el atentado al pudor acompañado de violencias constituyen otros tantos delitos penados con gran severidad (desde la prisión hasta los trabajos forzados) cuando se cometen contra menores.

308. La producción de espectáculos de carácter pornográfico con explotación de menores cae igualmente bajo el peso de la ley (artículos 330 a 335 del Código Penal).

309. Todas estas disposiciones del Código Penal de Madagascar no son nuevas; pero debe reconocerse que su eficacia es tenue por múltiples razones, entre las cuales sólo se hará referencia a dos.

a) La precocidad de los menores y la ligereza de las costumbres, que forman parte de hábitos -sin duda reprobables- pero tradicionalmente admitidos en ciertas regiones;

b) Las costumbres que tienden a resolver en el seno del grupo familiar la represión de los atentados contra las costumbres cuando no se producen lesiones graves y el autor del atentado indemniza conforme a la tradición a la víctima y a sus padres.

#### D. La situación de las minorías

310. El artículo 30 de la Convención dispone la protección de los menores que pertenecen a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas.

311. La civilización malgache, en términos generales, es hostil a todo espíritu de discriminación. El Preámbulo de la Constitución de 18 de septiembre de 1992 proclama, entre las condiciones esenciales del desenvolvimiento y el desarrollo armonioso del pueblo malgache, "la lucha contra la injusticia, las desigualdades y la discriminación en todas sus formas".

312. La Ley N° 82-013, de 11 de junio de 1982, dispone penas de prisión y multas para todo funcionario público, agente o comisionado de las autoridades públicas que, "en razón del origen de una persona, su color, sexo, situación familiar o su pertenencia o no pertenencia, real o supuesta, a un grupo étnico, nación, raza o religión determinados, le deniegue conscientemente el beneficio de un derecho que le corresponda". Esta disposición se aplica tanto a los adultos como a los menores.

313. Se ha afirmado y reiterado en múltiples oportunidades, en este informe, que la existencia de normas de derecho nacional o internacional no podría bastar

para convencer a los lectores de este informe de la eficacia de tales disposiciones. Es sabido que la aplicación real del derecho depende de múltiples factores, que han sido expuestos suficientemente. Cabe esperar sin embargo que el fortalecimiento mediante leyes fundamentales e instrumentos internacionales contribuya a un mejor conocimiento de los derechos del niño y a progresos reales cuya aplicación consiste en la adopción de medidas concretas para su protección.

314. Tal esperanza podría fundarse en dos elementos jurídicos fundamentales.

a) El Preámbulo de la nueva Constitución de Madagascar, de 18 de septiembre de 1992, enumera las condiciones esenciales del desenvolvimiento y el desarrollo de la personalidad malgache e introduce entre esas condiciones el respeto y la protección de las libertades fundamentales, enumeradas con precisión en la Convención sobre los Derechos del Niño. Es sabido que los partidarios y los opositores de la eficacia jurídica de los preámbulos de las constituciones se han enfrentado en un largo debate jurídico. Pero el artículo 13 de la Ordenanza N° 62-041, de 19 de septiembre de 1962, sobre las disposiciones generales de derecho, dispone con claridad que "los principios generales que figuran en el Preámbulo de la Constitución de la República de Madagascar son obligatorios para los jueces ...".

b) El Preámbulo de la Constitución de 18 de septiembre de 1992 confirma que el pueblo malgache, es decir, el legislador por excelencia, "haciendo suya la Carta Internacional de Derechos Humanos, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Convención sobre los Derechos del Niño", las considera "parte integrante" del derecho positivo de Madagascar.

315. Estas precisiones, que pueden parecer clásicas y hasta elementales, tienen en realidad una importancia fundamental en cuanto a la aplicación efectiva de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño. No sólo se confirman en cuanto a su legalidad normas importantes, elevadas al rango de principios generales de derecho y que figuran en el Preámbulo de la Constitución, sino que la Constitución de 18 de septiembre de 1992 incorpora por sí misma, de pleno derecho, en la legislación positiva de Madagascar las normas imperativas que figuran en los instrumentos internacionales citados. Este considerable progreso no se opone en absoluto a que las disposiciones de las convenciones se ratifiquen en el derecho positivo interno con fines de aclaración y mejor información; pero sobre todo obligan a las autoridades públicas de Madagascar a preocuparse, sin esperar disposiciones de aplicación internas, por la vigencia efectiva de los artículos obligatorios de la Convención sobre los Derechos del Niño.